

Tendencias 2003

Progreso hacia el Espacio Europeo de Educación Superior

Cuatro años después de Bolonia: Pasos hacia una reforma sostenible de la Educación Superior en Europa

Informe elaborado para la Asociación Europea de Universidades por
Sybille Reichert y Christian Tauch

Julio 2003

Este informe ha sido subvencionado por la Comisión Europea a través del Programa Sócrates. Esta publicación refleja las opiniones de sus autores únicamente y la Comisión declina toda responsabilidad por el uso que pudiera dársele a la información contenida en ella.

Traducción de A. Alcaraz Sintés
UNIVERSIDAD DE JAÉN

PRÓLOGO

La Asociación Europea de Universidades, en adelante también *AEU*, se complace en presentar el tercer informe sobre las tendencias de la Educación Superior (en adelante también *ES*) en Europa, elaborado con la ayuda económica de la Comisión Europea a través del Programa Sócrates, con motivo de la Conferencia de Ministros celebrada en Berlín 2003 y que trató de los pasos futuros del Proceso de Bolonia (en adelante también *PB* o Bolonia).

Cuatro años después del comienzo del Proceso de Bolonia hemos titulado este tercer informe *TENDENCIAS 2003: Progreso hacia el Espacio de Educación Superior*. Hemos elegido este título pues el informe no sólo se centra en los cambios de las estructuras educativas en Europa sino que también, por primera vez, analiza y compara los cambios desde el punto de vista de los principales agentes que intervienen en el proceso: gobiernos, conferencias nacionales de rectores, instituciones de educación superior (en adelante también *IES*) y estudiantes. El informe refleja los puntos de vista de todos estos participantes en el *PB* en su conjunto y analiza sus diversas “líneas de actuación”, en relación con su puesta en marcha, con los problemas encontrados y con los desafíos para el futuro.

La *AEU* decidió ampliar el ámbito de este informe y así, a diferencia de los informes elaborados para las Conferencias de Bolonia y de Praga, poder subrayar la creciente importancia del pleno apoyo y participación de las instituciones y estudiantes de *ES* en la puesta en marcha de este proceso. La entusiasta respuesta de las *IES* a los cuestionarios que se les envió a principios de 2003 confirmó la validez de este planteamiento y permitió a sus autores, Sybille Reichert y Christian Tauch, analizar las opiniones de las instituciones y comparar sus respuestas con las de otros participantes.

Así pues, el informe analiza no sólo los cambios a nivel político y en las estructuras nacionales sino que también refleja la postura de las instituciones y las opiniones de los estudiantes. Llega a la conclusión de que el Espacio Europeo de Educación Superior (en adelante también *EEES*) se hará realidad sólo si las *IES*, su personal y sus estudiantes suscriben sus objetivos y llevan a la práctica los diferentes objetivos. Un reto específico, pues, en la siguiente fase del proceso será asegurarse de que, puesto que la mayoría de los dirigentes institucionales están convencidos de su importancia, Bolonia consiga incluir a los actores esenciales: al profesorado encargado de la docencia y de la investigación, al personal administrativo y a los estudiantes. Es la única forma de que este proceso de cambios, ya iniciado en toda Europa, arraigue en las instituciones y se implante de una manera innovadora y sostenible. Ésta es la realidad que guiará la actividad de la *AEU* en los próximos años.

Además, hemos aprendido que, para que las reformas propugnadas en Bolonia tengan sentido a nivel institucional, deben integrarse con las otras funciones básicas y procesos de desarrollo de las *IES* de Europa, si bien no deberían impulsarse en detrimento de otras innovaciones y reformas urgentes. Todo esto exige una liderazgo, una calidad y una dirección estratégica de máximo nivel en el seno de cada institución. El mensaje que se desea transmitir sobre todo es que la universidad europea respalda firmemente el *PB*. Son muchos los logros obtenidos en los cuatro años transcurridos desde 1999. Sin embargo, con objeto de asegurar una reforma sostenible, es importante concederles tiempo a las instituciones para que pueden convertir los cambios

legislativos en objetivos académicos valiosos y en realidades institucionales. El apoyo decidido a este proceso será el principal objetivo de la AEU durante la transición a la siguiente fase del proceso.

Firmado
Eric Froment
Presidente, AEU

ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS	6
AGRADECIMIENTOS	7
1. RESUMEN EJECUTIVO	8
OBJETIVO DEL ESTUDIO	8
EL PAPEL DE LOS ESTUDIANTES EN EL PROCESO DE BOLONIA.....	10
FOMENTO DE LA MOVILIDAD EN EUROPA.....	11
AUTONOMÍA Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD	16
DIVERSIFICACIÓN DE LOS PERFILES INSTITUCIONALES	19
2. INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE ESTE ESTUDIO ..	21
3. EL PROCESO DE BOLONIA Y SUS ACTORES	25
3.1 GRADO DE CONOCIMIENTO Y APOYO	25
3.1.1 Análisis	25
3.1.2 Conclusiones principales	27
3.1.3 Desafíos para el futuro	28
3.2 EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA CREACIÓN DEL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR.....	28
3.2.1 Análisis	28
3.2.2 Conclusiones principales	31
3.2.3 Desafíos futuros	32
3.3 EL PAPEL DE LOS ESTUDIANTES EN LA CREACIÓN DEL EEES	32
3.3.1 Análisis	33
3.3.2 Conclusiones principales	34
3.3.3 Desafíos futuros	34
4. EL PROCESO DE BOLONIA Y SUS OBJETIVOS.....	35
4.1 MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD DE LOS TITULADOS EUROPEOS SIN PERJUICIO DE LA CALIDAD ACADÉMICA	35
4.1.1 Análisis	35
4.1.2 Conclusiones principales	37
4.1.3 Desafíos futuros	37
4.2 LA PROMOCIÓN DE LA MOVILIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR	38
4.2.1 Conclusiones principales	45
4.2.2 Desafíos futuros	46
4.3 ATRACTIVO DEL EEES PARA EL RESTO DEL MUNDO	46
4.3.1 Análisis	46
4.3.2 Conclusiones principales	51
4.3.3 Desafíos futuros	51
4.4 LAS IES: IMPULSORAS DE LA COMPETITIVIDAD O GUARDIANES DEL BIEN PÚBLICO.....	51
4.4.1 Análisis	52
4.4.2 Conclusiones principales	59
4.4.3 Desafíos futuros	59
5. EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: PASOS PARA CREAR ESTRUCTURAS COMPARABLES	60
5.1 ESTRUCTURA DE LAS TITULACIONES	60
5.1.1 Análisis	60
5.1.2 Conclusiones principales	75
5.1.3 Desafíos para el futuro	75
5.2 PLANES DE ESTUDIO CONJUNTOS Y TITULACIONES CONJUNTAS ..	76
5.2.1 Análisis	76

5.2.2	Conclusiones principales	82
5.2.3	Desafíos futuros	83
5.3	RECONOCIMIENTO	83
5.3.1	Análisis	83
5.3.2	Conclusiones principales	91
5.3.3	Desafíos futuros	91
5.4	TRANSFERENCIA Y ACUMULACIÓN DE CRÉDITOS.....	92
5.4.1	Análisis	92
5.4.2	Conclusiones principales	100
6.	EL EEES: DESARROLLO INSTITUCIONAL Y POSICIONAMIENTO	102
6.1	AUTONOMÍA INSTITUCIONAL, GARANTÍA Y ACREDITACIÓN DE CALIDAD: EL DIFÍCIL EQUILIBRIO ENTRE EL PERFECCIONAMIENTO Y EL COMPROMISO.....	102
6.1.1	Análisis	102
6.1.1.1	¿De la autonomía a la mejora de la calidad pasando por la responsabilidad social?	102
6.1.1.2	Estructuras y mecanismos externos de evaluación de la calidad.....	106
6.1.1.3	Evaluación interna de la calidad	115
6.1.1.4	La cooperación europea en la garantía de la calidad	118
6.1.2	Conclusiones principales	124
6.1.3	Desafíos futuros	125
6.2	APRENDIZAJE PERMANENTE: RETOS ANTIGUOS Y NUEVOS PARA LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.....	125
6.2.1	Análisis	125
6.2.1.1	Contexto y definiciones	125
6.2.1.2	Tendencias recientes: desarrollo generalizado de actuaciones	129
6.2.1.3	Desde las medidas políticas a la realidad institucional.....	134
6.2.2	Conclusiones principales	140
6.3	DESARROLLO DE UNA DIVERSIDAD DE PERFILES	142
6.3.1	Análisis	142
6.3.2	Conclusiones principales	148
6.3.3	Desafíos futuros	148
7.	CONCLUSIONES: ¿HACIA REFORMAS SOSTENIBLES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EUROPEA?.....	150
7.1	EL COMPONENTE INTEGRADOR DEL PROCESO DE BOLONIA	150
7.2	EL COMPONENTE SISTÉMICO DEL PROCESO DE BOLONIA	150
7.3	LA AMBIVALENCIA DEL PROCESO DE BOLONIA	151
7.4	FOMENTO DE BOLONIA.....	151
8.	BIBLIOGRAFÍA	153
9.	ANEXOS	159

ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS

Figura 1	Actuaciones para mejorar las condiciones para la movilidad estudiantil en Europa: Índice General
Figura 2	Equilibrio global entre la movilidad importadora y exportadora de estudiantes en Europa por país
Figura 3	Porcentaje de IES con predominio de la movilidad importadora sobre la exportadora por país
Figura 4	Movilidad de estudiantes entre regiones del mundo: estudiantes extranjeros matriculados en la educación terciaria en 1999
Figura 5	Campañas de captación de estudiantes para Europa
Figura 6	Áreas prioritarias de las IES europeas (2003)
Figura 7	Utilización de campañas de captación por parte de las IES de Europa
Figura 8	Implantación de las estructuras de grado y postgrado según los ministerios
Figura 9	Porcentaje de IES con estructuras de dos ciclos, según las IES
Figura 10	Situación de la Convención de Lisboa en Europa, grado de conocimiento por parte de los profesores y procedimientos para el reconocimiento
Figura 11	Utilización del ECTS u otros sistemas de transferencia de créditos en las IES, según los ministerios
Figura 12	Utilización del ECTS para la transferencia de créditos por parte de las IES, según las IES
Figura 13	Frecuencia de los diferentes tipos de evaluación
Figura 14	Mecanismos internos de calidad de las IES de Europa: índice agregado
Figura 15	Estrategias nacionales de AP
Figura 16	Participación en Educación Superior, Aprendizaje Permanente y gasto ICT
Figura 17	Porcentaje de IES con una estrategia para el AP
Figura 18	Índice de orientación mundial de las IES de Europa
Figura 19	Gasto público y privado en I+D (Investigación y Desarrollo) 2002
Tabla 1	Evaluación externa de la calidad en Europa
Tabla 2	Objetivos de la evaluación externa
Tabla 3	Necesidad de diferentes tipos de agencias o sistemas de acreditación, según las IES por país
Tabla 4	Principal comunidad a la que sirven las IES de Europa

AGRADECIMIENTOS

Este estudio no habría podido realizarse dentro de plazo sin la meticulosa y rápida gestión de datos (entrada, cálculos, análisis estadístico y presentación) de Bogdan Voicu del Instituto Rumano para la Calidad de Vida, perteneciente al Academia Rumana de Ciencias, y sin el apoyo incondicional y eficiente de Lewis Purser de la AEU. El constante desvelo de Justyna Pietralik de la AEU permitió que los cuestionarios fueran devueltos dentro de plazo. Lazar Vlasceanu de la UNESCO-CEPES no sólo dirigió el análisis de datos sobre la región sureste de Europa sino que también aportó un gran número de sugerencias estimulantes durante todo el transcurso del estudio. Asimismo, la generosidad de muchos expertos nos ha permitido reflexionar sobre algunas secciones concretas del estudio y de los primeros borradores. Quedamos agradecidos a Stephen Adams, Manuel Assunção, Pat Davis, Guy Haug, Andrejs Rauhvargers, Andrée Surssock y Edwards Thomas por sus valiosos comentarios. Por último, manifestamos nuestra deuda con la Comisión Europea, la Dirección General de Educación y Cultura por haber financiado este estudio.

1. RESUMEN EJECUTIVO

OBJETIVO DEL ESTUDIO

Este estudio pretende reflejar las tendencias más recientes relacionadas con las reformas de Bolonia. Se trata de la continuación de dos *Informes de Tendencias* elaborados para la Conferencia de Bolonia de 1999 y la Conferencia de Praga de 2001. A diferencia de estos dos primeros informes, basados fundamentalmente en la información suministrada por los ministerios de Educación Superior y las conferencias de rectores (en adelante también CdR), *Tendencias 2003* pretende hacerse eco no sólo de estos dos puntos de vista sino también de la opinión de los estudiantes, de los empresarios y, sobre todo, de las propias IES, con objeto de ofrecer una visión global de la actual fase del PB. Si el EEES ha de convertirse en una realidad, debe superar la etapa de las intenciones gubernamentales y legislativas y pasar a la de estructuras y procesos institucionales capaces de ofrecer el intercambio intensivo y la cooperación mutua necesarios para un espacio de tanta cohesión. Esto implica que las IES están sustancial y directamente implicadas en el desarrollo de interpretaciones viables de conceptos que han sido y siguen siendo, a veces, vagos, incluso en las mentes de aquéllos que con más frecuencia los utilizan. Los siguientes conceptos necesitan que se les dote de un significado concreto a:

- el término “empleabilidad” u “ocupabilidad” en el contexto de programas de estudio en el nivel de Grado;
- la relación entre los dos nuevos niveles o ciclos;
- los créditos basados en la carga de trabajo real como unidades que han de acumularse en un programa dado;
- el diseño de planes de estudio que tengan en cuenta los descriptores de cualificaciones, los descriptores de niveles, las destrezas y los resultados del aprendizaje;
- la idea de la flexibilidad de acceso a los estudios y de los itinerarios de aprendizaje personalizados para un sector estudiantil de creciente diversidad;
- el papel de la ES en la perspectiva del aprendizaje permanente;
- las condiciones necesarias para optimizar el acceso a la movilidad;
- procedimientos positivos internos y externos de evaluación de la calidad.

Podemos pues afirmar desde un principio que este estudio hace hincapié en la necesidad de la complementariedad entre el enfoque “de arriba abajo”, que hasta ahora se ha aplicado en el PB y el nuevo enfoque “de abajo arriba”, en virtud del cual las IES ya desempeñan y deberían seguir desempeñando un papel esencial, como de hecho manifestaron los ministros cuando se reunieron en Bolonia. Los cambios institucionales surgidos como respuesta al PB se producen con rapidez y constituyen retos que exigen nuestra atención, como intentaremos demostrar con este estudio.

TOMA DE CONCIENCIA Y APOYO AL PROCESO DE BOLONIA

El grado de conocimiento del PB ha aumentado considerablemente en los dos últimos años. Sin embargo, los resultados de la Encuesta *Tendencias 2003* así como muchas otras fuentes revelan que, a pesar de este mayor grado de conocimiento por parte de los diferentes sectores implicados en la ES, las reformas todavía no han llegado a la mayoría de los representantes de base de la ES, que supuestamente son los que han

de ponerlas en práctica y dotarlas de significados concretos. Las deliberaciones sobre la ejecución de las reformas de Bolonia implican actualmente a los equipos de gobierno de las instituciones más que al profesorado. Por lo tanto, la interpretación del PB en cuanto a sus objetivos a nivel de departamento, es decir, el replanteamiento de las actuales estructuras de enseñanza, asignaturas, métodos, evaluación y permeabilidad entre disciplinas e instituciones, constituye un tarea que la mayor parte del profesorado europeo percibe como perteneciente al futuro. La participación del personal técnico-administrativo y del sector estudiantes en las deliberaciones sobre la puesta en práctica de las reformas de Bolonia parece ser aun menor. En términos generales, este grado de conciencia está más desarrollado en las universidades que en las otras IES. En Estonia, Lituania, Suecia, Alemania, Irlanda y, sobre todo, Reino Unido, los debates sobre las reformas institucionales en la línea de Bolonia son incluso muchos más escasos que en otros países signatarios del PB. En el caso de Suecia, por ejemplo, las reformas emprendidas en la línea propugnada por el PB no se llevan a cabo en nombre del PB.

A tenor del alcance de las reformas de Bolonia, que implican no sólo disciplinas sino también a los diferentes agentes de las instituciones en su globalidad, se observa que sólo el 47% de las universidades y el 29,5% de las restantes IES han creado la figura de “Coordinador de Bolonia”.

Sin embargo, existe un **apoyo generalizado al Proceso de Bolonia por parte de las autoridades de las IES**. Más de las dos terceras partes de las autoridades de las IES consideran esencial que se progrese con rapidez hacia el EEES y un 20% es partidario del propio concepto de EEES, aunque considera que todavía no es el momento propicio. No obstante, sigue existiendo una resistencia a ciertos aspectos concretos y al ritmo en que se llevan a cabo las reformas. Esta renuencia parece más acusada en Noruega, Francia, Bélgica francófona, Alemania, Hungría, Portugal, Irlanda y Reino Unido. Aunque algunos países del sureste de Europa todavía no se han adherido formalmente al Proceso de Bolonia, ya lo han adoptado como marco de referencia y promueven activamente sus objetivos.

EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL PROCESO DE BOLONIA

Aunque en su mayoría apoyan el PB, el 62% de los rectores universitarios y el 57% de las autoridades de otras IES europeas consideran que las instituciones deberían participar más directamente en la consecución de los objetivos de Bolonia.

Además, el 46% de las autoridades de las IES consideran que sus respectivas legislaciones nacionales socavan su autonomía para tomar decisiones, al menos parcialmente. En concreto, en Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Polonia, Portugal, Eslovaquia, España, Suecia y países del sureste de Europa, los representantes de las IES y CdR subrayan los límites a la autonomía decisoria de sus instituciones.

Aunque muchos gobiernos han progresado notablemente en la aprobación de leyes que permiten a las IES poner en práctica las reformas de Bolonia, tan sólo la mitad ha enviado algún tipo de ayuda económica a las IES para estas reformas. Casi la mitad de las IES de los países firmantes del Proceso de Bolonia señala esta ausencia de apoyo económico para poner en práctica las reformas. Esto quiere decir que las reformas de

Bolonia a menudo se llevan a cabo en detrimento de otras funciones fundamentales o mejoras esenciales. El 75% de todas las autoridades de las IES opina que deberían ofrecerse incentivos económicos claros para que se participe en las reformas de Bolonia. Resulta obvio que debe intensificarse el diálogo entre rectores y profesorado, instituciones y representantes ministeriales, más allá de las reformas legislativas, incluyendo tanto lo que las reformas de Bolonia suponen a nivel institucional como el apoyo económico del Estado necesario para impulsar dichas reformas, sin perjuicio de la financiación de otras funciones esenciales de la ES.

EL PAPEL DE LOS ESTUDIANTES EN EL PROCESO DE BOLONIA

En un 63% de las universidades de los países firmantes en Bolonia, los estudiantes han podido participar formalmente en el Proceso de Bolonia, a través de los claustros o a nivel de facultad o departamento. Existe la misma tendencia en países no signatarios del sureste de Europa.

Puede observarse un nivel significativamente menor de participación formal en el Proceso de Bolonia a nivel institucional en Grecia, Portugal, Eslovenia, Islandia y Reino Unido. La mitad de los estudiantes, representados por sus asociaciones nacionales y europeas, considera que están desempeñando un papel muy o bastante activo en la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior. A nivel institucional y, sobre todo, a nivel de departamento, la inclusión de los estudiantes en el debate sobre una reforma cualitativa de las estructuras de enseñanza y aprendizaje, métodos y evaluación según las líneas establecidas por la Declaración de Bolonia puede permitir la introducción de muchas mejoras.

Los representantes estudiantiles se muestran muy esperanzados en lo que se refiere a los principios de las reformas de Bolonia y muy críticos en cuanto a su puesta en práctica y a las interpretaciones a menudo restrictivas que reciben. La aportación de los estudiantes al debate sobre las reformas de Bolonia ha sido particularmente notable en cuestiones relativas a la dimensión social de la ES y a su papel como bien público, así como a las posibles consecuencias del GATS en las IES. Los estudiantes han hecho hincapié en los valores del aprendizaje centrado en el estudiante, en los itinerarios académicos y en la flexibilidad del acceso, así como en estimaciones realistas (es decir, empíricas) de su carga real de trabajo en el marco de la creación de sistemas de créditos en el conjunto de las instituciones.

CALIDAD ACADÉMICA Y EMPLEABILIDAD DE TITULADOS: OBJETIVOS COMPATIBLES

El fomento de la calidad académica y de la capacitación para el trabajo (“empleabilidad” u “ocupabilidad”) de los estudiantes son **los dos pilares del Proceso de Bolonia que más se mencionan**, según los representantes de los ministerios, de las CdR y de las IES.

Se ha logrado un notable consenso a nivel institucional con respecto al valor de la empleabilidad de los titulados de IES en Europa: el 91% de las autoridades de las IES considera que la empleabilidad de sus titulados constituye un elemento de mucha o muchísima importancia a la hora de diseñar o reestructurar sus planes de estudios. Sin embargo, **el grado de participación de las asociaciones profesionales y de**

empresarios en el diseño de planes de estudio sigue siendo bastante bajo y poco frecuente. Se debería animar a las IES a abrir un diálogo intenso con las asociaciones profesionales y de empresarios sobre la reforma de sus planes de estudio. Sin embargo, en lo que se refiere a la comparación y a los nuevos diseños de los módulos y estructuras de las titulaciones, con frecuencia ha vuelto a surgir el temor de que se produzcan malentendidos en cuanto a la forma en que la ES debe proponerse conseguir la empleabilidad y en cuanto a su relevancia para la sociedad y la economía. Precisamente, el principal reto, de cuya superación quizás dependa el éxito de las reformas de planes de estudios basadas en Bolonia, consiste en poder respetar las preocupaciones de los interesados en cuanto a la relevancia de la ES y la empleabilidad de los titulados de IES y, al mismo tiempo, no comprometer los intereses y objetivos a largo plazo propios de las IES y, en particular, de las universidades. Debemos señalar que la creciente tendencia actual de diseñar planes de estudios en función de los resultados del aprendizaje y de las destrezas se considera como el método idóneo para garantizar que calidad académica y empleabilidad a largo plazo sean objetivos compatibles de la ES. Esta opinión ha sido también la base del proyecto “Convergencia de las estructuras educativas en Europa” (*“Tuning Educational Structures in Europe”*), en el que más de 100 universidades han intentado definir un núcleo común de ‘resultados del aprendizaje’ en una variedad de disciplinas.

FOMENTO DE LA MOVILIDAD EN EUROPA

Aunque se ha producido un crecimiento de la movilidad de estudiantes entre los diferentes países europeos, la recepción de estudiantes ha crecido más en la Unión Europea que en los países de próxima adhesión. Las instituciones receptoras de estudiantes se hallan en Francia, los Países Bajos, Dinamarca, Suecia y, sobre todo, Irlanda y Reino Unido, países en los que el 80% de las instituciones informan del desequilibrio existente entre el número de estudiantes que reciben y el de estudiantes que envían a otros países.

La movilidad de profesores ha crecido en los últimos tres años en la mayoría de las IES pertenecientes a más de las dos terceras partes de los países signatarios.

Los fondos públicos destinados a la movilidad han aumentado en la mayoría de los países de la Unión Europea pero sólo en una minoría de los países de próxima adhesión. Sin embargo, el número y la cuantía de las becas de movilidad para estudiantes resulta insuficiente para poder permitir una igualdad de acceso a la movilidad para los estudiantes menos privilegiados económicamente.

Resulta imperioso disponer de datos comparables relativos a toda Europa sobre la movilidad de estudiantes (incluyendo los *“free-movers”* o estudiantes “libres”, es decir los que realizan estancias académicas fuera de convenio) y su situación económica y social. De lo contrario, no es posible realizar un seguimiento adecuado del progreso de la movilidad europea y compararlo con otras regiones del mundo.

CAPACIDAD DE ATRACCIÓN DEL EEES Y DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

El fomento de la capacidad de atracción de los sistemas europeos de ES en los países no europeos constituye **el tercer pilar del Proceso de Bolonia**. Para los

encuestados en *Tendencias III*, este objetivo seguía al de la **mejora de la calidad académica y al de preparación de los titulados para el mercado laboral europeo. La Unión Europea es el área prioritaria para la mayoría de las instituciones** (mencionado por un 92%). La segunda área prioritaria es Europa Oriental (62%), seguida de EE.UU./Canadá (57%), Asia (40%), Iberoamérica (32%), África y Australia (24% y 23%) y los países árabes (16%). En algunos países europeos, existe una divergencia de prioridades, sobre todo en el Reino Unido, España, Alemania y Rumanía, países en los que no se menciona tanto a Europa como objetivo.

Los métodos preferidos para aumentar el interés en estas áreas prioritarias son los programas conjuntos y otras actividades de cooperación de similar naturaleza (mencionados por las tres cuartas partes de las IES). Tan sólo un 30% de las IES mencionan el uso de campañas de captación para reclutar estudiantes, con la notable excepción de Irlanda y del Reino Unido, donde más del 80% de las universidades sí llevan a cabo campañas de captación.

La mayoría de los países ha puesto en práctica una serie de medidas para impedir la fuga de cerebros y, al mismo tiempo, fomentar la captación de cerebros. La mayoría de las IES todavía tiene que definir su propio perfil institucional con objeto de poder apuntar a los mercados que respondan a sus prioridades. En vista de la competencia existente en la captación de estudiantes internacionales, las IES se verán forzadas a diseñar técnicas de captación para poder situarse ventajosamente en el mercado internacional, incluso si estos esfuerzos son contrarios a la cultura y costumbres académicas establecidas.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO BIEN PÚBLICO

Parece existir un amplio consenso en el EEES en cuanto a considerar la ES como bien público, una responsabilidad pública, y nadie discute que los planes de ayuda social y económica, incluyendo becas y préstamos transferibles, así como la mejora académica y el asesoramiento social sean condiciones necesarias para un mayor acceso a la ES, una mayor movilidad de estudiantes y un índice mayor de estudiantes que llegan a titularse.

Sin embargo, el conflicto existente entre la cooperación y la solidaridad, por una parte, y la competitividad y concentración de niveles de excelencia, por otra, es cada vez más palpable dada la disminución de la ayuda económica que reciben las IES. Las IES pueden intentar combinar un acceso más amplio, una captación de fondos más diversificada y una concentración de niveles excelencia, pero a menudo se ven obligadas a optar por una cosa en detrimento de las otras. Al tener que competir con otras áreas para conseguir financiación pública, las IES tienen que convencer a los parlamentos y a los gobiernos de que los titulados de las IES y la investigación llevada a cabo en dichas instituciones constituyen una contribución vital para el bienestar social y económico.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL GATS¹

Tan sólo una tercera parte de los ministerios han diseñado una política sobre la ES en el Acuerdo General sobre Comercio en el Sector Servicios de la Organización Mundial de Trabajo (GATS). La situación es parecida en las CdR. Únicamente el 20% de las autoridades de las IES admite tener conocimiento de las negociaciones del GATS, el 50% afirma tenerlo pero sin conocer detalles específicos y el 29% confiesa desconocer la existencia del GATS, existiendo notables diferencias entre países.

Las asociaciones de estudiantes parecen conocer muy bien el GATS y la amenaza que representa la inclusión de la ES en las actuales negociaciones del GATS. Existe un consenso sobre la necesidad de que exista una mayor grado de transparencia y un mayor número de consultas con representantes de IES en dichas negociaciones, ahora y en el futuro.

Con objeto de afrontar los retos planteados por la internacionalización y en vista de la creación de muchas IES lucrativas en Europa, resulta cada vez más necesario mejorar los dispositivos de evaluación de la calidad y los marcos normativos.

ESTRUCTURA DE LAS TITULACIONES, SISTEMAS DE CUALIFICACIÓN Y PLANES DE ESTUDIOS

En lo que se refiere a la implantación de estructuras de titulaciones divididas en ciclos de grado y postgrado, ya se ha progresado mucho desde el punto de vista legal. Hoy en día, el 80% de los países signatarios en Bolonia o bien pueden legalmente ofrecer estructuras de dos ciclos o las están implantando. Muchos gobiernos se han fijado unos plazos para sustituir sus tradicionales sistemas de titulaciones por el nuevo. En el 20% restante de los países, se están preparando los cambios legislativos necesarios, así como en los países del sureste de Europa.

En cuanto a las IES, un 53% ya ha implantado o está implantando el sistema de dos ciclos, mientras que un 36% lo están proyectando. Dicho de otro modo, casi el 90% de los países firmantes en Bolonia tienen o tendrán un sistema de dos ciclos. Sólo un 11% de las IES considera que no es necesario reformar los planes de estudios en este proceso. Aproximadamente el 55% de las IES de los países del sureste de Europa todavía no ha implantado la estructura de dos ciclos.

Desde hace unos años se viene señalado con insistencia la necesidad de que los estudios de doctorado en Europa estén más estructurados. El método tradicional de dejar a los estudiantes de doctorado trabajar a su aire y de ofrecerles supervisión individual no parece ya adecuado para los retos de la sociedad moderna y debilitan el establecimiento de un EEES.

Europa se halla dividida en dos bandos en lo que se refiere a la organización de estos estudios de doctorado o de tercer ciclo. En algunos países, los estudiantes de doctorado reciben principalmente una atención personal mediante tutorías, mientras que en otros, además del seguimiento individual de su trabajo, se les ofrecen Cursos de Doctorado. Las IES todavía han de resolver la forma en que, con el apoyo de los

¹ *World Trade Organisation's General Agreement on Trade in Services* / Acuerdo General sobre Comercio en el Sector Servicios de la Organización Mundial de Trabajo.

gobiernos, van a cooperar a nivel nacional y europeo en los estudios de doctorado y, además, decidir si esta cooperación implica el establecimiento de estudios estructurados de doctorado, sobre todo en contextos interdisciplinarios e internacionales.

Entre los estudiantes, existen más partidarios que detractores de las nuevas estructuras de titulaciones, pero el riesgo de hacer demasiado hincapié en la empleabilidad todavía sigue provocando recelos entre muchas asociaciones estudiantiles.

En los países en los que no existían titulaciones de grado, continúa la tendencia a considerarlas más como un simple peldaño o plataforma de orientación que como una titulación de pleno derecho. Así pues, todavía hay que mejorar mucho esta percepción de las titulaciones de primer grado para que se consideren válidas y aceptables.

Los gobiernos y las IES habrán de cooperar estrechamente para **asegurarse de que la implantación de las nuevas estructuras de titulaciones no se lleve a cabo superficialmente**, sino que vaya acompañada por la necesaria revisión de los planes de estudios, teniendo en cuenta no sólo los debates europeos actuales sobre los descriptores para titulaciones de grado y postgrado, resultados del aprendizaje y perfiles de calificaciones, sino también las necesidades específicas de cada institución en cuanto a reforma de planes de estudios.

Para poder alcanzar este objetivo de disponer de un sistema fácilmente comprensible y comparable de titulaciones en el EEES, resultará primordial que gobiernos e IES inicien la siguiente fase del Proceso de Bolonia y **elaboren marcos de calificaciones basados en parámetros de referencia externos (descriptores de calificación, descriptores de nivel, competencias y resultados del aprendizaje), preferiblemente en sintonía con un Marco Europeo de Calificaciones común**. Los resultados de la Iniciativa Conjunta de Calidad² y del Proyecto de Convergencia³ pueden resultar relevantes para este propósito.

PLANES DE ESTUDIOS CONJUNTOS Y TITULACIONES CONJUNTAS

Los Planes de Estudios y las Titulaciones conjuntas están relacionadas con todos los objetivos del Proceso de Bolonia y son susceptibles de convertirse en un elemento importante de un Espacio de Educación Superior realmente europeo. Sin embargo, a pesar del llamamiento de la Declaración de Praga, los planes de estudio conjuntos y las titulaciones conjuntas siguen sin recibir la debida atención, como lo confirma el hecho de que la mayoría de los ministerios y CdR les conceden poca o mediana importancia. Más de las dos terceras partes de los ministerios afirman que ofrecen incentivos económicos al desarrollo de titulaciones y planes de estudios conjuntos, pero no especifican la cuantía de dicho apoyo.

Aunque las IES y los estudiantes son partidarios de que existan titulaciones y planes de estudio conjuntos, estas iniciativas siguen sin considerarse como instrumentos básicos de desarrollo institucional. Su creación y coordinación se deja completamente a la iniciativa personal de los profesores.

² Joint Quality Initiative.

³ Tuning project.

Las IES y los sistemas nacionales de ES en el EEES perderían una excelente oportunidad de conseguir una posición ventajosa a nivel internacional si siguen sin prestar el debido apoyo, incluyendo el económico, al desarrollo de titulaciones y planes de estudios conjuntos. Naturalmente, este apoyo supondría la necesidad de aprobar enmiendas y modificaciones en las normativas jurídicas actuales de muchos países, por las que se rigen sus IES, dado que **la legislación de la mitad de los países del Proceso de Bolonia no permite la creación de titulaciones conjuntas**. Asimismo, sería preciso acordar y redactar unas directrices y unas definiciones para las titulaciones y planes de estudios conjuntos, tanto a nivel nacional como europeo, lo cual dependería de una mejora de la cooperación entre las propias IES.

RECONOCIMIENTO

Hasta la fecha, dos tercios de los países signatarios en Bolonia han ratificado el instrumento legal más importante para el reconocimiento, la *Convención sobre Reconocimientos de Lisboa*. El EEES se vería muy favorecido si esta convención fuera ratificada lo antes posible por todos los países signatarios.

En vista de esta situación, más de la mitad de profesorado afirma tener poco conocimiento o ninguno de las medidas previstas en la Convención de Lisboa. Sólo un 20% de las IES afirman que mantiene una cooperación estrecha con las relevante ENIC / NARIC⁴, mientras que un 25% no cooperan en absoluto con sus ENIC / NARIC. Otro 28% de las IES confiesan desconocer qué son ENIC / NARIC (o por lo menos no por ese nombre).

Así pues, resulta preciso incrementar el conocimiento de lo dispuesto en la Convención de Lisboa y de las iniciativas ENIC / TARIC por parte del profesorado y de los estudiantes, mediante la cooperación entre las organizaciones internacionales, las autoridades nacionales y las IES. Por otra parte, es necesario reforzar la posición de las ENIC / NARIC en algunos países.

El 66% de los ministerios, más del 50% de las IES y algo menos del 50% de las asociaciones de estudiantes confían en que el Proceso de Bolonia facilite en gran medida los mecanismos de reconocimiento académico. Mientras que las IES se muestran bastante optimistas con respecto a un reconocimiento sin complicaciones de los períodos de estudio en el extranjero, en muchos países, sin embargo, estos mecanismos se encuentran poco desarrollados y el reconocimiento de los períodos de estudio en el extranjero se realiza a menudo caso por caso. Incluso cuando existen procedimientos formales, los estudiantes, puesto que son los más afectados, a menudo afirman desconocer en qué consisten. Casi el 90% de las asociaciones de estudiantes afirman que sus miembros a veces o a menudo tienen problemas de reconocimiento cuando vuelven de su estancia en el extranjero.

Es un signo positivo el que más del 40% de las asociaciones de estudiantes hayan señalado que los procedimientos previstos para recurrir convalidaciones “incorrectas” funcionaron en las IES a las que pertenecen sus miembros. De todas formas, queda claro que se debería invitar a las IES a **crear unos procedimientos**

⁴ Nota del traductor: ENIC = *European Network of Information Centres*, Red Europea de Centros de Reconocimiento. NARIC = *National Academic Recognition Information Centres*, Centros Nacionales de Información sobre Reconocimiento Académico.

institucionales de reconocimiento mejores y más elaborados así como a intensificar la comunicación con los estudiantes en esta cuestión.

Se está implantado el **Suplemento al Diploma** en un número cada vez mayor de países, pero el sector al que más debería informarse, los empresarios, todavía no tiene gran conocimiento de ello. Así pues, resulta preciso potenciar el conocimiento de este Suplemento al Diploma. La introducción de la etiqueta Suplemento al Diploma (similar al de una etiqueta ECTS) probablemente contribuya a una clara mejora cualitativa del uso del Suplemento al Diploma.

CRÉDITOS PARA LA TRANSFERENCIA Y ACUMULACIÓN

Actualmente el ECTS se está imponiendo como el sistema de créditos europeo por excelencia. En muchos países su uso es legalmente obligatorio incluso, mientras que en otros países se están tomando medidas para compatibilizar sus propios sistemas de créditos con el ECTS.

Dos tercios de la IES hoy en día utilizan el ECTS para la transferencia de créditos mientras que un 15% usa un sistema diferente. En cuanto a la acumulación de créditos, casi las tres cuartas partes de la IES afirman haberla implantado. Esta proporción resulta sorprendentemente grande, quizás debido a una comprensión deficiente de los detalles del sistema de acumulación de créditos, por lo que es preciso someterla a revisión.

La campaña de información sobre el ECTS llevada a cabo en los últimos años por parte de la Comisión Europea, la AEU y muchas organizaciones nacionales todavía no ha llegado a la mayoría de las instituciones en las que el uso del ECTS sigue sin estar integrado en las directrices y normativas de aplicación institucional, y sus principios y herramientas siguen sin comprenderse del todo.

Es preciso hacer llegar los principios básicos y herramientas del ECTS, establecidos en el documento **Características básicas del ECTS**⁵, al profesorado, al estudiantado y al personal administrativo con objeto de aprovechar al máximo el potencial del ECTS como herramienta para lograr la transparencia. En particular, es necesario ofrecer ayuda y asesoramiento en lo que se refiere a la asignación de créditos relacionados con los resultados del aprendizaje, la definición de la carga de trabajo y el uso del ECTS para la **acumulación de créditos**. La implantación de una etiqueta ECTS sin duda supondrá una mejora cualitativa del uso del ECTS.

AUTONOMÍA Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD

Un grado de autonomía cada vez mayor significa normalmente una menor dependencia del Estado o intervención de éste, pero se produce a la par una mayor influencia de los demás sectores sociales y una mayor intervención de los mecanismos externos de evaluación de la calidad y de financiación externa basados en los resultados. Sin embargo, muchos representantes de IES señalan que esta independencia de la intervención estatal aumentará la autonomía institucional y optimizará el potencial innovador de las universidades, siempre que estos logros no queden anulados por un

⁵ ECTS Key Features.

seguimiento posterior de los resultados que peque de mecanicista y de uniformizante o por la excesiva injerencia por parte los demás sectores con perspectivas más a corto plazo.

Todos los países signatarios en Bolonia han creado ya o lo están haciendo actualmente agencias externas responsables del implantar algún tipo control de calidad. El 80% de las IES europeas ya son objeto de algún tipo de procedimiento externo de evaluación de la calidad y acreditación. El antiguo contraste que se observaba entre los procedimientos de acreditación de los países de próxima adhesión y la evaluación de la calidad de los países de la UE parece estar desapareciendo. Hoy en día existe un creciente interés por la acreditación y por el uso de criterios y estándares en Europa Occidental y, al mismo tiempo, en los países de Europa Oriental se observa un creciente uso de procedimientos de evaluación para la mejora de calidad. Según dos estudios comparativos recientes, existe también un acercamiento entre las Agencias de Garantía de la Calidad en cuanto a sus enfoques basados en las instituciones y los basados en los programas, así como una integración de ambos enfoques en el seno de las propias agencias.

La **función principal de la evaluación de la calidad y acreditación externas**, según las agencias responsables y la mayoría de las IES, consiste en la **mejora de la calidad**. Tan sólo en Francia, Eslovaquia y el Reino Unido se menciona con mayor frecuencia la responsabilidad ante la sociedad, es decir, la obligación de rendir cuentas, que la mejora de calidad. Incluso las agencias de acreditación que tradicionalmente se han inclinado más hacia la responsabilidad ante la sociedad, hacen hincapié en la mejora de la calidad desde hace unos años. En términos generales, los procedimientos de calidad externa reciben una evaluación positiva por parte de la IES, que consideran que constituyen un elemento que contribuye a la cultura institucional de la calidad. Los representantes de la ES, sin embargo, a menudo señalan que la eficacia de los procedimientos de evaluación de calidad dependerá en gran medida de su capacidad en valorar la relación de la docencia e investigación con otras facetas de la gestión institucional. Dada la complejidad de las universidades, éstas no pueden reaccionar ante un problema sin que otros aspectos también se vean afectados indirectamente. Asimismo, la eficiencia y los rendimientos de la inversión en los procesos de inspección de la calidad dependerán de las sinergias y de la coordinación entre los diversos procedimientos de evaluación de la calidad y de responsabilidad social, a nivel nacional y europeo, así como de los mecanismos de financiación propios cada país de Europa.

Los **procedimientos internos de control de calidad parecen estar tan generalizados como los externos** y se centran principalmente en la docencia. El 82% de las autoridades de las IES afirma disponer de mecanismos internos de seguimiento de la calidad de la enseñanza; el 53% también dispone de mecanismos internos de seguimiento de la calidad de la investigación; tan sólo un 25% dice que tienen otros mecanismos de seguimiento de otras facetas distintas de la docencia o investigación. Actualmente, sin embargo, los mecanismos internos no han alcanzado el grado de desarrollo y solidez necesarios para que el control externo de la calidad resulte innecesario.

Los ministerios, las CdR, las IES y los estudiantes prefieren en general el reconocimiento mutuo de los procedimientos nacionales de evaluación de la calidad a las estructuras comunes europeas. Sin embargo, es significativo que los objetos y

beneficiarios (“víctimas”) de la evaluación de calidad y acreditación, es decir, las propias IES, muestran una mejor disposición hacia las estructuras y procedimientos comunes que los sectores nacionales. Así por ejemplo, casi la mitad de las IES afirman que aceptarían de buen grado una agencia de acreditación pan-europea.

El último reto que han de afrontar las Agencias de Calidad en Europa es conseguir que exista transparencia, intercambio de buenas prácticas y un número suficiente de criterios comunes que permita el mutuo reconocimiento de sus propios procedimientos, sin que por ello se vean socavados el sistema o las bondades de la diversidad y de la competencia.

APRENDIZAJE PERMANENTE

Las definiciones del Aprendizaje Permanente (AP) y su relación con la Educación Continuada (EC) y la Educación de Adultos (EA) siguen adoleciendo de vaguedad y son muy diversas según los países. En general, en lo que atañe al sector de la ES, el actual debate sobre el AP no es sino la continuación de aquellos debates sobre la EC y la EA, con los que comparte su énfasis en la flexibilidad de acceso a los estudios así como su propósito de dar respuesta a la diversidad de perfiles y circunstancias de los estudiantes. Todas las definiciones recientes del AP reflejan la importancia que se concede a dar la oportunidad, en todas las circunstancias y etapas de la vida, a cursar estudios y aprender.

Nadie pone en duda la necesidad de que existan políticas nacionales de AP y el tema fue objeto de gran atención en la consulta sobre el Memorándum sobre AP de la Comisión Europea (Noviembre 2000). La encuesta *Tendencias 2003* revela que en 2003 la mayoría de los países ya está aplicando o va a aplicar una estrategia de AP. Estas políticas educativas ya existen en un tercio de los países firmantes en Bolonia, a saber, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Islandia, Irlanda, los Países Bajos, Noruega, Polonia, Eslovaquia, Suecia y Reino Unido.

La mayor parte de las medidas tomadas y actuaciones llevadas a cabo a nivel nacional y europeo no tienen por objetivo al sector de la ES en sí y no van a abordar el tema del valor añadido que supondría la oferta de AP en las IES o el tema de las condiciones para su introducción en las IES.

A nivel institucional, el Reino Unido, Islandia, Grecia, Chequia, Eslovaquia y Bulgaria tienen los porcentajes más elevados de IES con estrategias de AP, mientras que Alemania, Austria, Italia, Hungría, Turquía, Rumanía y demás países del sureste de Europa muestran los porcentajes más bajos.

La mayoría de las asociaciones de estudiantes han observado cambios en la actitud hacia el AP en las IES de sus países en los últimos tres años. Casi la mitad de los representantes estudiantiles percibieron cambios en los cursos ofrecidos a los estudiantes “no tradicionales”, mientras que una tercera parte advirtió que se estaba fomentando la cultura del AP entre los estudiantes. Sin embargo, apenas se aprecian cambios en los métodos didácticos o en las políticas de acceso.

La mayor parte de las políticas de AP pretenden cumplir dos objetivos simultáneamente: por un lado, la inclusión social, en virtud de la cual se prima la

flexibilidad de acceso y la diversidad de criterios para dar cabida a estudiantes de diferentes perfiles y, por otro lado, la competitividad económica, así como en la actualización eficiente de conocimientos y destrezas profesionales. La segunda faceta a menudo se pone en práctica con financiación proveniente de los socios del mundo laboral. Si no se refuerza el objetivo de la competitividad mediante presupuestos nacionales menos estrictos o si no reciben incentivos de los gobiernos, las universidades necesariamente reducirán su financiación del AP en su faceta social, que siempre es más oneroso.

El desarrollo de los planes para el AP refleja una clara orientación hacia el mercado y un diálogo muy desarrollado con los socios del mundo laboral. Dos tercios de las instituciones europeas ofrecen ayuda a petición y responden a las necesidades manifestadas por empresas, asociaciones profesionales y otros empresarios. Casi la mitad (49%) inicia en la práctica programas conjuntos, siendo considerablemente mayor el número de las que lo hacen en Finlandia, Islandia, Suecia, Noruega, Estonia, Francia, Irlanda y el Reino Unido. Sin embargo, la disposición a responder directamente a las necesidades del mercado es también una de las razones por las que una parte del profesorado se muestra reacio a la creación de unidades de AP en las IES, especialmente en las universidades.

Las reformas europeas en las estructuras de las titulaciones parecen afectar al AP en muchas instituciones. El 39% de las autoridades de las IES considera que la implantación de las nuevas estructuras de titulación afecta igualmente al diseño de los programas y módulos del AP.

Salvando los intercambios en las principales redes de educación continuada, la cooperación institucional europea en AP, es decir, el simple desarrollo de estudios conjuntos, sigue siendo la excepción más que la norma.

Las previsiones y disposiciones relativas al AP son siempre marginales, es decir, raramente quedan integradas en las estrategias generales, en los procesos básicos y en la toma de decisiones de las instituciones. Incluso en aquellos países en los que la Educación Continuada o el AP han desempeñado un importante papel político y en los que se ofrecen incentivos para implantar el AP, como Francia, Reino Unido y Finlandia, los centros de Educación Continuada no siempre reciben el mismo reconocimiento que el resto de la docencia e investigación universitarias. Para poder situarse ventajosamente en un mercado en expansión y definir el valor añadido de su competencia, las IES habrán de esforzarse por integrar el AP en sus políticas y estrategias básicas.

DIVERSIFICACIÓN DE LOS PERFILES INSTITUCIONALES

Actualmente, existe una similitud entre una gran mayoría de IES en lo que se refiere a la importancia relativa que otorgan a la docencia y a la investigación, y a la supremacía de la orientación nacional en cuanto a la comunidad a la que sirven. Solamente un 13% de todas las IES europeas (16% de las universidades) opina que deben servir a la comunidad mundial (con grandes divergencias entre países en este punto), mientras que sólo un 7% consideran que debe atender a una comunidad europea.

Las IES afrontan actualmente una creciente necesidad de desarrollar perfiles más diferenciados, ya que existe una mayor competencia por captar fondos públicos y

privados, tanto para estudiantes como para profesorado, en un contexto de intensa internacionalización e incluso globalización en ciertas partes del mercado de la ES. Sin embargo, la disposición de las IES a la hora de desarrollar perfiles más diferenciados depende en gran medida de su nivel de autonomía –que en Europa es limitado– y de los mecanismos de financiación que permitan dicha delimitación de los perfiles y que aun no existen en ningún país europeo.

Uno de los principales retos para el futuro es abordar las nuevas necesidades que surgen con la diversidad de socios directos en la docencia e investigación. Las universidades no sólo habrán de decidir hasta dónde llega el poder de los nuevos socios, con objeto de preservar su propia libertad académica, sino que también habrán de vender el “valor añadido” ofrecido por la universidad en cuanto a su función y a su aportación a la docencia e investigación, diferenciándose de otras organizaciones que también ofrecen docencia e investigación. Sus estructuras de aprendizaje y sus resultados, los criterios de calidad adecuados y el modo particular en que su calidad académica se relaciona con la empleabilidad sostenible figurarán sin duda entre los principales ingredientes a la hora de hallar y mantener en un posición ventajosa en Europa y en el mundo.

2. INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE ESTE ESTUDIO

A los cuatro años de la Declaración de Bolonia, los gobiernos de todos los países signatarios han demostrado, mediante iniciativas legislativas y diversas actuaciones, su voluntad de poner en práctica las reformas propuestas en Bolonia y con las que se habían comprometido en 1999 y 2001. Han iniciado nuevos procesos, fomentado la cooperación entre las Agencias Nacionales, desarrollado nuevas políticas, intercambiado y adoptado medidas de buena práctica. Ya en 2001 se informó del grado de desarrollo a nivel nacional de las actividades relacionadas con Bolonia, para satisfacción de los ministros firmantes del Comunicado de Praga. Pero debemos preguntarnos: ¿Cómo se han recibido, interpretado y llevado a cabo estas iniciativas a nivel institucional? Ésta es la cuestión más importante dado que la configuración del EEES se está perfilando cada vez más y que cada vez son mayores las expectativas depositadas en este espacio.

Este estudio pretende captar las tendencias recientes más importantes relacionadas con las reformas de Bolonia. Es la continuación de dos *Informes de tendencias* elaborados para la Conferencia de Bolonia en 1999⁶ y la Conferencia de Praga en 2001⁷. A diferencia de estos dos primeros informes, basados fundamentalmente en la información suministrada por los Ministerios de Educación Superior y las CdR, *Tendencias 2003* se propone reflejar no sólo estas dos puntos de vista sino también el de los estudiantes, empresarios y, lo que es más importante, el de las propias IES. *Tendencias 2003* pretende ofrecer una visión global de la fase en que actualmente se encuentra el Proceso de Bolonia. Si el EEES ha de ser una realidad, las intenciones políticas y legislativas han de convertirse en procesos y estructuras institucionales, teniendo en cuenta la intensidad de los intercambios y la cooperación mutua necesaria en un área de tanta cohesión. Esto significa que las IES están intensa y directamente implicadas en el desarrollo de las interpretaciones viables de conceptos que adolecían y adolecen a veces de vaguedad, incluso para los que los acuñaron. Por ejemplo, debe concretarse el significado de los siguientes términos:

- el término *empleabilidad* como objetivo de los títulos de grado obtenidos tras un período de estudios corto⁸;
- la relación entre los dos ciclos del nuevo sistema;
- los créditos basados en la carga de trabajo como unidades susceptibles de acumulación en un programa dado;
- la idea de la flexibilidad de acceso y los itinerarios de aprendizaje o académicos individualizados para un estudiantado con perfiles cada vez más diversos;
- el papel de la inserción de la ES en la perspectiva del Aprendizaje Permanente;
- las condiciones necesarias para optimizar el acceso a la movilidad; y
- los mecanismos positivos internos y externos de evaluación de la calidad.

⁶ Guy Haug, Jette Kirstein: Trends in Learning Structures in Higher Education, Brussels 1999. Vid. <http://www.bologna-berlin2003.de>, "main documents". [Tendencias de las estructuras de aprendizaje en la educación superior]

⁷ Guy Haug, Christian Tauch: Trends in Learning Structures in Higher Education II, Helsinki 2001. Vid. www.bologna-berlin2003.de, "main documents". [Tendencias de las estructuras de aprendizaje en la educación superior]

⁸ Es decir, el equivalente aproximado de lo que en España es una Diplomatura de tres años. (Nota del traductor)

Ahora es cuando se está empezando a tomar conciencia plena de estos retos. Aunque las instituciones están en plena fase de diseño de los nuevos planes de estudio basados en los principios propugnados en Bolonia, a menudo no son conscientes de los cambios sistemáticos que requiere el Proceso de Bolonia, en cuanto amalgama de objetivos diferentes pero interrelacionados. En un principio, la mayoría de las instituciones se centran en la reforma de los planes de estudios. Otros objetivos de Bolonia, como el establecimiento del ECTS en todas las instituciones o la promoción de la movilidad, pueden no ser novedosos y casi nunca se consideran sistemáticamente relevantes. Sin embargo, a medida que se vayan implantando los cambios en los planes de estudios y a medida que los objetivos más relevantes de Bolonia vayan obteniendo reconocimiento a nivel institucional (fomento del AP y reconocimiento mutuo de los procedimientos de evaluación de la calidad, por ejemplo), las reformas de Bolonia se convertirán en un desafío cada vez mayor.

En este estudio no hemos querido partir del supuesto de que las reformas de Bolonia, en su conjunto, son necesariamente relevantes para la totalidad del sistema educativo superior, no sólo a nivel nacional sino también institucional. Al contrario, hemos procurado revelar en qué áreas dichos desafíos se perciben con mayor intensidad, dónde hay problemas y dónde surgen los conflictos entre estas reformas y las restantes condiciones del desarrollo institucional. Es más, hemos querido traer a un primer plano las interpretaciones de los objetivos de Bolonia por parte de los propios agentes institucionales y averiguar cuáles son, en su opinión, los factores que pueden contribuir al éxito de los cambios individuales necesarios para que el EEES sea una realidad.

Con objeto de captar las tendencias a nivel nacional e institucional y para hacer justicia a las opiniones y experiencias de los estudiantes y de, al menos, uno de los agentes implicados en la ES, se enviaron cuestionarios a cinco grupos diferentes:

- los 33 Ministerios responsables de la ES (al igual que se hizo en el estudio anterior, *Tendencias II*, con la excepción de Turquía);
- las 33 CdR (también encuestadas en *Tendencias II* e, igualmente, con la excepción de Turquía);
- los ministerios y CdR de los países del sureste de Europa que desean incorporarse al Proceso de Bolonia (los ministerios de estos países ya habían sido incluidos en *Tendencias II*);
- 1800 autoridades de IES, incluyendo no sólo rectores sino también las de otras IES (por ejemplo, todas las instituciones pertenecientes a la AEU o a la EURASHE, así como todas las otras IES con contratos Sócrates de la UE);
- las asociaciones de estudiantes nacionales y europeas;
- las asociaciones nacionales de empresarios (miembros de UNICE, Unión de Confederaciones Industriales y Empresariales de Europa).

El plazo establecido fue desde diciembre de 2002 a febrero 2003, con objeto de que los datos procesados estuvieran disponibles en varias fases entre mediados de febrero y mediados de marzo de 2003.

Con objeto de fomentar una respuesta óptima, se evitó utilizar un formato abierto de cuestionarios, especialmente aquellos para las autoridades de las instituciones. El índice de respuestas fue por tanto suficientemente representativo: El

45% de las IES devolvió los cuestionarios, todos los ministerios menos uno, el 90% de las CdR, el 80% de las asociaciones de estudiantes y el 50% de las asociaciones de empresarios.

Además de los datos obtenidos mediante estos cuestionarios, incluimos todos los estudios recientes sobre los objetivos de Bolonia y Praga y temas relacionados que ya había sido publicados desde la Convención de la AEU de Salamanca en 2001 (*vid.* la Bibliografía). También estudiamos las comunicaciones más importantes y los documentos de trabajo de la UE relativos al Proceso de Bolonia. Asimismo, se tuvieron en cuenta los informes nacionales disponibles que se habían presentado al Grupo de Seguimiento de Bolonia. Finalmente, los autores asistieron a cuantos actos pudieron que tuvieran que ver con el Proceso de Bolonia e incluyeron, en sus análisis y síntesis de las tendencias recientes, todas las conclusiones y recomendaciones de los seminarios oficiales de Bolonia.

Consideramos conveniente señalar los límites impuestos por la disponibilidad de datos así como las recomendaciones para el seguimiento futuro del Proceso de Bolonia.

En primer lugar, debe señalarse que todas las preguntas formuladas a los diversos agentes sociales implicados en la ES consistían en peticiones de juicios subjetivos en relación con hechos y opiniones sobre las estructuras y el desarrollo actuales. No se pidieron datos difíciles de obtener, no sólo porque no habría sido posible procesarlos durante el plazo establecido y con los recursos disponibles, sino que habría provocado un índice de respuestas a los cuestionarios bajo y, por tanto, poco representativo. Los autores, sin embargo, están convencidos de que los diversos juicios, tanto dispares como semejantes, contenidos en las respuestas a los cuestionarios, así como los demás estudios consultados, permiten ofrecer una visión fidedigna de la realidad en los diferentes contextos nacionales y europeos. Para el futuro, no obstante, sería aconsejable añadir unas visitas de seguimiento cualitativo y alguna colección de datos cuantitativos relativos a una pequeño bloque de preguntas sobre el proceso de obtención de datos. Naturalmente, habría entonces que aumentar el plazo disponible para la recogida y procesamiento de dichos datos.

En segundo lugar, debemos señalar que, aunque esta fase de observación del Proceso de Bolonia ha incluido muchos más elementos que las fases anteriores, al haber llegado a las instituciones y a los estudiantes (con objeto de poder realizar estimaciones fidedignas del progreso realizado y de los desafíos pendientes), existe un sector que ha quedado excluido de la encuesta: el personal docente-investigador.

La información relativa a la situación actual de las IES se obtuvo directamente de las autoridades de las IES y de los estudiantes, pero no del personal docente-investigador actualmente implicado en dar sentido a las reformas propuestas. Naturalmente, los estudios consultados y las reuniones a las que asistimos a menudo incluían las opiniones de los profesores afectados. Por otra parte, el hecho de que la gran mayoría de los profesores son reacios a organizarse en asociaciones nacionales o europeas dificulta aun más la obtención de opiniones representativas de este colectivo. Consultarlos a todos habría resultado imposible dado su ingente número. Su forma natural de organizarse es más bien a través de la investigación y de la docencia y no tanto sobre la base de una auto-percepción profesional multidisciplinar. Sin embargo,

los resultados del proyecto “Convergencia de las Estructuras Educativas en Europa”, el único proyecto europeo actualmente diseñado y ejecutado por profesores para profesores con objeto de dar un significado concreto a las reformas de Bolonia en las diversas disciplinas académicas, muestra que la obtención de datos de este grupo constituye no sólo un grandísimo desafío para el proceso de reformas sino también un ejercicio gratificante⁹. Para la siguiente fase de observación del Proceso de Bolonia, se debería diseñar algún tipo encuesta y consulta directa al personal docente, a pesar del número de profesores y de la inexistencia de una representación a nivel europeo. La participación del profesorado constituye ahora el principal factor del que depende el éxito de la creación de un EEES.

⁹ En relación con los resultados de la primera fase del proyecto Convergencia, *vid.*: Julia González y Robert Wagenaar, eds. (2003) *Tuning Educational Structures in Europe. Final Report. Phase One*. Bilbao/Groningen. El libro puede también obtenerse en los siguientes sitios *web*: <http://relint.deusto.es/TuningProject/Index.htm> o <http://www.let.rug.nl/TuningProject/Index.htm>

3. EL PROCESO DE BOLONIA Y SUS ACTORES

3.1 GRADO DE CONOCIMIENTO Y APOYO

3.1.1 Análisis

Cuatro años han transcurrido desde la Declaración de Bolonia y la mayoría de los representantes de la ES en casi todos los países de Europa parecen considerar el Proceso de Bolonia como una agenda de reformas a la que no se puede hacer oídos sordos y que debe abordarse activamente para que las universidades no dejen de ocupar una posición de vanguardia en la interpretación del significado del Proceso Bolonia a nivel institucional. El actual desafío que deben superar todos los participantes del Proceso de Bolonia, tanto los acérrimos partidarios como los más escépticos, es dar sentido a los objetivos del PB en cada contexto institucional.

El grado de conocimiento del Proceso de Bolonia (en lo sucesivo, PB) parece haber aumentado significativamente en los dos últimos años. Mientras que a la sazón no se disponía de datos cuantitativos, los numerosos seminarios y talleres informativos de Bolonia revelaron que existía una considerable carencia de información en cuanto a los contenidos y alcance del PB. En 2003, los ministerios, las CdR así como las asociaciones de estudiantes consideraron que las autoridades de las instituciones educativas sí tenían un grado de conocimiento alto o aceptable al respecto. La única excepción se daba entre las autoridades de las IES del Reino Unido, que, en opinión de su conferencia de rectores, no parecían conocer muy bien el PB.

El segundo sector o agente educativo era el profesorado, aunque con un grado de conocimiento considerablemente inferior. Menos del 15% de los representantes de los ministerios, CdR, autoridades de instituciones y asociaciones de estudiantes juzgaba que el profesorado tenía un gran conocimiento del PB, siendo los observadores más alejados los más optimistas a este respecto. Sólo un 12% de las autoridades de instituciones pensaba que el personal docente demostraba tener un gran conocimiento del PB, mientras más de la mitad opinaba que su conocimiento del PB era aceptable. Sin embargo, más del 25% de las autoridades de instituciones y casi la mitad de los representantes de asociaciones estudiantiles, es decir, los dos sectores que mantienen un contacto estrecho con los docentes, consideraba que éstos no tenían un gran conocimiento del PB.

Tanto el sector técnico-administrativo de las IES como los estudiantes no tienen gran conocimiento del PB, según más de la mitad de las autoridades de las IES. Más de la mitad de las asociaciones de estudiantes suspenden a sus asociaciones locales en cuanto a conocimiento del PB. El hecho de que los ministerios más alejados tengan un juicio más positivo en este tema podría ser indicio de que el diálogo entre ministerios, representantes de la ES y estudiantes ha alcanzado con frecuencia un mayor grado de desarrollo a nivel nacional que a nivel institucional.

Observamos que existen considerables diferencias entre los diferentes países en cuanto al grado de conocimiento del PB, lo cual parece reflejar la intensidad de los debates y deliberaciones con los sectores relevantes en cuanto a la puesta en práctica del PB. Según las CdR y las autoridades de las IES, el grado de conocimiento por parte del profesorado parece ser particularmente bajo en Estonia, Lituania, Suecia, Alemania,

Irlanda y Reino Unido (el profesorado de éste último país tiene, con diferencia, el nivel más bajo de conocimiento del PB). Esto no significa, naturalmente, que no se estén llevando a cabo reformas, pero las posibles reformas que hubiere no están explícitamente asociadas al PB. En el caso de Suecia, por ejemplo, las reformas en la línea propuestas por el PB no se realizan precisamente en nombre de Bolonia. Es más, a veces existen subsectores del sistema de ES en el que el PB es objeto de un debate más generalizado que el debate sobre ES a nivel nacional. Así, en Irlanda, a diferencia de la cifras nacionales medias, los departamentos de ingeniería parece tener un gran conocimiento del PB y participan muy activamente en los debates.

Es de destacar que, en términos generales, se percibe que el grado de conocimiento del PB por parte del profesorado universitario es mayor que el del profesorado de otras IES.

Idénticas tendencias parecen existir en los países del sureste de Europa, aunque aquí el porcentaje de profesores y estudiantes con un conocimiento grande o aceptable del PB es superior.

Estos niveles de conocimiento del PB por parte de los diferentes sectores hasta cierto punto reflejan, a nuestro entender, el grado de ejecución a nivel institucional de las reformas de Bolonia. De este modo, el que el grado de conocimiento sea máximo entre las autoridades de las IES, algo menor pero todavía elevado entre el profesorado y mínimo entre el personal administrativo y los estudiantes es indicativo de la naturaleza verticalista de las reformas de Bolonia así como del sustancial aumento de los debates sobre el tema entre las autoridades de las IES y entre el profesorado, presumiblemente en relación con las directrices y contenidos de las reformas de planes de estudio a nivel institucional. Sin embargo, en la mayor parte de las instituciones, no parece haber habido avance suficiente en la puesta en práctica de los diversos objetivos operativos de Bolonia para que se produzcan ajustes en la planificación administrativa, es decir, cambios en la administración de exámenes, registros de créditos, nuevas guías de acceso para candidatos a los estudios de grado, administración de aulas ante los cambios en el número de matriculados en las asignaturas (posible efecto de la modularización o de la diferente distribución de asignaturas entre los ciclos de Grado y Postgrado, líneas presupuestarias nuevas o mayores, o cualquier actividad que uno pueda considerar puramente administrativa en el contexto de Bolonia.

Además, la participación de los estudiantes en los departamentos, es decir, en la propia configuración de la reforma de planes de estudio, parece estar menos desarrollada que el diálogo entre los representantes de IES y los estudiantes a nivel nacional o institucional.

Existe un apoyo sorprendentemente generalizado al PB no sólo entre los representantes de los ministerios sino también en las CdR y autoridades de las IES. Más de dos tercios de las autoridades de las IES consideran esencial avanzar rápidamente hacia un EEES y un 20% se muestra partidario de la idea de dicho espacio pero considera que todavía no es el momento propicio para ello. Noruega, Francia, Bélgica francófona, Alemania, Hungría, Portugal, Irlanda y Reino Unido son los únicos países en los que las CdR y / o autoridades de las IES muestran más reservas con respecto a un avance rápido hacia la creación del EEES. A pesar de no haber suscrito formalmente el PB, las instituciones educativas de los países del sureste de Europa han adoptado la

Declaración de Bolonia como marco de referencia y el 90% considera esencial avanzar rápidamente hacia la creación del EEES. Teniendo en cuenta el número de artículos de prensa sobre el rechazo manifestado por el profesorado a unas reformas demasiado rápidas, nos parece desafortunado que la opinión del profesorado no pudiera recogerse en este estudio, sobre todo porque la actual fase de las reformas de Bolonia depende fundamentalmente de sus ideas sobre planes de estudios y de sus definiciones de lo que es la innovación positiva. En cuanto a las asociaciones de estudiantes, observamos que, aunque apoyan mayoritariamente ciertos aspectos de las reformas de Bolonia, otros aspectos son objeto de gran oposición (*vid.* sección 3.3). Puede decirse que, en términos generales, el ritmo de las reformas del PB, el grado del debate en el seno de las instituciones y los procesos coordinados de puesta en marcha necesitan cada vez más del apoyo tanto de profesores como de estudiantes, es decir, de los sectores de la ES más directamente implicados como agentes y beneficiarios de las reformas.

Teniendo en cuenta el apoyo generalizado al Proceso de Bolonia por parte de las autoridades de las IES y su relativamente alto grado de conocimiento de dicho proceso, no deja de sorprender que muy pocos consideren necesario coordinar las reformas a nivel institucional. **Tan sólo un tercio de las IES ha creado la figura del *Coordinador de Bolonia*.** Se observa que un 47% de las universidades tienen un Coordinador Bolonia mientras que sólo un 29,5% de las demás IES han creado dicha figura. Naturalmente, esto no significa que aquellas instituciones sin coordinador carezcan de algún otro tipo de unidad o gabinete responsable de dicha coordinación o de algunas de sus facetas, o que se haya creado expresamente para dicho propósito. Sin embargo, dado el alcance de las reformas de Bolonia, que no sólo afectan a todas las disciplinas sino a diferentes sectores dentro de las instituciones, todavía existe la incógnita de cómo es posible planificar, manejar y hacer comprender estas reformas con eficacia sin un coordinador institucional que actúe como director general del proyecto.

3.1.2 Conclusiones principales

- El conocimiento del Proceso de Bolonia ha aumentado considerablemente en los dos últimos años. Suele ser mayor en las universidades que en las otras IES.
- Este conocimiento es mayor entre las autoridades de las IES pero entre el profesorado es menor, aunque aceptable.
- El personal técnico-administrativo y el sector de los estudiantes siguen quedando excluidos de las deliberaciones sobre la puesta en marcha de las reformas de Bolonia, a juzgar por el grado de conocimiento que se atribuye a estos sectores.
- En Estonia, Lituania, Suecia, Alemania, Irlanda y, sobre todo, el Reino Unido, las deliberaciones sobre las reformas institucionales propugnadas Bolonia están mucho menos generalizadas.
- Existe un apoyo generalizado al Proceso de Bolonia entre las autoridades de IES, con cierta relucencia en aspectos concretos y en lo que se refiere al ritmo de las reformas. Esta relucencia es más acusada en Noruega, Francia, la comunidad francófona de Bélgica, Alemania, Hungría, Portugal, Irlanda y Reino Unido.
- Aunque algunos países del sureste de Europa todavía no han suscrito formalmente el Proceso de Bolonia, ya lo han tomado como marco de referencia y fomentan activamente sus objetivos.
- Apenas un tercio de las IES tienen un Coordinador Bolonia.

3.1.3 Desafíos para el futuro

- Las reformas todavía tienen que llegar a la mayoría de los representantes de la ES supuestamente responsables de su puesta en marcha y ejecución.
- La interpretación de lo propuesto en Bolonia a la luz de sus objetivos y del contexto general de sus objetivos a nivel de departamento, es decir, el replantearse las actuales estructuras educativas, unidades, métodos, evaluación y permeabilidad entre disciplinas e instituciones, constituye una tarea que, para la mayor parte del profesorado en las universidades europeas, todavía pertenece al futuro.

3.2 EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA CREACIÓN DEL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

“Por su parte, las instituciones europeas de educación superior han aceptado el reto asumiendo un papel protagonista en la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, siguiendo así los principios fundamentales expuestos en la Charta Magna Universitatum, adoptada en Bolonia de 1988”. (Bolonia, 1999)

“Los Ministros subrayaron la necesidad y conveniencia de que tanto las universidades como las demás instituciones de educación así como los estudiantes, en cuanto que socios activos y constructivos, participen en el diseño y creación de un Espacio Europeo de Educación Superior. Estas instituciones han demostrado que conceden gran importancia a la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior que sea compatible y eficiente, diversificado y adaptable. [...] Los Ministros manifestaron su agradecimiento por las contribuciones al desarrollo de planes de estudio que combinen la calidad académica con la empleabilidad a largo plazo y pidieron a las Instituciones de Educación Superior que no cesaran en el papel activo que venían desempeñando”. (Praga, 2001)

3.2.1 Análisis

En el Comunicado de Praga, los Ministros resaltaron el papel de las IES en la creación de un EEES. Esto puede resultar tautológico: Como dijo un rector europeo, no otorgar a las IES el papel fundamental en la creación de un EEES es como representar *Hamlet* prescindiendo del príncipe. Esta comparación cobra más sentido si se tiene en cuenta que el Proceso de Bolonia surgió como un proceso intergubernamental. Por supuesto, los propios ministros firmantes de la Declaración de Bolonia debieron de ser conscientes de que, a la postre, las IES iban a tener que asumir la puesta en marcha de los objetivos de Bolonia. Sin embargo, los numerosos debates que hoy en día se celebran sobre la puesta en práctica de Bolonia revelan que un cierto número de representantes ministeriales sigue creyendo que el espíritu de Bolonia consiste en adaptar y adoptar una legislación a la medida de lo propugnado en Bolonia. Cualquier persona que conozca la realidad de la ES convendrá, sin embargo, que, aunque necesaria, una legislación adaptada a Bolonia no es una condición suficiente para que la creación un EEES y la puesta en marcha los objetivos de Bolonia culminen con éxito.

La mitad de las autoridades de las IES de los países signatarios de Bolonia cree que éstas desempeñan un papel muy o bastante activo en la construcción de un EEES. Ésta es también la opinión de las autoridades de las IES de los países del sureste de

Europa. Por el contrario, el 42% de las IES de los países signatarios de Bolonia considera que su papel en esta cuestión no es muy activo. Mientras que el concepto “papel activo” recibe una alta puntuación entre las IES de los Países Bajos, Francia, Suiza (universidades), Italia y Finlandia, la máxima puntuación la obtienen las autoridades de las IES de Estonia, Croacia, Alemania, Eslovaquia, Suecia y Reino Unido, así como las IES no universitarias de Suiza y Chequia, que consideran que todavía hay que mejorar su papel en la construcción del EEES. Un 62% de todos los rectores de universidades europeas y un 57% de las autoridades de las demás IES piensan que las instituciones deberían estar más directamente involucradas en la puesta en marcha de los objetivos de Bolonia. Una gran proporción de las IES de Grecia, Bulgaria, Rumanía y demás países del sureste de Europa (más del 60%, es decir, un porcentaje que duplica la media europea, del 30%) también considera que debería crearse un sistema de seguimiento e información con objeto de aumentar la participación de las IES en la construcción del EEES.

En lo que se refiere a la condiciones en las que las instituciones intentan poner en marcha las reformas de Bolonia, se observa en primer lugar que el 50% de las IES considera que el marco legal de sus países apoya la toma de decisiones autónoma a nivel institucional, mientras que un 46% opina que sus legislaciones nacionales socavan, al menos parcialmente, dicha autonomía para tomar decisiones. En particular, las autoridades de las IES de Bélgica, Alemania, Portugal, Eslovenia, los países del sureste de Europa y del sector no universitario de Italia manifiesta que sus legislaciones nacionales minan su autonomía para tomar decisiones. Las CdR de Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Hungría, Polonia, Eslovaquia, España y Suecia también se quejan del mismo problema. Los representantes de las IES y de las CdR de estos países piden que se reformen sus legislaciones con objeto de aumentar su capacidad de iniciativa a nivel institucional. Por el contrario, sólo tres representantes ministeriales reconocen que existen coerciones legales a la autonomía institucional para tomar decisiones (Grecia, Portugal y Turquía).

Debe señalarse en este contexto que un número relativamente alto de IES especializadas en Empresariales y Economía considera que la legislación de sus países refrena la autonomía institucional. (La preocupación que suscita la autonomía institucional se abordará en la sección 6.1.) Aparte de la autonomía institucional, debemos mencionar otro factor susceptible de contribuir al éxito de las reformas, a saber, la financiación, que socava en gran medida el alcance de las posibles reformas que las IES son capaces de emprender. Huelga decir que las reformas en la ES demandadas por el Proceso de Bolonia sólo podrán ver la luz si son ejecutadas por las propias IES. **Algunos agentes del Proceso de Bolonia tienen muy claro que dichas reformas no pueden llevarse a cabo sin una mayor financiación.** Mientras que la legislación crea el marco dentro del cual las IES pueden actuar o no actuar, la financiación suministra el combustible para que las reformas necesarias a nivel institucional puedan arrancar y mantenerse. Las mejoras propuestas por Bolonia (*vid.* secciones 5 y 6) exigen un sistema de ES de mayor calidad que el actual y cuyas instituciones cooperen entre sí más estrechamente. Además, a medida que se van implantando los nuevos planes de estudio (o se van adaptando los antiguos), resulta más evidente que las reformas exigen la creación de itinerarios académicos más flexibles e individualizados (*vid.* sección 5.1). Esta flexibilidad de acceso y estos itinerarios académicos diversificados en el seno de la ES exigen más asesoramiento, más tutorías, más grupos reducidos y posiblemente grupos más diversos en su composición, más

diálogo entre profesores y estudiantes, más tiempo para la evaluación y mejora de la calidad, mejores servicios de apoyo para un estudiantado diverso y mejores condiciones de acceso. Estas exigencias de las reformas de Bolonia contrastan drásticamente con los planteamientos de algunas administraciones de ES según las cuales la implantación de estudios de grado de ciclo corto constituiría una manera de reducir los costos por unidad de la ES a nivel de grado (ciclo que se convertiría en la titulación normal para la mayoría de los estudiantes) y de limitar el acceso a la titulación de segundo ciclo o de postgrado. Según este esquema, los costes por unidad a nivel de grado se reducirían y sólo los estudios más selectivos de postgrado permitirían prestar una atención más individual a los estudiantes. Para mantener la ilusión de que se pueden ahorrar gastos en la ES o de que no hace falta aumentar la financiación, a pesar del incremento constante del número de estudiantes, deberíamos igualmente hacer caso omiso de las otras dimensiones de Bolonia, como la evaluación de la calidad, el Aprendizaje Permanente o los itinerarios académicos individualizados.

En resumen, los ministros de educación firmaron una Declaración en 1999 (que confirmaron en 2001), en virtud de la cual se incrementa notoriamente la inversión en educación. Tan sólo ahora se está empezando a asumir las consecuencias, en un momento en que muchos ministerios de ES en Europa luchan por mantener los niveles de financiación actuales y por cumplir los objetivos presupuestarios para la investigación en ES establecidos por sus presidentes de gobierno en Lisboa en 2000 y en Barcelona en 2002.

De hecho, mientras que muchos gobiernos han progresado notablemente en la aprobación de leyes que permiten a las IES poner en marcha las reformas de Bolonia, tan sólo la mitad parece haber presupuestado la financiación necesaria para dichas reformas. Los países donde más se critica la insuficiente financiación de las reformas de Bolonia son Bélgica, Bulgaria, Alemania, Grecia, Islandia, Irlanda, los Países Bajos, Rumanía, Eslovenia, España, Reino Unido y los países del sureste de Europa. En términos generales, el 75% de las IES y dos tercios de las CdR consideran que debería existir un incentivo económico claro que financie la participación de las IES en la reforma de Bolonia. Como es de esperar, existe divergencia de opiniones al respecto entre las IES y los ministerios: mientras que, por un lado, dos tercios de los representantes ministeriales creen que los mecanismos nacionales de financiación están contribuyendo al Proceso de Bolonia y sólo un 25% afirma que no está ayudando en absoluto a Bolonia, por otra lado sólo la mitad de las IES estima que la financiación actual apoya al PB.

No disponemos de datos sobre el número de países que han intentado calcular la inversión adicional necesaria en un primer momento y los gastos recurrentes adicionales en que incurrirán las estructuras de ES para cumplir lo propuesto en Bolonia. Un caso del que sí tenemos información es Suiza, país en el que las universidades han calculado que los costes de Bolonia (en su mayor parte relacionados con reformas de planes de estudio y la introducción del ECTS) alcanzan los 34 millones de euros en inversión inicial (estimación conservadora) y unos gastos adicionales recurrentes todos los años a medio plazo de 135 millones de euros (excluyendo “medidas no específicas” como la extensión de los estudios de doctorado, el incremento de movilidad, los cursos de idiomas adicionales, el incremento del número de becas y campañas de promoción, etc.). Esto equivale a una inversión inicial de 3.4 millones de euros por universidad y

unos gastos corrientes adicionales de 13.5 millones de euros por universidad y año¹⁰. No se sabe todavía si esta financiación estatal en Suiza irá acompañada de una reducción del gasto público en otras áreas de la ES, como ocurre en otros países de Bolonia. Está claro que las instituciones financiadas y las entidades que aportan la financiación han de alcanzar algún tipo de acuerdo mutuo en relación con las exigencias económicas de las reformas de Bolonia (y de otro tipo).

Dejando a un lado por ahora las condiciones económicas y los marcos legislativos, deberíamos preguntarnos cuál es el papel exacto de las universidades y demás IES en la puesta en marcha de los objetivos de Bolonia, tanto los generales (mejora de la calidad, mayor competitividad y cooperación, empleabilidad de los graduados) como los más operativos (introducción de la estructura de dos ciclos, sistema de transferencia de créditos, procedimientos de reconocimiento). Los datos empíricos sobre la naturaleza y la calidad de los procesos de puesta en marcha de los acuerdos de Bolonia se tomaron en el marco del Proyecto *Cultura de la Calidad* de la Unión Europea de Universidades (AEU). En una de las redes temáticas del proyecto, diez instituciones de toda Europa compararon entre sí sus procesos de reformas en la línea de Bolonia con objeto de establecer un plan programático de actuación y hacer acopio de modelos de buena prácticas que pudieran ayudar a otras instituciones como posible pauta para sus propias reformas. Este informe se publicará en el verano de 2003, pero un elemento básico ya queda de manifiesto: mientras que los desafíos y los puntos fuertes y débiles de cada institución concreta varían notablemente, este ejercicio institucional para conseguir un patrón de referencia mostraba claramente que el mayor reto consistía en poner en práctica un cambio institucional global que debía de combinar la coordinación institucional como un profundo sentido de independencia académica. Se consideró necesario contar con una fuerte coordinación central en vista del alcance y de la naturaleza multidimensional de las reformas, que tienen consecuencias no sólo en el contenido, métodos, estructuras y unidades de enseñanza, sino también en muchas cuestiones administrativas, como los nuevos acuerdos de evaluación relacionados con la implantación del ECTS, el incremento de los servicios de asesoramiento y apoyo, y la intensificación de las campañas informativas y publicitarias, por mencionar sólo algunas de las tareas que supone el tomarse Bolonia en serio. Sin embargo, estas iniciativas fuertemente centralizadas no producirían los resultados deseados sin la participación masiva del profesorado, puesto que el espíritu de Bolonia se basa en la mejora de la calidad y en la reforma de los planes de estudio, que constituyen el núcleo de las competencias del profesorado. Así pues, las universidades europeas, que a menudo gozan de una gran descentralización en sus mecanismos de toma de decisiones, afrontan con estas reformas propuestas por Bolonia un proceso de reforma institucional de gran envergadura, que exige de sus autoridades un esfuerzo inusitado de comunicación y orquestación. Hace falta dar con la dosis exacta de, por un lado, pautas que seguir y orientación sobre resultados y, por otro lado, de reflexión sobre el sentido de las reformas en los diferentes contextos disciplinarios e interdisciplinarios para poder seguir delante con estas mejoras.

3.2.2 Conclusiones principales

- El 46% de los rectores y autoridades de IES estima que sus respectivas legislaciones nacionales impiden la toma de decisiones autónoma, al menos parcialmente. En

¹⁰ Planning Report of the CRUS (Conférence des Recteurs des Universités Suisses) 2002.

particular, las IES y las CdR de Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Polonia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia y los países del sureste de Europa señalan los límites que padecen sus instituciones en su autonomía para tomar decisiones.

- El 62% de los rectores y el 57% de las autoridades de las demás IES en Europa consideran que las instituciones deberían participar más en la puesta en práctica de los objetivos propugnados en Bolonia.
- Mientras que muchos gobiernos han progresado en la aprobación de los instrumentos legislativos que permiten a las IES llevar a cabo las reformas de Bolonia, tan sólo la mitad parece haber presupuestado la financiación necesaria para ello. Casi la mitad de las IES de los países signatarios de Bolonia coinciden en esta falta de dotación económica para las reformas de Bolonia. Esto significa que dichas reformas se llevan a cabo a menudo en detrimento de otras funciones básicas o mejoras esenciales.
- El 75% de todas las autoridades de IES opina que debería existir una dotación económica clara que constituya un incentivo para participar en las reformas de Bolonia.

3.2.3 Desafíos futuros

- Resulta preciso intensificar el diálogo entre rectores y profesorado, instituciones y representantes ministeriales, más allá de las reformas legislativas, tanto en lo que se refiere a las consecuencias de las reformas de Bolonia como al apoyo estatal necesario para impulsar estas reformas.
- Las instituciones tendrán que calcular todos los costes relacionados con las reformas de Bolonia y no limitarse a los componentes individuales, incluyendo los mayores gastos corrientes recurrentes cada año y también tendrán que mostrar las ramificaciones de las reformas de Bolonia en todos los procesos institucionales normales, con objeto de convencer a sus gobiernos de que los objetivos de Bolonia no pueden alcanzarse sin dotación económica adicional.
- Los gobiernos debería mostrar su apoyo sincero a las reformas de Bolonia mediante una suficiente financiación para su puesta en marcha, sin reducir los ya de por sí ajustados presupuestos para otras facetas esenciales de las universidades, tales como investigación e infraestructuras, que llevan décadas padeciendo penurias presupuestarias en casi todos los países.
- Es necesario realizar importantes cambios en las estructuras de gobierno y gestión de las IES con objeto de satisfacer las exigencias impuestas por una mayor coordinación, comunicación y orquestación de unidades académicas y de servicio en las instituciones.

3.3 EL PAPEL DE LOS ESTUDIANTES EN LA CREACIÓN DEL EEES

“Los ministros hicieron hincapié en la necesidad de que las universidades y las restantes IES así como los estudiantes, en cuanto agentes competentes, activos y constructivos, participen en la creación y configuración de un Espacio Europeo de Educación Superior. [...] Los ministros afirmaron que los estudiantes deberían tener voz y voto en la organización y en el contenido de la educación en las universidades y en las demás Instituciones de Educación Superior. Los ministros se reafirmaron en la

necesidad de tener en cuenta la dimensión social del proceso del Bolonia, como ya habían recordado los estudiantes,” (Praga, 2001)

3.3.1 Análisis

En un 63% de las universidades de los países signatarios en Bolonia, los estudiantes han intervenido formalmente en el Proceso de Bolonia, es decir, han participado en los claustros universitarios y / o en los consejos de facultad o de departamento. En las IES de los países no signatarios del sureste de Europa la proporción de estudiantes que han participado en dicho Proceso es aun mayor. Se observa un nivel de participación formal significativamente menor a nivel institucional en otras IES, pero también en universidades de Grecia, Portugal, Eslovenia, Islandia, así como un nivel incluso menor en el Reino Unido, otra vez. En estos países, la frecuencia con que se proporcionó información sobre temas relacionados con el Proceso de Bolonia también fue menor. (En el Reino Unido, sin embargo, esta falta de participación no se percibía como problemática, puesto que los propios estudiantes no consideraban prioritario el PB.) En general, más de la mitad de las universidades y algo menos de la mitad de las otras IES proporcionaron información sobre el PB a sus estudiantes.

Al analizar dicho nivel de participación, la mitad de los estudiantes, según su representación en asociaciones estudiantiles nacionales y europeas, consideran que están desempeñando un papel muy o bastante activo en la construcción del EEES. Sin embargo, los estudiantes alemanes expresan su malestar (“parece que no se desea que exista participación estudiantil en la práctica o que no exista en absoluto”).

A pesar de sus muchas críticas a aspectos concretos del PB, más en relación sobre todo a su puesta en marcha que a sus principios, las asociaciones estudiantiles siguen apoyando firmemente el PB. Incluso podría decirse que los estudiantes albergan grandes esperanzas en cuanto a los principios pero critican ferozmente su puesta en práctica y las frecuentes interpretaciones restrictivas que recibe. El siguiente comentario de una asociación estudiantil refleja dicha tensión: “*A excepción de unos pocos expertos, casi nadie tiene en cuenta y pone en marcha la totalidad de los instrumentos y medidas del Proceso de Bolonia. Sólo se realizan cambios técnicos o virtuales y no parece existir interés alguno en que se produzca una reforma cualitativa de los planes de estudio*”. Deberíamos añadir que, con bastante frecuencia, los representantes estudiantiles se muestran muy esperanzados con que finalmente se producirán las deseadas reformas en los sistemas nacionales gracias a la cooperación europea y a la presión mutua que los gobiernos ejercen entre sí en cuanto al Proceso de Bolonia.

Las contribuciones por parte de los estudiantes a las líneas de actuación concretas de Bolonia son tratadas en las secciones pertinentes de este Informe. Llegados a este punto, resulta necesario señalar que **la contribución de los estudiantes ha sido particularmente fuerte y categórica en cuestiones relativas a la dimensión social de la ES, a su consideración como bien público y a las posibles consecuencias del GATS en las IES**. De hecho, tanto en Praga en 2001 como en los numerosos debates nacionales, los representantes estudiantiles a menudo eran los únicos en resaltar aquellos valores de la ES que trascienden su aportación al mero bienestar económico y a su consideración desde la óptica del mercado laboral sólo. Asimismo, los estudiantes no han dejado de enfatizar los valores de la educación centrada en el alumno, la

flexibilidad de los itinerarios de aprendizaje y del acceso, así como la estimación realista y empírica de la carga de trabajo en el contexto del establecimiento de sistemas de créditos aceptados por todas las instituciones. Su aportación al análisis de las condiciones para la movilidad y sus obstáculos, así como a las necesidades del alumno en el contexto de los procedimientos para la evaluación de la calidad se han convertido en una parte integral de estas reformas.

3.3.2 Conclusiones principales

- En un 63% de las universidades de los países firmantes en Bolonia, los estudiantes han participado formalmente en el Proceso de Bolonia, es decir, han participado en los claustros y en los consejos de facultad o departamento. Esta tendencia es igualmente válida para los países no firmantes del sureste de Europa.
- El nivel de participación estudiantil en el Proceso de Bolonia es significativamente menor en las instituciones de Grecia, Portugal, Eslovenia, Islandia y Reino Unido. En estos países, los estudiantes no recibieron con tanta frecuencia información relativa a los diversos temas del Proceso de Bolonia. Sin embargo, los estudiantes británicos no consideraban dicho proceso prioritario, por lo que no percibían esta falta de participación estudiantil como un problema.
- La mitad de los estudiantes, a tenor de su representación en asociaciones estudiantiles nacionales y europeas, opinan que su papel en la construcción de un EEES es muy o bastante activo.
- Los representantes estudiantiles son los que más esperanzados se muestran en cuanto a los principios de las reformas de Bolonia y al mismo tiempo son los más críticos en cuanto a su puesta en marcha y a las interpretaciones a menudo restrictivas que dichas reformas reciben.
- Los estudiantes han sido muy categóricos en asuntos que atañen a la dimensión social de la ES, a su consideración como bien público y al debate sobre las posibles consecuencias del GATS en las IES.
- Los estudiantes no han dejado de hacer hincapié en los valores de la educación centrada en el alumno, en la flexibilidad de acceso y de itinerarios de aprendizaje, así como en una estimación realista y empírica de la carga de trabajo en el marco de la implantación de un sistema de créditos aceptado por todas las instituciones.

3.3.3 Desafíos futuros

- A nivel institucional y, en particular, a nivel de departamento, es posible todavía mejorar sustancialmente la presencia de estudiantes en las deliberaciones sobre una reforma cualitativa, basada en los principios de la Declaración de Bolonia, de las estructuras, métodos y evaluación de la enseñanza y del aprendizaje.
- El diálogo entre estudiantes y otros sectores de la ES debería centrarse más en los objetivos concretos de Bolonia y en temas cuya puesta en práctica sea importante y no tanto en los objetivos generales. En algunos países, con tanto debate sobre la interpretación de las reformas de Bolonia desde un punto de vista exclusivamente económico, ha crecido la brecha entre estudiantes y otros sectores de la ES, en lugar estimularse la voluntad de hacer caso a la preocupación que con razón sienten los estudiantes por la calidad en la enseñanza superior.

4. EL PROCESO DE BOLONIA Y SUS OBJETIVOS

4.1 MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD DE LOS TITULADOS EUROPEOS SIN PERJUICIO DE LA CALIDAD ACADÉMICA

“La Declaración de La Sorbona de 25 de mayo de 1998 [...] subrayaba el papel central de las universidades en el desarrollo de las dimensiones culturales europeas e insistía en la necesidad de crear un Espacio Europeo de Educación Superior como medio privilegiado para fomentar la movilidad y la empleabilidad de los ciudadanos y el desarrollo global de nuestro continente. [Objetivos]: Adopción de un sistema de títulos fácilmente comprensibles y comparables [...] a fin de promover la empleabilidad de los ciudadanos europeos [...]” (Bolonia, 1999)

“Los ministros manifestaron su gratitud por la contribución [de las IES] al desarrollo de planes de estudio que integran calidad académica y empleabilidad duradera y solicitaron que las Instituciones de Educación Superior asumieran de forma continuada un papel dinamizador.” (Praga, 2001)

4.1.1 Análisis

La formación de titulados para el mercado laboral europeo es uno de los tres pilares del Proceso de Bolonia. Junto con la mejora de la calidad académica, es la que más veces se menciona, según los representantes ministeriales, las CdR y las IES. Las asociaciones de estudiantes comparten esta opinión y otorgan la misma importancia a la competitividad de sus sistemas nacionales de ES en el mundo.

Sin embargo, además de estos juicios, que no parecen sino reflejar los debates actuales en los diferentes países, se ha logrado un notable consenso a nivel institucional en cuanto al valor de la empleabilidad de los titulados superiores en Europa: el 91% de las autoridades de las IES europeas considera que la empleabilidad de sus titulados es una cuestión importante o muy importante incluso (56%) a la hora de diseñar o reestructurar sus planes de estudio. Sin embargo, el seguimiento del progreso alcanzado en esta cuestión no está tan implantado: sólo en el 30% de las IES existe un seguimiento del empleo de sus titulados, el 40% realizan un seguimiento parcial y un 25% no realiza ningún seguimiento en absoluto. Estos datos quedan confirmados por el Proyecto de Evaluación Europea Transnacional, según el cual existe un escaso desarrollo retro-informativo en el programa por parte de los diferentes sectores del sistema educativo, del mundo laboral o de los propios titulados. Existe pues una discrepancia entre la importancia otorgada al valor de la empleabilidad y las escasas medidas concretas que se han tomado para su puesta en marcha. Esta discrepancia sugiere que en algunos países la empleabilidad ha empezado a aumentar en importancia hace muy poco tiempo, por ejemplo en Austria, Alemania, Suiza, Noruega y Eslovaquia. En estos países, más del 40% de las IES todavía carecen de sistema alguno de seguimiento de sus titulados, mientras que en el sureste de Europa el porcentaje de países alcanza el 70% (y hasta un 15% considera que la empleabilidad no debería constituir un asunto de incumbencia).

Sin embargo, se plantea un problema con las diversas interpretaciones que recibe el término *empleabilidad*, problema que tiene que ver con la implantación de un sistema de dos ciclos y, en concreto, con la implantación de un título de grado tan sólo después

de tres años de estudios¹¹. En la Declaración de Bolonia ya se había hecho hincapié en que incluso una titulación de grado de tres años debería permitir la empleabilidad del titulado. El debate más acalorado en Europa entre los representantes universitarios tuvo que ver con el temor que suscitaba una interpretación excesivamente restrictiva del término *empleabilidad*, que podría llegar a minar la calidad académica. Se temía que “se acabaría formando a estudiantes para ocupar unas parcelas muy reducidas del mercado laboral y con perspectivas demasiado a corto-plazo en lugar de centrarse en un abanico completo de destrezas académicas que permitiera a los titulados adaptarse a la evolución y cambios de las exigencias sociales y económicas”¹². La Convención de la AEU de Salamanca 2001 ya había abordado esta cuestión y resaltado el valor de las destrezas y competencias transferibles para poder fomentar la empleabilidad duradera a largo plazo.

Se ha expresado muchas veces el temor a que no se interprete correctamente lo que significa que la ES debe proponerse ser “relevante” para la sociedad y la economía, sobre todo por parte de las universidades. Lo mismo ha ocurrido cuando se han comparado y rediseñado módulos o las estructuras de las titulaciones. Según algunos representantes de universidades, el equiparar demasiado las titulaciones o estudios de grado con la empleabilidad a corto plazo y a nivel nacional a menudo produce planes de estudios que adolecen de una sobrecarga de contenidos, contenidos que en gran medida, si bien indirectamente, han definido los empresarios o patronos nacionales. Donde más se ha criticado esto ha sido en aquellos sistemas de ES cuya legislación nacional ha resaltado la cuestión de la *empleabilidad* y cuyos legisladores han insistido en lo que actualmente demandan sus mercados laborales nacionales, como en el caso de Italia.

En el seno del *Proyecto para la Cultura de la Calidad* de la AEU (*Quality Culture Project*) tenemos un claro ejemplo de lo que constituye el debate sobre la mejora de la empleabilidad en un contexto académico. Una de las redes temáticas, sobre la puesta en marcha de las reformas de Bolonia, comprendía ocho universidades europeas diferentes, por lo que pudo ofrecer el estudio comparativo más profundo a nivel europeo de que disponemos actualmente sobre los procesos de ejecución de las reformas de Bolonia a nivel institucional. El debate que se produjo sobre el término *empleabilidad* en un contexto universitario puede considerarse como ilustrativo de otros debates. Estas universidades consideraron que la *empleabilidad* de los titulados universitarios significaba “adquirir competencias de innovación y liderazgo que sean importantes tanto en el ámbito académico como en otros sectores de empleo”¹³. Según las instituciones participantes en esta red, la relación entre empleabilidad y calidad académica debe conseguirse fomentado el pensamiento analítico, el razonamiento competente, la capacidad de estructurar información y argumentos, así como la capacidad de interactuar en un contexto social. Todos los participantes de la red temían que, si se asociaba excesivamente la empleabilidad a la capacitación para un campo profesional específico, se produciría una degradación de las universidades a “meras instituciones de enseñanza”. En el debate sobre la manera óptima de fomentar la empleabilidad en el contexto universitario, sin embargo, la red no llegó a ningún

¹¹ Es decir, una titulación similar a la Diplomatura en España. [Nota del traductor]

¹² Jürgen Kohler, *Workshop Report on the Construction of a Campus Europae*, elaborado para la Conferencia sobre Evaluación de la calidad HRK, Bonn 2002. (*Informe del Taller sobre la Construcción de un Campus Europae*).

¹³ Proyecto sobre la Cultura de la Calidad AEU, *Network Report of Thematic Network 4*, “Implementing Bologna Reforms”, Marzo 2003. (*Informe de la Red sobre la Red Temática 4*, “Puesta en marcha de las Reformas de Bolonia”).

consenso. Se expusieron dos puntos de vista. Un primer punto de vista, que podría llamarse *consecutivo*, considera que existe una división entre los conocimientos más claramente ligados a la calidad académica y aquellos ligados a la empleabilidad. Según esta opinión, los “conocimientos para la empleabilidad” quedan adscritos con más frecuencia a los estudios de nivel de grado, mientras que los “conocimientos académicos” supuestamente se concentran en el nivel de postgrado o master (a menos que un programa de master haya sido específicamente diseñado para algún sector profesional específico). Según el segundo punto de vista, que podría llamarse *integrador*, la calidad académica y la empleabilidad son la manifestación de los mismos conocimientos, susceptibles de ser utilizados tanto en el contexto académico como en otros sectores del mundo laboral. Así pues, estos conocimientos se fomentan en principio tanto en el nivel de grado como en el de postgrado, aunque con diferentes grados de especialización¹⁴.

Desde un punto de vista general, podría decirse que el acuerdo al que se llegó en Salamanca en 2001, a saber, que las universidades deberían tener por objetivo más la empleabilidad sostenible antes que dar respuesta a las demandas a corto plazo del mercado laboral, ha quedado manifiestamente confirmado en numerosos debates nacionales e institucionales sobre la mejor manera de introducir reformas en las estructuras, contenidos y métodos de aprendizaje. La creciente tendencia a estructurar los planes de estudio en función de los resultados y conocimientos del aprendizaje se percibe a menudo como una forma de asegurar la compatibilidad entre ambos objetivos, calidad académica y empleabilidad a largo plazo.

4.1.2 Conclusiones principales

- Le mejora de la calidad académica y la empleabilidad de los titulados son dos de los pilares del Proceso de Bolonia que más veces se citan, según los representantes ministeriales, las CdR y las IES.
- Existe un notable consenso a nivel institucional sobre el valor de la empleabilidad de los titulados superiores en Europa: un 91% de las autoridades de IES europeas considera que la empleabilidad de sus titulados es importante o muy importante a la hora de diseñar o reestructurar los planes de estudio.
- Cuando se comparan o rediseñan los módulos o las estructuras de las titulaciones, se expresa una y otra vez el temor de que la forma en que la ES impulse empleabilidad de sus titulados y adquiera relevancia social y económica sea errónea o adolezca de cortedad de miras.
- La tendencia cada vez mayor a estructurar los planes de estudio en función de los resultados del aprendizaje y de los conocimientos se percibe como una forma de asegurar la compatibilidad de estos dos objetivos de la ES, calidad académica y empleabilidad a largo plazo.

4.1.3 Desafíos futuros

- El desafío más decisivo y la pieza clave del éxito de las reformas de los planes de estudios siguiendo los principios de Bolonia consiste en aplacar la justificada

¹⁴ Proyecto sobre la Cultura de la Calidad AEU, *Network Report of Thematic Network 4*, “Implementing Bologna Reforms”, Marzo 2003. (*Informe de la Red sobre la Red Temática 4*, “Puesta en marcha de las Reformas de Bolonia”).

inquietud mostrada por los diversos sectores de la ES en cuanto a la relevancia de ésta y la empleabilidad de los titulados superiores, sin comprometer la perspectiva más a largo plazo propia de las instituciones superiores y, particularmente, de las universidades.

- La mejora de la calidad académica y el fomento de la empleabilidad sostenible no se pueden ni podrán separar uno de otro si se desea que las IES pongan en marcha las reformas de Bolonia.
- La forma en que la calidad académica quede vinculada a la empleabilidad en cualquier IES seguirá siendo un asunto de capital importancia, en torno al cual tomarán posiciones las instituciones de Europa y del resto del mundo.

4.2 LA PROMOCIÓN DE LA MOVILIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

“[...] necesidad de crear un Espacio Europeo de Educación Superior como medio privilegiado para fomentar la movilidad y la empleabilidad de los ciudadanos [...] Promoción de la movilidad mediante la eliminación de los obstáculos al ejercicio efectivo del derecho a la libre circulación, haciendo especial hincapié en los siguientes aspectos: para los estudiantes, en el acceso a las oportunidades de enseñanza y formación, así como a los servicios relacionados; para los profesores, los investigadores y el personal administrativo, en el reconocimiento y la valorización de los períodos de investigación, enseñanza y formación en un contexto europeo, sin perjuicio de sus derechos estatutarios”. (Bolonia, 1999)

“Los ministros volvieron a afirmar que el objetivo de mejorar la movilidad de los estudiantes, profesores, investigadores y personal administrativo [...] es de máxima importancia. Consiguientemente, confirmaron su compromiso de eliminar todo obstáculo al libre movimiento de estudiantes, profesores, investigadores y personal administrativo e hicieron hincapié en la dimensión social de la movilidad”. (Praga, 2001)

4.2.1 Análisis

De entre todos los objetivos globales del Proceso de Bolonia, la promoción de movilidad es claramente el más concreto, el más fácil de interpretar y el menos controvertido. Naturalmente, aparte de ser un objetivo en sí mismo (es decir, una mayor movilidad como elemento esencial de un EEES), el fomento de la movilidad puede también interpretarse como instrumento para la consecución de otros objetivos del Proceso de Bolonia. El principio del que se parte es, naturalmente, que sólo mediante la apertura prolongada a otras regiones de Europa logrará construirse una identidad europea común, cívica y cultural. De hecho, al preguntárseles a los representantes estudiantiles qué porcentaje de estudiantes debería participar en dicha movilidad para que el EEES fuera una realidad valiosa, la mitad opinó que el mínimo debería ser un 25% para los estudiantes y un 20% para los profesores.

La correlación entre empleabilidad y movilidad de estudiantes tampoco es objeto de discusión. Aunque todavía no se ha ideado una metodología para medir el impacto laboral de los períodos de movilidad, los empresarios no dejan de mencionar el beneficio de dichas estancias académicas en el extranjero para mejorar las destrezas sociales, comunicativas e interculturales de los titulados.

Dada la unanimidad existente en cuanto a este objetivo, cabe preguntarse cuáles han ser las actuaciones para su puesta en marcha. En la Declaración de Bolonia y en el Comunicado de Praga se destaca que la **eliminación de todo obstáculo a la movilidad es una actuación fundamental**¹⁵. Las medidas, mayoritariamente aceptadas, propuestas por el Plan de Actuación de la Comisión pretenden “democratizar el acceso” a la movilidad, por ejemplo, permitiendo que los grupos que menos participan en la movilidad de estudiantes disfruten de mayores facilidades para poder participar.

El obstáculo primordial a la movilidad radica en la insuficiencia de medios para asumir los costes adicionales de movilidad, incluso cuando existen becas o ayudas a la movilidad. De hecho, los costes económicos son el principal obstáculo a la movilidad según el 80% de los estudiantes encuestados. El segundo obstáculo más importante, señalado por el 42% de los estudiantes, es el tema del reconocimiento de estudios y convalidaciones (que se abordará más adelante en la sección 5.3) y las barreras lingüísticas.

Otra obstáculo importante, que no se reconoce con suficiente frecuencia, lo constituyen quizás los compromisos derivados de estar trabajando a tiempo parcial, las obligaciones familiares, el nivel de ingresos y demás obligaciones financieras que deben atenderse incluso cuando se reside durante un período corto en otra parte, etc. Un estudio reciente sobre la situación social y económica de la vida estudiantil en Europa (en ocho países de la UE) confirma el alcance de dichas obligaciones, que pueden ser obstáculos a la movilidad¹⁶. Este estudio muestra que la mayoría de los estudiantes están contratados a tiempo parcial (desde un 50% en Bélgica a un 77% de los Países Bajos) y que entre el 24% (Bélgica francófona) y el 54% (Austria) de sus ingresos totales provienen de dichos empleos, a los que dedican el 25% de su tiempo (11 horas a la semana en la mayoría de los países), que contrasta con el 75% de su tiempo, que dedican al estudio (31 ó más horas)¹⁷. Estos estudiantes que trabajan a tiempo parcial necesitan obviamente unos servicios de movilidad y apoyo diferentes de los que tienen los demás estudiantes de movilidad tradicionales, por ejemplo, estableciendo planes de becas diferenciados u ofreciendo la oportunidad de trabajar en el extranjero.

Si bien los objetivos y los beneficios de la movilidad, así como los obstáculos y las maneras de eliminarlos, han quedado identificados y existe acuerdo al respecto en Europa, resulta difícil establecer el grado de progreso alcanzado en realidad durante los dos últimos años en estas cuestiones. La mayoría de los ministerios y de las CdR señalan que se han tomado medidas para eliminar los obstáculos a la movilidad de

¹⁵ En Diciembre de 2000, el Consejo de Europa y los representantes de los gobiernos de los Estados Miembro de la UE acordaron facilitar la puesta en marcha de las iniciativas de la Comunidad en esta área y apoyaron el *Plan de Actuación para la Movilidad* de la Comisión, que identificaba 24 obstáculos a la movilidad y proponía 42 medidas para eliminarlas, incluyendo una financiación de la movilidad mayor y más diversificada así como el mantenimiento de los derechos durante el período de movilidad (incluyendo las becas), la mejora de la información sobre programas de movilidad y de las estadísticas sobre movilidad, la mejora de la preparación lingüística, una mayor flexibilidad en los tipos de movilidad así como una mejora de los servicios de recepción, asesoramiento y administración de la movilidad, por citar sólo unos pocos. *Vid. Official Journal of the European Communities* (2000/C 371/03).

¹⁶ *Eurostudent. Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2000*, HIS, Hannover, 2002.

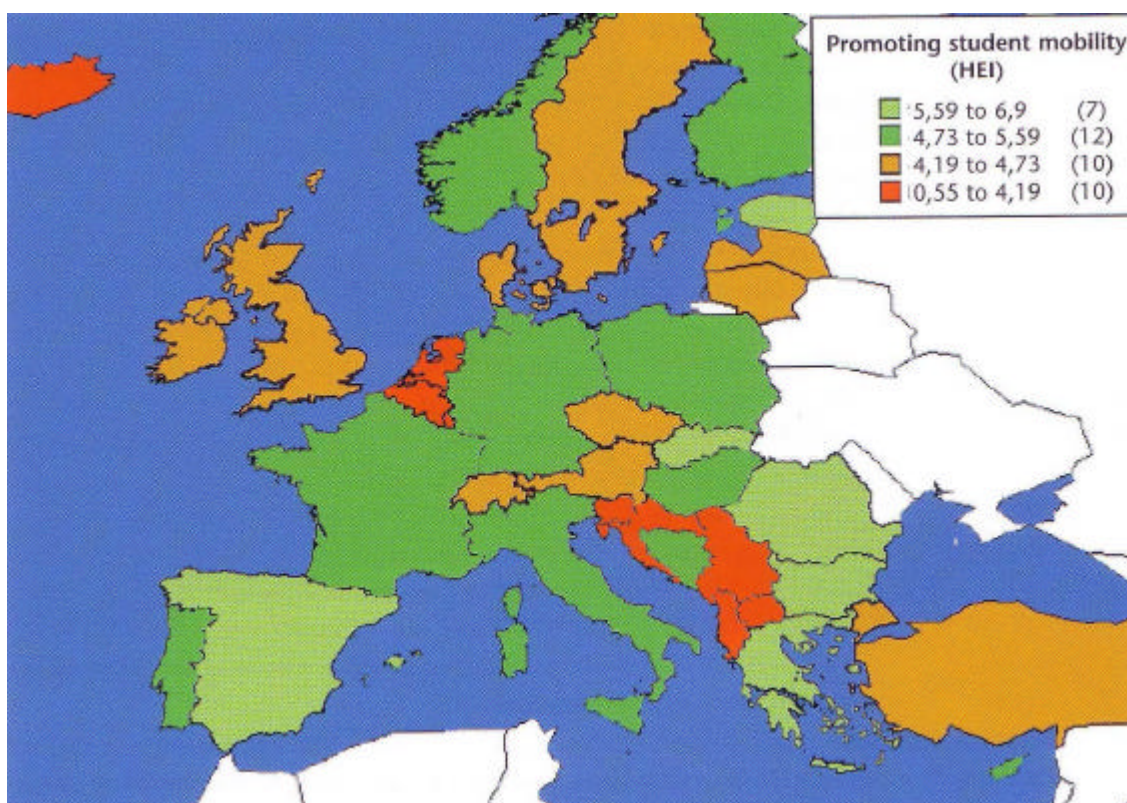
¹⁷ *Eurostudent. Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2000*, págs. 96-99. Resulta interesante comprobar que el nivel de dedicación por parte de los estudiantes a estos empleos a tiempo parcial depende menos de lo que cabría esperar del nivel de ingresos o de renta de sus padres.

estudiantes y profesores (sin que se observen diferencias regionales en las respuestas). Sin embargo, no se han obtenido datos precisos a nivel europeo sobre el alcance de estas medidas. Pueden mencionarse algunos ejemplos, como la introducción de becas transferibles para estudiantes que reciben ayuda pública (en los países escandinavos y, más recientemente, aunque bajo ciertas condiciones, en Alemania), la aplicación más laxa de las normativas sobre residencia para investigadores y estudiantes de investigación que desean permanecer en el país anfitrión, como ocurre en el Reino Unido. En cuanto a la movilidad del personal, debe mencionarse la introducción de un visado académico, más ventajoso, para los investigadores invitados y la concesión automática de permisos de trabajo para los cónyuges, así como la ayuda personalizada a investigadores extranjeros otorgada por la Fundación Kastler en Francia. Varios países miembros de la UE han reducido los regímenes fiscales aplicables a investigadores extranjeros para períodos cortos (Dinamarca, Finlandia, Holanda y Suecia). Sin embargo, desde un punto de vista general, las obligaciones tributarias de los becarios de investigación varían de un país a otro. Los anteriores ejemplos ya habían sido identificados como buenas prácticas por el “Grupo de Expertos de Alto Nivel para la Mejora de la Movilidad de Investigadores” (*High Level Expert Group on Improving Mobility of Researchers*) en el contexto del apoyo por parte de la Comisión Europea a la creación de un Espacio Europeo de Investigación¹⁸.

Naturalmente, el obstáculo más importante, según la mayoría de los representantes de ES, es la insuficiente financiación para becas de estudiantes y para becarios de investigación o para puestos de investigación en el extranjero para becarios, en el contexto de proyectos de investigación. Según las respuestas de los ministros y de las CdR al cuestionario de Tendencias 2003, resulta que en la mitad de los países firmantes en Bolonia, los presupuestos públicos para la movilidad han aumentado (Austria, Bélgica francófona, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Holanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Reino Unido), es decir, una realidad europea que indudablemente puede calificarse de occidental. De nuevo, no se ha podido establecer en nuestro estudio la cuantía de dichos fondos adicionales (o si implicaban una disminución de fondos para otros campos de la ES). Para los países en proceso de adhesión, los fondos públicos no parecen haber aumentado. La cuantía de las becas Erasmus para estudiantes incluso ha disminuido, según informes de las Agencias Nacionales Erasmus.

¹⁸ High Level Expert Group on Improving Mobility for Researchers, *Final Report*, European Commission DG Research, 2001.

Figura 1 – Actuaciones para mejorar las condiciones para la movilidad estudiantil en Europa: Índice General¹⁹



Fuente: *Tendencias 2003*

(Promoción de la movilidad de estudiantes (IES))

Muchos informes de IES señalan que en los dos últimos años las condiciones para la movilidad de estudiantes han mejorado sustancialmente. En concreto, los servicios de recepción y de orientación han mejorado en más del 75% de todas las IES. Más de la mitad de las instituciones afirman haber mejorado la preparación lingüística (60%), los servicios de asesoramiento (60%), las actividades sociales y culturales para estudiantes extranjeros (58%), las instalaciones para alojamiento (57%), las tutorías académicas (57%) y la información sobre la oferta académicas en otras instituciones (56%). Un porcentaje muy reducido de IES ha aumentado su ayuda laboral y su oferta laboral a los estudiantes más desfavorecidos económicamente para que pudieran financiar sus estancias en el extranjero: un 13% de media y algo más en Suiza, el Reino Unido, Italia y España (22-30%). Las diferencias entre países son significativas (*vid.* Figura 1, más adelante). Las IES de España, Eslovaquia, Bulgaria, Rumanía, Grecia y

¹⁹ Este Índice refleja la suma media de todas las actividades de fomento en las IES de un país dado, en una escala de 1 a 9, según las respuestas a la siguiente pregunta:

“Para mejorar las condiciones de la movilidad estudiantil, ¿ha mejorado su institución de una forma significativa alguno de los siguientes servicios en los dos últimos años?” (se permiten varias respuestas)

- servicios de bienvenida y orientación
- instalaciones de alojamiento
- oportunidades de empleo
- servicios de asesoramiento
- tutorías académicas
- información sobre estudios académicos en otras instituciones
- preparación lingüística
- actividades sociales y culturales
- otras (por favor, especifíquese).

Estonia figuran entre las que afirman haberse esforzado recientemente por aumentar sus servicios de apoyo a la movilidad. Las IES de los Países Bajos, Bélgica, Islandia y de la mayoría de los países de la antigua Yugoslavia no parecen haberse comprometido mucho en los últimos años en este tipo de mejoras, según su propia declaración.

Aunque todavía no se dispone de los datos exactos sobre movilidad, las IES, los ministerios y las CdR están de acuerdo en que la movilidad ha aumentado sustancialmente en los tres últimos años. La movilidad exportadora de estudiantes (es decir, envío) ha aumentado significativamente en un 33% de las IES y algo menos en otro 40%, sobre todo en universidades (no en otras IES) de Alemania, Grecia, Italia, Portugal, España, Bulgaria, Chequia, Polonia, Rumanía, Eslovaquia, Lituania, Letonia, Chipre y Malta. Únicamente en los Países Bajos (80% de las universidades) y en el Reino Unido (la mayoría de todas las IES) informaron de que la movilidad exportadora de estudiantes no había aumentado o bien había descendido.

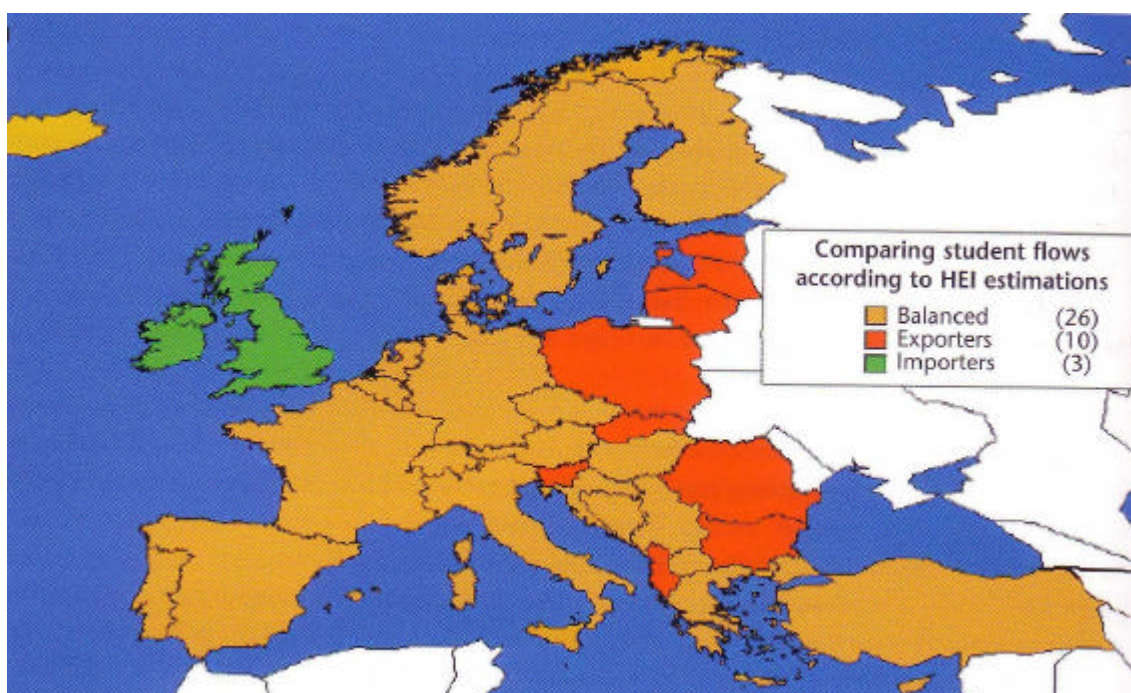
En cuanto a la movilidad importadora de estudiantes (es decir, recepción), las respuestas son parecidas (en un 33% se produce un incremento sustancial, mientras que en un 41% hay una leve disminución), aunque con una distribución por países diferentes, como cabía esperar. El número de instituciones que informan de un aumento significativo de la movilidad estudiantil es considerablemente superior en los países de Europa Occidental, figurando entre los primeros Alemania, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Italia y España (más del 50% de las IES). En los países de próximo acceso, tan sólo un pequeño porcentaje (un 25% aproximadamente) de las IES afirma que no se ha producido un incremento en la movilidad importadora, mientras que Bulgaria y Eslovenia afirman que el porcentaje de sus instituciones que no ha registrado dicho incremento es considerablemente mayor.

Una tercera parte de los ministerios y CdR afirma que la movilidad importadora desde países extranjeros no europeos ha aumentado significativamente (Austria, Chequia, Finlandia, Francia, Alemania, Islandia, Malta, los Países Bajos, Polonia, España, Turquía), mientras que otro tercio observó un ligero aumento. Tan sólo dos países signatarios en Bolonia (Dinamarca y Eslovaquia) no registraron aumento alguno de estudiantes extranjeros no europeos y cuatro países registraron una disminución (Bélgica francófona, Bulgaria, Rumanía y Eslovenia).

En términos generales, se observa un desequilibrio entre la movilidad exportadora e importadora (*vid.* Figura 3): algo más de un 25% de las IES han conseguido un equilibrio entre ambos tipos de movilidad. Las instituciones con un número de estudiantes extranjeros mayor que el de estudiantes enviados (sólo el 21%) se ubican sobre todo en Francia (46% de las universidades), los Países Bajos (40% de las universidades), Dinamarca (40% de las universidades), Suecia (52% de todas las IES) y, muy particularmente, Irlanda y el Reino Unido, donde más del 80% de las instituciones afirman registrar dicho desequilibrio. Así pues el Reino Unido e Irlanda son importadores netos de movilidad estudiantil. Sin embargo, estas cifras se basan en datos institucionales, por lo que no tienen en cuenta los estudiantes matriculados en otro país en un programa de estudios completo (*free movers* o “estudiantes de libre movilidad”) ya que en este tipo de movilidad no median las instituciones. Éste es el caso de los Países Bajos, por ejemplo, donde el grupo de estudiantes de libre movilidad tiene la suficiente envergadura para que dicho país sea un exportador neto de estudiantes, a pesar de la relativa importancia numérica de estudiantes extranjeros que

recibe a través de los programas de intercambio. En general, la gran mayoría de las instituciones dicen que existe un desequilibrio entre el número de estudiantes extranjeros que reciben y el número de estudiantes que envían al extranjero, siendo esta tendencia particularmente fuerte en los países del sureste de Europa. Así pues, la movilidad importadora parece concentrarse en las instituciones de países de Europa Occidental. Sin embargo, los datos más recientes sobre la movilidad Erasmus indican que la movilidad importadora de los países de próximo acceso a la UE ha aumentado considerablemente (incremento del 39% desde 2000/2001 al 2001/2002). El actual desequilibrio entre los flujos se refleja también en los datos de la OECD relativos a los flujos entre las diferentes regiones del mundo (*vid.* Figura 4).

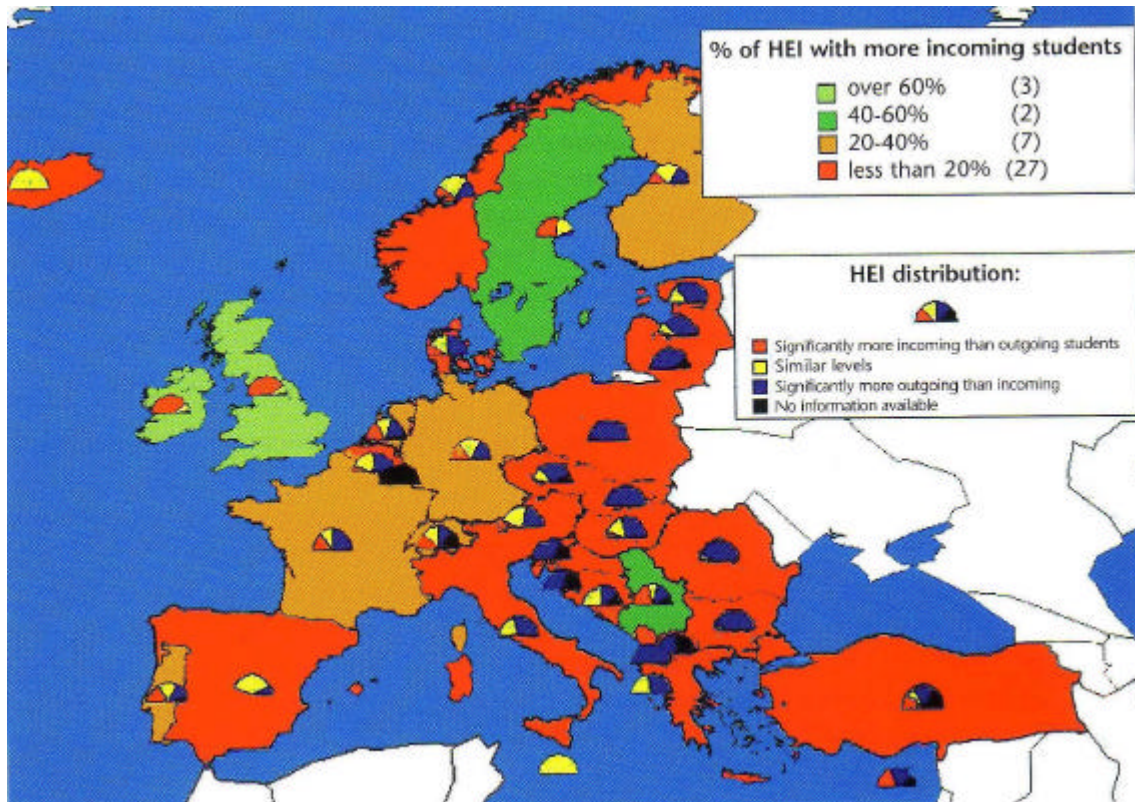
Figura 2 – Equilibrio global entre la movilidad importadora y exportadora de estudiantes en Europa por país



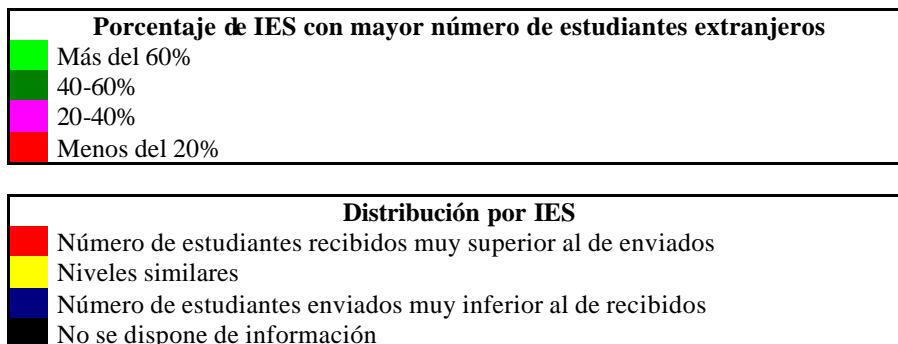
Fuente: *Tendencias 2003*

Comparación de flujos de estudiantes según estimaciones de las IES	
Equilibrado	(26)
Exportadores	(10)
Importadores	(3)

Figura 3 – Porcentaje de IES con predominio de la movilidad importadora sobre la exportadora por país



Fuente: *Tendencias 2003*



A pesar de que muchos representantes de IES temen que se produzca una disminución de la movilidad horizontal (es decir, la movilidad en el seno de un mismo programa o titulación dada), debido a la reducción temporal de los ciclos en las titulaciones²⁰, estos temores no eran compartidos por la mayoría de las autoridades de las IES: Un 19% cree que la movilidad horizontal se va a estancar, un 2% cree que va a disminuir y un 47% cree que va a aumentar. Los representantes de las asociaciones estudiantiles, que quizás estén más autorizados para opinar al respecto, se muestran más escépticos: el 50% cree que se producirá un estancamiento o una disminución de la movilidad horizontal de estudiantes. En lo que se refiere a la movilidad vertical (es decir, la movilidad que tiene lugar tras haber terminado el primer ciclo), el 44% de

²⁰ Estos temores fueron expresados no sólo por las instituciones que participaron en la red de la Asociación Europea de Universidades titulada *Proyecto para una Cultura de la Calidad*, en el marco de la puesta en marcha de Bolonia, sino también por los grupos de trabajo sobre Bolonia de diversas CdR.

todas las IES y el 42% de los estudiantes opinan que, con la implantación generalizada en Europa de la estructura de dos ciclos, aumentará sustancialmente la movilidad.

Los datos porcentuales absolutos relativos a estudiantes que han realizado una estancia académica en el extranjero en el transcurso de sus estudios, incluyendo los que viajaron al extranjero fuera de cualquier programa de movilidad, siguen sin estar disponibles en la mayoría de los países de Bolonia y no se han recabado a escala europea. El único estudio comparativo sobre Europa disponible (“Eurostudent 2000” [“Euroestudiante 2000”, publicado en 2002), confeccionado con datos sobre Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia y Los Países Bajos, revela que del 10% (Francia e Irlanda) al 19% (Alemania) de los estudiantes han realizado alguna estancia académica en el extranjero (estudios, prácticas de empresa o cursos de idiomas), pero sólo del 3% (Italia y Francia) al 9% (Finlandia) se ha matriculado en realidad para cursar estudios en IES extranjeras. Se han publicado recientemente algunos datos relativos a la movilidad de los titulados superiores de la UE, que revelan que un 4% a un 5% de los trabajadores altamente cualificados proviene de otros países y que más de la mitad de los titulados que han participado en programas de movilidad deciden trabajar en otros países de la Unión Europea, aunque la mayor parte regresan a sus propios países al cabo de unos años²¹.

En lo que se refiere a la movilidad europea, debería hacerse hincapié en la urgente necesidad de disponer de datos sobre la movilidad en toda Europa con objeto de poder realizar su seguimiento y compararlos con los de otras regiones del mundo.

A excepción de Irlanda y del Reino Unido, la movilidad del profesorado en los países signatarios del Proceso de Bolonia ha aumentado en la mayoría de las IES. Más de los dos tercios de los ministerios y de las CdR señalan que se ha producido un incremento sustancial o ligero de la movilidad de profesores en los tres últimos años. Los datos más recientes sobre el Programa Erasmus también apuntan a un incremento similar en los últimos 5 años, con un aumento del 8% el año pasado del número de profesores que han participado. De hecho, en lo que se refiere al Programa Erasmus, existe un número proporcionalmente mayor de profesores que de estudiantes, dándose las mayores ratios de profesores implicados con respecto al total de profesores en Finlandia, Bélgica y Liechtenstein. Una vez más, los países receptores de profesores visitantes se concentran geográficamente: Alemania, Francia, España y el Reino Unido, que acaparan el 52% de la movilidad total de profesores.

4.2.1 Conclusiones principales

- Se ha producido un incremento de la ayuda económica a la movilidad en una mayoría de los países de la UE pero sólo en una minoría de los países de próximo acceso.
- Se ha producido un incremento tanto la movilidad importadora como exportadora. La movilidad importadora ha crecido más en la UE que en los países de reciente acceso.
- La mayor parte de las IES constatan un desequilibrio entre ambos tipos de movilidad a favor de la movilidad exportadora.

²¹ Volker Jahr, Harald Schornburg, Ulrich Teichler, *International Mobilität von Absolventinnen und Absolventen europäischer Hochschulen*, Werkstattberichte 61, Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung, Kassel 2002.

- Las instituciones importadoras netas de estudiantes se ubican en Francia, los Países Bajos, Dinamarca, Suecia y, sobre todo, Irlanda y el Reino Unido, el 80% de cuyas instituciones informan del desequilibrio a favor de la movilidad importadora.
- La movilidad de profesores ha aumentado en los últimos tres años en más de las dos terceras partes de los países signatarios y en la mayoría de las IES.

4.2.2 Desafíos futuros

- Para evitar que el EEES se convierta en un espacio reservado para los estudiantes más privilegiados económicamente, es preciso incrementar el número y la cuantía de las becas de movilidad para estudiantes, especialmente para los más desfavorecidos.
- Existe una necesidad urgente de disponer de datos comparables a nivel europeo sobre todos los tipos de movilidad (incluyendo la movilidad libre) con objeto de poder realizar un seguimiento del progreso en este campo y poder realizar estudios comparativos con otras regiones del mundo.

4.3 ATRACTIVO DEL EEES PARA EL RESTO DEL MUNDO

“La vitalidad y eficacia de una civilización se miden por el influjo que ejerce su cultura sobre otros países. Debemos garantizar que la capacidad de atracción del sistema europeo de educación superior en el mundo entero esté a la altura de su extraordinaria tradición cultural y científica.” (Bolonia, 1999)

“Los ministros se mostraron unánimes en la necesidad de mejorar la capacidad de atracción de la educación superior europea para los estudiantes de Europa y otras partes del mundo.” (Praga, 2001I)

4.3.1 Análisis

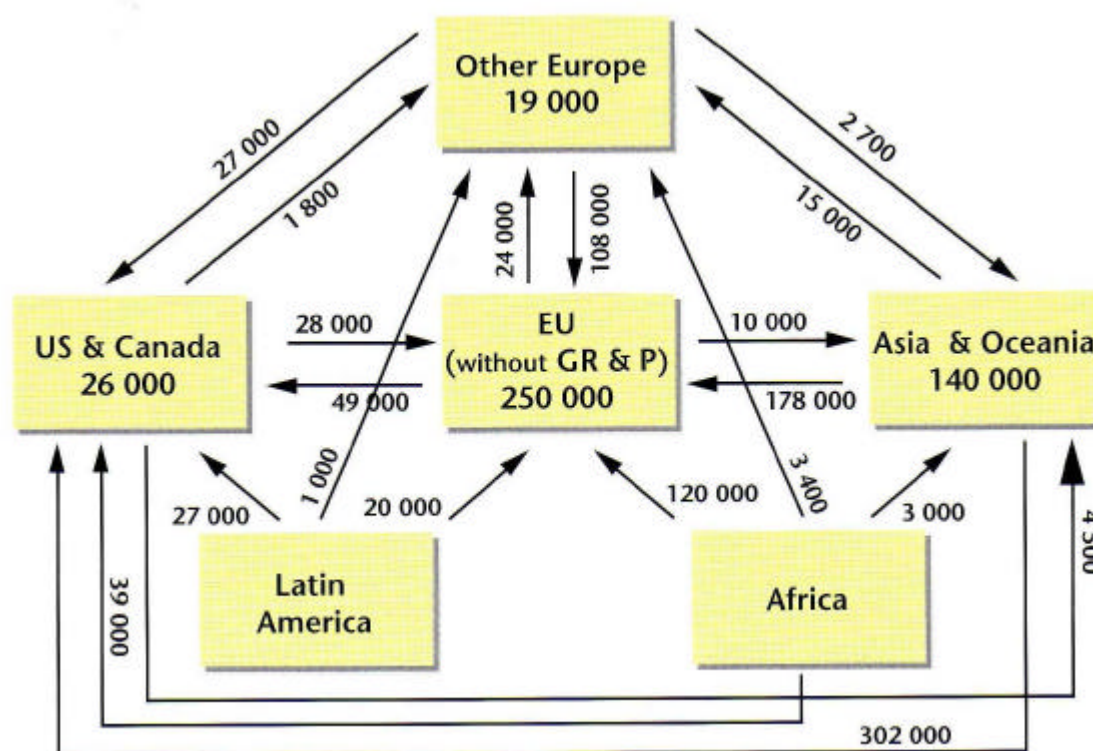
Uno de los principales objetivos implícitos en la mayor transparencia y convergencia estructural entre los sistemas de ES europeos es la mejora de la capacidad de atracción de dichos sistemas para el resto del mundo. De hecho, la mayor parte de los ministerios y casi dos tercios de las CdR consideran que ésta precisamente es el tercer pilar del Proceso de Bolonia, tras la mejora de la calidad académica y la empleabilidad de los titulados. Las asociaciones de estudiantes van más lejos aun y consideran que es el principal del Proceso de Bolonia.

El 30% de las IES cree que el valor añadido del EEES, cuyo principal componente lo constituyen las estructuras de titulación propuestas en Bolonia, surtirá un gran efecto a nivel internacional. El 47% de las autoridades de IES, como quizás era de esperar, creen que este valor añadido mejorará a nivel europeo.

Puesto que la capacidad de atracción a menudo se mide por el poder de convocar a estudiantes extranjeros, resulta interesante observar (*vid.* Figura 4 más adelante) que los mayores movimientos de estudiantes entre diferentes regiones del mundo se produce desde Asia y Oceanía a los EE.UU. y Canadá (302.000) o a la UE (178.000), y desde África a la UE (120.000). Igualmente interesante es comprobar que el segundo mayor flujo tiene lugar en el seno de una misma región, a saber, la UE. Si consideramos conjuntamente como una misma región a la UE y la Europa no perteneciente a la UE,

resulta que en esta región es donde se produce el mayor flujo internacional de estudiantes (401.000). Sin embargo, existe una enorme falta de simetría en los flujos entre Europa Occidental y Europa Oriental.

Figura 4 – Migración de estudiantes entre regiones del mundo: estudiantes extranjeros matriculados en la educación terciaria en 1999



Fuente: *DG Research, Key Figures 2002*; Data: OECD

Nota: Los totales referidos a Europa no incluyen a Grecia y Portugal. Debido a que no se disponen de datos, los datos relativos a las diversas regiones no son completos.

En cuanto a la capacidad de atracción de Europa para otras regiones del mundo, debería observarse que dicha capacidad se asocia todavía a los países de la UE más que los países europeos no pertenecientes a la Unión, aunque estos datos globales no indican las enormes diferencias existentes entre los distintos países de estas regiones.

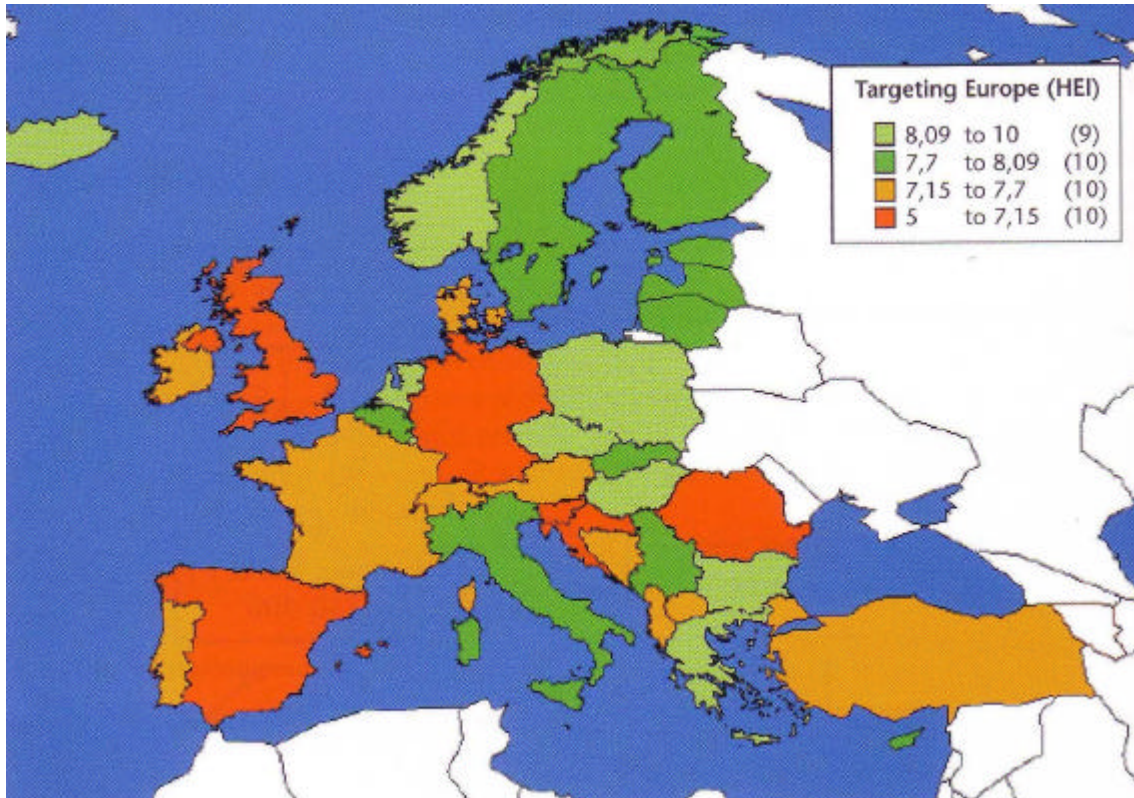
En segundo lugar, como muchos lectores habrán notado, los estudiantes de Asia y Oceanía encuentran que Europa es mucho menos atractiva que la región de EE.UU. y Canadá. El porcentaje de estudiantes de dicha región que estudia en Norteamérica supera casi en un 30% al de los que van a la UE (63% frente a 37%). Estas proporciones y preferencias se invierten en África, donde el 75% elige estudiar en la UE y sólo un 25% en Norteamérica.

¿Cuál es la situación si cotejamos esta realidad con las preferencias europeas? ¿En qué lugar quedan estos flujos al compararlos con las prioridades de las IES europeas? Cuando se pregunta sobre las áreas geográficas prioritarias en las que las instituciones europeas desean mejorar su atractivo, se observa una clara preferencia por el área de la UE, según un 92% de las IES. (La UE resultó ser la menos mencionada por las instituciones de Bulgaria, Alemania y Gran Bretaña). El 62% de las IES citaron

a Europa Oriental como área prioritaria, con Turquía, España, Croacia, Eslovenia y Rumanía en los últimos puestos. Las preferencias combinadas por la UE y Europa Oriental pueden verse en la Figura 5.

Figura 5 – Campañas de captación para Europa

Este índice representa la media de respuestas positivas por país, en una escala de 0 a 10, a la pregunta relativa a las áreas geográficas en las que cada IES más desearía mejorar su capacidad de atracción internacional. Tan sólo se han tenido en cuenta las respuestas “UE” y “Europa Oriental”. 10 significa que todas las IES del país respectivo desean mejorar su capacidad de atracción internacional tanto en la UE como en Europa Oriental; 0 significa que ninguna IES mencionó a una de estas regiones europeas como área de captación.



Fuente: *Tendencias 2003*
(Campañas de captación para Europa (IES))

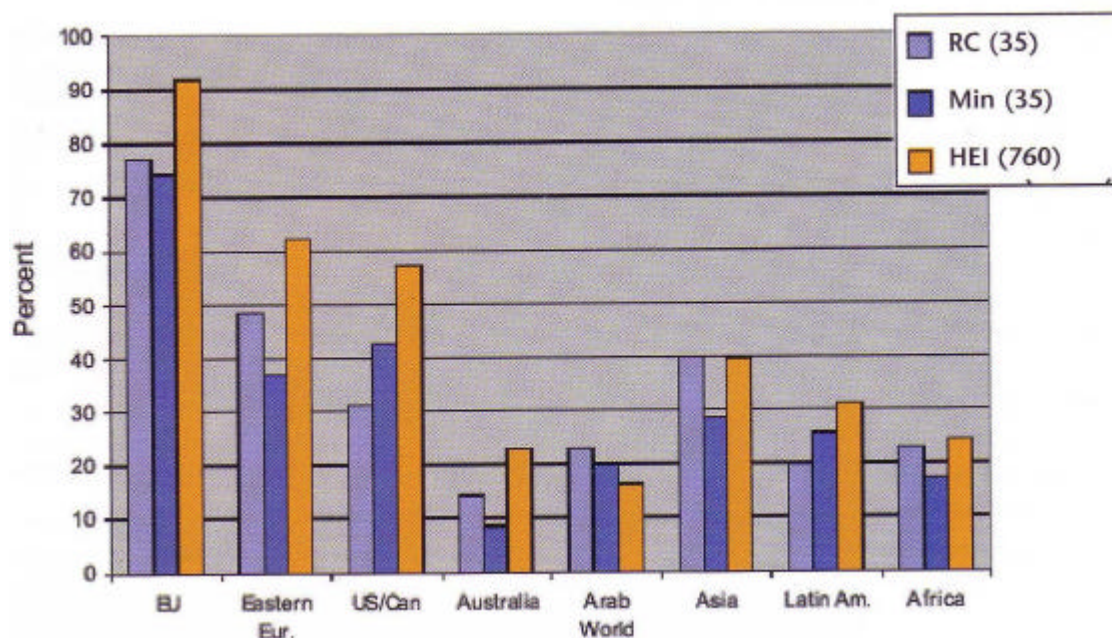
Con una considerable distancia del 30%, EE.UU. y Canadá, y Europa Oriental obtienen unas puntuaciones comparables en prioridad. En este punto las universidades y las demás IES difieren ligeramente: mientras que las universidades asignan la misma prioridad a Europa Oriental y a EE.UU. y Canadá (60%), las demás IES dan mayor prioridad a Europa Oriental que a EE.UU. y Canadá (63% frente a 55%). Las instituciones especializadas en Comercio y Economía comparten esta preferencia con las demás IES no universitarias. Es preciso señalar que la región de EE.UU. y Canadá es un prioridad considerablemente mayor que Europa Oriental para las universidades de Austria, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Polonia, Rumanía, España, Suecia y el Reino Unido.

Asia es la cuarta prioridad, mencionada por un 46% de las universidades y por un 35% de las demás IES. Las universidades especializadas en Tecnología o Ingeniería otorgan una mayor prioridad a Asia (56%). Asimismo, la quinta prioridad es Iberoamérica, mencionada bastante más a menudo por las instituciones especializadas

en Tecnología o Ingeniería (44%) que por las universidades (39%) o demás IES (27%). África, Australia y los Países Árabes son las áreas de menor prioridad, siendo todas ellas mencionadas por menos del 25% de todas las IES. Una vez más, existen diferencias entre universidades y demás IES en cuanto a sus prioridades: mientras que las universidades dan parecida prioridad a las tres áreas (África 26%, Australia 24% y países árabes 23%), las demás IES claramente otorgan un mayor prioridad a África y Australia (23% y 22%) que a los países árabes (sólo 11%).

Las CdR y los ministerios revelan los mismos tipos de preferencias que las IES a la hora de fomentar la capacidad de atracción de sus sistemas de ES. La única excepción es la mayor prioridad que se da a los países árabes por parte de las CdR de Bulgaria, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia y por parte de los ministerios de Francia, Grecia, Letonia, Malta, Rumanía y el Reino Unido.

Figura 6 – Áreas de prioridad de las IES europeas (2003)



Fuente: *Tendencias 2003*

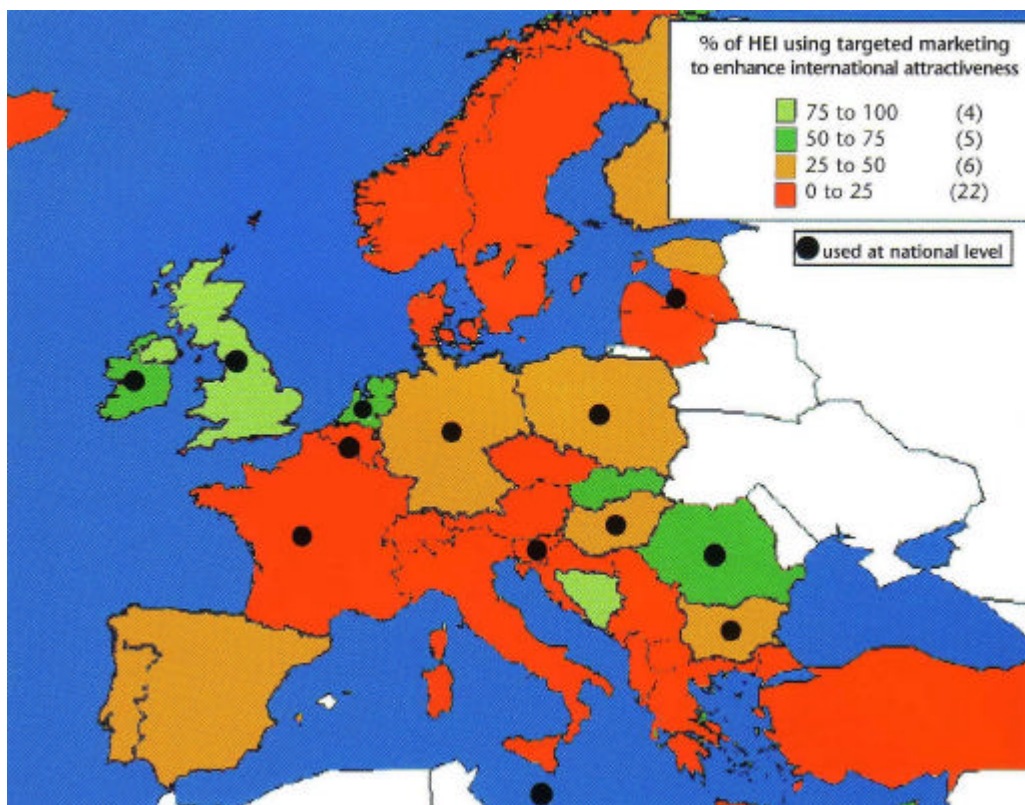
(RC = Conferencias de rectores; Min = Ministerios; HEI = IES)

El instrumento preferido para fomentar la capacidad de atracción en estas áreas prioritarias lo constituyen los programas conjuntos, mencionados por el 75% de todas las IES. Dos tercios de las IES mencionan la existencia de becas para la movilidad exportadora de estudiantes, mientras que sólo un tercio menciona la existencia de becas y reserva de plazas para la movilidad importadora. Las asociaciones entre instituciones y los acuerdos de colaboración son mencionados por un 57%. A nivel ministerial, el instrumento más común para fomentar la movilidad estudiantil receptora y exportadora es la oferta de becas. La mitad de las CdR respaldan la existencia de programas impartidos en inglés o en alguna de las otras lenguas europeas principales (un número ligeramente menor de ministerios mencionan este instrumento). Más de la mitad de las IES ofrecen nuevos programas en inglés o en alguna de las otras lenguas europeas principales.

Tan sólo una tercera parte de las CdR y una proporción algo inferior de ministerios emplean técnicas de captación de estudiantes. Estas iniciativas de captación son utilizadas por los ministerios o CdR de Bélgica (francófona), Alemania, Finlandia, Irlanda, los Países Bajos, el Reino Unido, Letonia, Hungría, Polonia, Malta, Eslovenia y Rumanía. El programa de captación más importante es quizás la denominada “*Iniciativa del Primer Ministro*”, en el Reino Unido. Se trata de una campaña nacional para captar estudiantes internacionales y que a nivel mundial se conoce como *EducationUK* (Educación Reino Unido). (Además, la ES en el Reino Unido es fomentada por las sedes del *British Council*²² en el mundo entero, la organización internacional del Reino Unido para las relaciones culturales y educativas, así como la participación del Consejo de Instituciones de Educación Superior para la Financiación, los Servicios de Acceso de universidades y colegios universitarios, la Agencia de Evaluación de la Calidad, la Asociación de Universidades de la *Commonwealth* y la NARIC del Reino Unido.

Tan sólo un 30% de las IES mencionan el empleo de campañas de captación de estudiantes. Constituyen notables excepciones Irlanda y Reino Unido, donde más del 80% de las universidades realizan campañas de captación, además de las múltiples actividades de captación a nivel nacional y del elevado número de estudiantes extranjeros existente actualmente. En los Países Bajos, Eslovaquia, Chipre y Rumanía la mayoría de las instituciones también emplean campañas de captación de estudiantes, como puede verse en la Figura 7.

Figura 7 – Utilización de campañas de captación por parte de las IES de Europa



Fuente: *Tendencias 2003*

(Porcentaje de IES que realizan campañas de captación para mejorar su atractivo internacional)

(● Utilizado a nivel nacional)

²² El equivalente del *Instituto Cervantes* de España. (Nota del traductor)

Es preciso señalar que la mayoría de los países han diseñado políticas anti-fuga y pro-captación de cerebros. Los ministerios y las CdR informaron de programas para impedir la fuga de cerebros de sus países (a saber, Bulgaria, Croacia, Chipre, Alemania, Francia, Hungría, Lituania, Polonia, Rumanía, Eslovenia, España, Suiza y el Reino Unido) y para fomentar la captación de cerebros para sus países (Austria, Chipre, Estonia, Finlandia, Alemania, Irlanda, Italia, Malta, los Países Bajos, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia y el Reino Unido). Sin embargo, sólo cuatro países han diseñado políticas para impedir la fuga de cerebros desde otros países al suyo: Francia, Grecia, Noruega y el Reino Unido.

4.3.2 Conclusiones principales

- La mejora de la capacidad de atracción de los sistemas de ES europeos en el resto del mundo constituye uno de los pilares del Proceso de Bolonia, el tercero tras la mejora de la calidad académica y la empleabilidad de los titulados para el mercado laboral europeo.
- La UE es con creces el área de prioridad máxima para la mayoría de las instituciones (mencionado por un 92%). La segunda prioridad es Europa Oriental (62%), seguida de EE.UU. y Canadá (57%), Asia (40%), Iberoamérica (32%), África y Australia (24% y 23%) y los Países Árabes (16%).
- El instrumento preferido para fomentar la capacidad de atracción en las áreas de prioridad lo constituyen los programas conjuntos y actividades de cooperación de similar naturaleza (mencionado por las tres cuartas partes de todas las IES).
- Sólo el 30% de las IES mencionan el uso de campañas de captación de estudiantes, con la notable excepción de Irlanda y del Reino Unido, donde más del 80% de las universidades llevan a cabo dichas campañas de captación.
- La mayoría de los países han diseñado políticas anti-fuga y pro-captación de cerebros.

4.3.3 Desafíos futuros

- La mayoría de las IES todavía han de diseñar sus propios perfiles institucionales de una forma más clara para poder dirigirse a los mercados que consideran prioritarios con campañas de captación de estudiantes. Dada la competencia existente para captar estudiantes, las IES no podrán obviar el empleo de técnicas de captación si desean situarse en una posición ventajosa internacionalmente, incluso si dichos esfuerzos parezca atentar contra las costumbres y la cultura académica tradicional.

4.4 LAS IES: IMPULSORAS DE LA COMPETITIVIDAD O GUARDIANES DEL BIEN PÚBLICO

Como indica la Declaración de Bolonia, los Ministros afirmaron que la construcción del EEES es indispensable para mejorar el atractivo y la competitividad de las IES en Europa. Apoyaron el principio de que la ES debe considerarse como un bien público, de que es y seguirá siendo una responsabilidad pública (normativas, etc.) y de que los estudiantes son miembros de pleno derecho de la comunidad educativa. [...] Los ministros también se reafirmaron en la necesidad, expuesta por los estudiantes, de tener en cuenta la dimensión social del Proceso de Bolonia. (Comunicado de Praga, 2001)

4.4.1 Análisis

Recientemente el rumbo tomado por los acontecimientos ha contribuido a que estudiantes, profesores y autoridades de ES sean más conscientes del peligro que corre la función social y pública de la ES. Una serie de factores cuestionan el papel y las responsabilidades que las IES deben asumir para con la sociedad, las condiciones necesarias para cumplir dicho papel así como la función del Estado en relación con la ES. Entre estos factores figuran la aparición de un mercado global de la ES, ampliamente debatido en la nueva ronda de negociaciones del GATS (*General Agreement on Trade in Services*, Acuerdo General sobre Comercio en los Servicios) de la OMT (Organización Mundial del Trabajo), la aparición de organizaciones lucrativas que ofrecen servicios educativos, la creciente presencia de IES que trabajan en más de un país y el retroceso de la financiación estatal a las IES.

El ímpetu por conseguir un EEES ha surgido tras varios decenios de intensa cooperación entre las IES europeas. Sin embargo, el que hayan sido los propios gobiernos los que iniciaron el Proceso de Bolonia es un claro indicio de que dicho proceso nació porque se sienten amenazados por otros países competidores, como los EE.UU., y no tanto por un entusiasmo genuino por incrementar el grado de cooperación entre las IES de Europa. Así pues, los ingredientes básicos del Proceso de Bolonia son dos: la cooperación y la competitividad. Resulta claro que ambos ingredientes son necesarios para mantener en vida el Proceso de Bolonia, pero el nivel de equilibrio que entre sí deben guardar la cooperación y la competitividad es una cuestión que se plantea una y otra vez en los foros públicos donde se trata del tema de la ES en Europa.

En el mundo académico, se da por hecho que las instituciones con las que existe una estrecha cooperación y que, por tanto, contribuyen a poder competir frente a terceros, pueden ser al mismo tiempo los principales competidores en otros proyectos y en contextos diferentes. Esto es así no sólo en la investigación sino también en la política institucional diseñada para ocupar un puesto entre las demás instituciones. Sin embargo, el conflicto potencial entre cooperación y solidaridad, por una parte, y competitividad, por otra parte, vuelve a surgir con intensidad en un contexto en el que la ES se ve obligada a tomar decisiones de fondo ante el descenso constante de la financiación pública. Al tener que centrarse en sus necesidades más perentorias para poder seguir creciendo, las instituciones se ven obligadas optar entre compatibilizar en el seno de la misma institución funciones tales como un mayor acceso, una dotación diversificada y una atención a la excelencia o bien favorecer una de estas funciones en perjuicio de las otras.

La mayoría de los países han visto cómo ha crecido la participación en la ES y la han fomentado al considerar que es la receta para el desarrollo personal de los ciudadanos y para el bienestar social y económico. Esta mayor participación lleva consigo la flexibilidad en el acceso, la diversificación de entidades de estudiantes, la atención a los itinerarios académicos individuales, la eliminación de las barreras internas que contribuyeron a establecer el tradicional estatus social de las universidades. Al mismo tiempo, la competencia global que existe en materia de investigación y transferencia de tecnología obligan a considerar que el camino más eficiente y prometedor que puede seguirse es el fomento de la excelencia y el apoyo selectivo a los que hayan obtenido un reconocimiento por su calidad. Así pues, el reto de las IES

consiste en crear las condiciones óptimas para los mejores y en ofrecerles cuanta ayuda sea posible para que puedan sobresalir a nivel nacional e internacional y, al mismo tiempo, ofrecer al máximo número posible de estudiantes una gran flexibilidad de acceso, con niveles distintos de rendimiento, y el grado y tipo de atención necesarios para compatibilizar los diferentes niveles y tipos de formación. La consecución de todos estos objetivos ha de realizarse en un contexto de menor financiación estatal y de mayor demanda por parte de nuevos proveedores de fondos económicos a quienes posiblemente no les importen las diversas funciones públicas que intentan desempeñar las IES.

Por un parte, las IES tienen que poner en práctica una cultura y gestión institucionales susceptibles de poder seleccionar aquellas áreas, instituciones, departamentos, investigadores y estudiantes que muestren el mayor potencial, ya que tienen que concentrar esfuerzos y recursos en una época de restricciones presupuestarias, y asegurarse de que sus mejores corredores no pierdan en las competiciones internacionales porque tengan que tirar de los corredores más lentos.

Por otra parte, las IES también deberían contribuir a la construcción de una sociedad que se tome en serio la igualdad de oportunidades y en la que se puedan poner en marcha las medidas necesarias para optimizar estas oportunidades, y poder incluir así a las personas más desfavorecidas.

En el EEES, el tema de la solidaridad también se refiere a la relación entre países e instituciones. El desarrollo del potencial, del rendimiento y de la competitividad de los países cuya libertad creativa en ES se ha visto más mermada por motivos políticos, sociales o económicos (o que siguen padeciendo sus efectos), constituye un componente primordial del sistema de valores de la Unión Europea, el Consejo de Europa, la Asociación Europea de Universidades y otras muchas instituciones.

Acontecimientos desde la Conferencia de Praga de 2001

¿Qué medidas se han tomado y qué grado de consenso se ha alcanzado desde que el Comunicado de Praga de 2001 reivindicó la dimensión social de la ES y su consideración como bien público? ¿Qué medidas se han tomado para impulsar la competitividad del EEES? Para contestar a esta última pregunta podemos remitir a todas las iniciativas descritas en las otras secciones de este informe, puesto que todas ellas contribuyen al objetivo global de mejorar la competitividad de Europa. Sin embargo, para poder contestar a la primera pregunta, debemos mencionar una serie de medidas y actuaciones que no se incluyen en otras secciones de este informe.

En primer lugar, por iniciativa de las asociaciones estudiantiles (la ESIB en particular) y de Grecia, se organizó un seminario de seguimiento de Bolonia responsable de las dimensiones sociales del EEES. Se abordaron varias cuestiones:

- las condiciones sociales de los estudios superiores, incluyendo la flexibilidad y facilidad de acceso a la ES y el obstáculo que la existencia de tasas académicas supone para la igualdad de oportunidades;
 - las condiciones sociales de la movilidad de estudiantes y sus obstáculos;
-

- el valor social y público de la ES, que no debería reducirse simplemente a buscar el bienestar económico y la competitividad;
- y lo que el GATS supone para el principio de que la ES debe contribuir al bien público y de que tiene responsabilidades públicas.

Las conclusiones de Atenas²³ reafirmaron la postura de que la ES debería contribuir al bien público y de que debería considerarse como una responsabilidad pública, asegurando un mayor acceso a la ES, un apoyo público sostenido y un uso eficiente de los estos recursos por parte de las IES. También se hizo hincapié en la necesidad de mejorar los procedimientos de evaluación de la calidad, en un contexto en que existe un mayor acceso, y de establecer un marco normativo, dada la creación de muchas IES privadas y con ánimo de lucro en Europa. Se señaló que los programas de apoyo social y económico, incluyendo préstamos y becas transferibles y la mejora del asesoramiento académico y social no sólo son condiciones esenciales para conseguir un mayor acceso a la ES y a la movilidad de estudiantes, sino que también son un factor decisivo para lograr unos mayores niveles de estudiantes que llegan a titularse.

Se señaló en Atenas que todo el mundo reconoce la influencia que dicho apoyo puede ejercer en el acceso, la movilidad y los índices de estudiantes que llegan a titularse, pero que el tema todavía no se ha investigado suficientemente, como indica un reciente estudio comparativo sobre la situación social y económica de los estudiantes europeos²⁴. Al abordar el tema de la competencia por conseguir financiación pública existente entre la ES y otros servicios públicos, como la Sanidad o la Seguridad Social, se señaló que las IES deberían convencer a las autoridades públicas, parlamentos y gobiernos de que los titulados superiores y la investigación llevada a cabo en las IES constituyen un aportación fundamental al bienestar social y económico tanto a nivel nacional como global.

Esta preocupación por la discriminación económica para poder acceder a la ES queda corroborada por la situación en un elevado número de países europeos. Si consideramos la situación de los países de Europa Central y Oriental, observamos que los índices de participación han crecido rápidamente en la década de los noventa. Los requisitos de acceso actuales en la mayoría de los países son un título de bachillerato (entiéndase, un certificado de educación secundaria superior) y además un examen de acceso, normalmente impuesto por la institución o los departamentos (excepcionalmente por el Estado). Sin embargo, en la mayor parte de los países, existe algún tipo de *numerus clausus*, a menudo para plazas financiadas por el Estado. Existe al mismo tiempo un número extra de plazas disponibles para estudiantes que pagan tasas académicas.

Existe una intensa oposición a la posible discriminación entre estudiantes sobre la base de sus rentas familiares en los países de Europa occidental y del norte, tanto por parte de gobiernos concretos como, sobre todo, de asociaciones estudiantiles. Por ejemplo, el Ministro de Educación de Suecia volvió recientemente a hacer hincapié en el principio de estudios sin tasas para ciertos estudiantes, incluso en el contexto de una contracción de los programas de formación que las universidades pudieran organizar a petición de clientes no pertenecientes a la UE o a la EEA²⁵.

²³ Vid. <http://www.bologna-berlin2003.de>, Bologna Seminars.

²⁴ Eurostudent 2000, HIS, 2002, *op.cit.*.

²⁵ Resumen del decreto ley 2001/02:15, U01.016 Noviembre 2001.

También existe discriminación en la UE entre diferentes tipos de estudiantes por su nacionalidad, con diferentes tipos de tasas académicas impuestos a los estudiantes según su país de origen. Un notorio ejemplo es el caso del Reino Unido, donde los estudiantes que no pertenecen a la UE deben pagar tasas académicas considerablemente más altas que las que pagan los nacionales y otros ciudadanos de la UE, y donde se llevan a cabo actuaciones importantes para captar a estudiantes no pertenecientes a la UE pues sus tasas alimentan las arcas de la institución. (Ya hemos mencionado las activas campañas de captación de estudiantes llevadas a cabo por las IES en el Reino Unido). Sin embargo, otros muchos países, incluso aquellos países donde todavía no existen tasas académicas para cursar titulaciones de grado (salvo unas pequeñas tasas administrativas, que han provocado una importante protesta), ya están planteando la posibilidad de obtener recursos financieros mediante la introducción de tasas a los estudiantes extranjeros de titulaciones de postgrado (por ejemplo, en Alemania).

El significado del GATS para la ES

El debate sobre las ventajas respectivas de considerar la ES como garante del bien público o como un ruedo competitivo en el que hay diferentes participantes con diferentes intereses ha cobrado más vigencia en vista de la nueva ronda de negociaciones del GATS, iniciada en 2000. El Acuerdo General sobre Comercio en los Servicios es un acuerdo comercial multilateral impulsado por la Organización Mundial del Trabajo para liberalizar la economía global y eliminar los obstáculos al libre comercio²⁶. Ya en la ronda de negociaciones del GATS de 1994 se había incluido la ES, pero en la actual ronda ha asumido un protagonismo indiscutible.

El GATS es prácticamente de ámbito y alcance universales, según el Artículo 1.3 del Acuerdo, pero excluye “los servicios suministrados en el ejercicio del poder gubernamental” (con el requisito adicional de que dichos servicios se ofrezcan sin ánimo de lucro y sin que medie ninguna acción de tipo competitivo). Se han alcanzado acuerdos de gran alcance entre los representantes de IES en Europa sobre las oportunidades y las amenazas que implica la inclusión de los servicios de ES en una mayor liberalización comercial, quedando reflejado dicho consenso en un cierto número de declaraciones conjuntas de organizaciones europeas y diversas comunicaciones por parte de conferencias nacionales de rectores²⁷. Sigue habiendo importantes diferencias, como es natural, en cuanto al peso específico dado a los diferentes puntos concretos.

Entre las oportunidades que se relacionan con el GATS y el consiguiente aumento de la competencia en los servicios, se mencionan con frecuencia los siguientes puntos:

²⁶ Para más información sobre la UE y el GATS, *vid.* <http://gats-info.eu.int> y http://europa.eu.int/comm/trade/wto/overview/index_en.htm Se han presentado diversos informes con diferentes planteamientos por parte de agencias europeas y nacionales, incluyendo la AEU. Para una compilación de las diferentes posturas *vid.* <http://www.unige.ch/eua/En/Activities/WTO/welcome.html>. Se puede acceder a los compromisos específicos en materia de ES de los diferentes en <http://www.gats-info.eu.int/gats-info/swtosvc.pl?&SECCODE=05.C>.

²⁷ La Declaración Conjunta de la AEU y del Consejo Americano para la Educación (American Council on Education, ACE), la Asociación de Universidades y Colegios de Canadá (Associations of Universities and Colleges of Canada, AUCC) y el Consejo para la Acreditación en Educación Superior (Higher Education Accreditation, CHEA), así como la Declaración Conjunta de la AEU y del ESIB:

- La revisión cualitativa de la docencia y del aprendizaje recibe una atención central en el contexto de los debates GATS.
- Se fomentará la concentración de programas de alto nivel para optimizar la supervivencia en el mercado laboral.
- Probablemente se desarrollen más los programas conjuntos y los consorcios para hacer frente a la competencia conjuntamente.
- Probablemente se incremente la calidad de la información ofrecida al público, a los potenciales usuarios y a los demás agentes del sistema educativo.
- Habrá un mayor nivel de exigencia para conseguir una utilización eficiente de los recursos económicos y humanos.

Entre los riesgos señalados por los críticos **si se incluye la ES en el GATS** figuran los siguientes:

- La autoridad nacional podría perder competencias puesto que las negociaciones quedarían dentro del ámbito del Directorio General de la UE para Normativas Comerciales Europeas, mientras que ahora la ES sigue rigiéndose por el principio de la subsidiariedad.
- La autoridad sectorial está perdiendo competencias pues los comisarios de la UE y los ministros de comercio entablan negociaciones en el seno del GATS, incluyendo la oferta en ES, sin estar obligados a consultar con los representantes del sector de la ES. Además, no existe total transparencia en cuanto al curso de las negociaciones puesto que ningún negociador quiere perder capacidad negociadora revelando sus tácticas y limitaciones.
- El aumento de la competencia y de la comercialización para asegurarse posiciones ventajosas en el mercado atenta contra el Proceso de Bolonia, que se basa en la cooperación e intercambio de buenas prácticas.
- La competencia puede producir la fuga de cerebros y disminuir las posibilidades de crear una auténtica comunidad e impulsar la democracia en algunos países.
- Una ES cada vez más orientada al mercado puede ir en contra de los valores académicos básicos, del reconocimiento de los estudiantes como socios en el sistema educativo (y no como clientes) y del compromiso a flexibilizar el acceso como medida de inclusión económica, política y social.
- Puesto que bajo el régimen GATS sólo quedarían algunos procesos y funciones de la ES, existe el riesgo de que se fomente una fragmentación institucional en el seno de las IES, incluyéndose una parte de las actividades de la IES dentro del GATS y excluyéndose la otra parte. Esto dificultaría la gestión de las instituciones y mermaría su capacidad estratégica.
- Finalmente, el incremento de las actividades realizadas con ánimo lucro en las IES públicas y del número de suministradores de servicios también con ánimo de lucro provocaría un descenso de la financiación estatal y la erosión de la ES europea en cuanto actividad del sector público. Actualmente aquellos sectores de la universidad que operan en las esferas más competitivas o lucrativas, que pueden ser más emprendedoras que otras y que son generadoras netas de ingresos, están acostumbrados a apoyar a otros sectores universitarios que participan en actividades no viables comercialmente, como, por ejemplo, programas de desarrollo regional y comunitario, de fomento de la participación o inclusión social. Si se extiende la

influencia del GATS, las actividades lucrativas se verían favorecidas en detrimento de las demás²⁸.

Las recomendaciones de la AEU, de diversas conferencias nacionales de rectores, del ESIB y del seminario de seguimiento oficial de Bolonia destacan la necesidad de que las negociaciones GATS tengan un mayor grado de transparencia, de que se desarrollen adecuadamente los sistemas de evaluación de la calidad a nivel nacional y regional, de que se establezcan procedimientos transnacionales específicos, de que se respete la integridad de las IES y la primordial consideración de los estudiantes como socios del sistema educativo. Se ha subrayado repetidamente que los actuales acuerdos e iniciativas de cooperación, tales como la Convención de Lisboa y el Proceso de Bolonia son prioritarios y fundamentales para la internacionalización de la ES así como para el respeto a asuntos de calidad y a las diferencias nacionales.

De forma general, estos debates sobre el GATS y sobre la dimensión social de la ES no han dejado de afirmar que el principal objetivo que impulsa la creación un EEES así como la internacionalización y globalización de la ES debe ante todo y sobre todo basarse en valores académicos y en la cooperación entre diferentes instituciones, países y regiones del mundo.

Puesto que estas conversaciones sobre el GATS a menudo se ven empañadas por expectativas y presunciones incorrectas, resulta preciso recordar tres hechos:

No se trata de decidir si la ES debería o no quedar sujeta a la normativa del GATS: ya se incluyó en el Acuerdo hace ocho años, por lo que debe considerarse irreversible en la práctica.

La Comisión Europea ha afirmado que, en la actual ronda de negociaciones, no solicitará nada que tenga que ver con la ES, salvo su petición a los EE.UU. de que abra su mercado a las IES europeas (por ejemplo, para hacer concesiones comparables con las ya hechas por la Unión Europea en 1995).

El tema del comercio en la ES está presente y no desaparecerá: volverá a tratarse en futuras rondas de negociaciones sobre el GATS. Los ministros de ES y las IES deben ser conscientes de esto y prepararse para conseguir tomar las riendas de la globalización en lugar de esperar a que ésta desaparezca.

Cabe esperar que el *Foro Global sobre Garantía Internacional de Calidad, Acreditación y Reconocimiento de Calificaciones en la Educación Superior*, establecido por la UNESCO en septiembre de 2002 siga siendo un importante foro para que los sectores implicados en la ES puedan debatir las actuaciones relacionadas con el GATS²⁹.

²⁸ Estas relaciones de oportunidades y riesgos se basa en los resúmenes contenidos en un documento de trabajo de la AEU sobre el GATS y elaborado para el Consejo de la AEU por Andrée Sursock (10 de octubre de 2002), y en una presentación sobre la ES Europea en un mundo globalizado de Peter Scott y Frans Van Vugt para la reunión (del 10/10/2002) de dicho Consejo. Pueden hallarse argumentos de naturaleza similar en las ya mencionadas declaraciones conjuntas así como en los documentos de debate de cada país, de la ESIB y de la AEU. El sitio *web* de la ESIB también contiene mucha más información al respecto y opiniones sobre aspectos legislativos: <http://www.esib.org>.

²⁹ <http://www.unesco.org/education/studyinabroad>.

Diferentes grados de conocimiento del GATS

A diferencia de la ronda de negociaciones del GATS celebrada a mediados de la década de los noventa, las actuales negociaciones han suscitado un aluvión de reflexiones, rumores y discusiones. La falta de transparencia y de información sobre el GATS es uno de los aspectos más criticados, puesto que tanto profesorado como estudiantado e incluso rectores y representantes ministeriales se sintieron sorprendidos cuando el tema surgió. En el cuestionario de *Tendencias 2003* se les pregunta a los diferentes sectores y agentes educativos cuál es su grado de conocimiento respecto del GATS y su participación en los debates nacionales sobre el GATS.

Una tercera parte de los ministerios han elaborado una política sobre el GATS mientras que dos terceras partes no lo han hecho todavía. 22 de los 36 ministerios han iniciado conversaciones con los Ministros de Comercio de sus países, 13 con entidades nacionales de IES, 9 con organizaciones estudiantiles y 4 con los Ministros de Asuntos Exteriores de sus países. Seis ministros afirmaron no haber discutido el tema con nadie.

En cuanto a las CdR, 14 de los 36 manifestaron conocer plenamente el tema del GATS, mientras que 18 dijeron que lo conocían pero no en profundidad. 13 CdR han diseñado una política para el GATS y 21 no lo han hecho, lo cual resulta sorprendente, puesto que el informe de la Asociación Europea de Universidades que recoge las diferentes posturas fue aprobado en septiembre de 2001 por las CdR miembros de dicha asociación.

22 rectores están celebrando conversaciones con el ministerio de ES de sus respectivos países, ocho con el ministerio de comercio, diez con las entidades nacionales de IES y siete con asociaciones nacionales de estudiantes. Diez CdR no han intercambiado opiniones sobre el GATS con ningún agente nacional implicado en la educación.

Un porcentaje bastante elevado de autoridades de IES (19%) afirmó conocer perfectamente las negociaciones del GATS, casi la mitad contestó que las conocían pero no en profundidad y el 19% dijo que todavía no la conocían. Las autoridades de IES del primer grupo pertenecen sobre todo a instituciones de Bélgica y los Países Bajos (58%) y del Reino Unido (41%), pero también hay una cuantas que pertenecen a IES de Francia y Letonia (14%), Hungría (13%), Alemania y Grecia (10%) y Bulgaria y Polonia (8%).

El porcentaje de autoridades que conocen el GATS pero no en profundidad supera la media en Suecia (53%), Grecia (55%), España (57%), Alemania (65.5%), Estonia (71%) y Rumanía (73%).

Más del 50% de las autoridades de IES en Bulgaria y Turquía afirmó desconocer el GATS. Un detalle interesante es que el grado de conocimiento del GATS es particularmente bajo en las IES especializadas en Comercio y Economía. Solamente un 15% de dichas autoridades conocía perfectamente el GATS, lo cual contrasta con un 19% para todas las IES y un 26% para las universidades solamente. Respondió que conocían el GATS pero no en profundidad un 32% de las instituciones especializadas en Comercio y Economía (universidades: 50%, otras IES: 43%) y que no lo conocían

todavía un 44.5% de las instituciones especializadas en Comercio y Economía (universidades: 19.5%, otras IES: 44.5%).

No resultó sorprendente que los estudiantes sean aparentemente el grupo mejor informado: 17 de 37 asociaciones afirmaron conocer perfectamente las negociaciones del GATS, mientras que 13 las conocen pero no en profundidad y tan sólo 5 creen que no las conocen.

4.4.2 Conclusiones principales

- En el actual contexto de restricciones presupuestarias para IES, el conflicto entre cooperación y competencia no deja de crecer. Las IES pueden intentar aunar un mayor acceso, una oferta académica diversificada y una atención primordial a la excelencia, pero a menudo se ven obligadas a favorecer una de estas opciones en detrimento de las restantes.
- El tema de la solidaridad en el EEES también es aplicable a las relaciones entre países.
- Parece existir un amplio consenso en el EEES en cuanto a la conveniencia de considerar que la ES tiene responsabilidades públicas y que debe contribuir al bien público.
- Un tercio de los ministerios han diseñado una política relativa a la posición de la ES en el GATS. Parecida situación se da entre las CdR.
- Casi el 20% de las IES afirma conocer perfectamente las conversaciones de GATS, casi la mitad afirma conocerlas pero no en profundidad y un 20% afirma que no las conocen todavía. Existen considerables diferencias entre países.
- Las asociaciones estudiantiles parecen conocer muy bien el GATS.

4.4.3 Desafíos futuros

- Cada vez es mayor la necesidad de mejorar los mecanismos de evaluación de la calidad y sus normativas, dada la creación de instituciones transnacionales en Europa.
 - Los programas de apoyo social y económico, incluyendo becas transferibles y préstamos, así como la mejora de los servicios de asesoramiento académico y social son indispensables para que existe una mayor acceso a la ES, una mayor movilidad estudiantil y unos mejores índices de nuevos titulados.
 - Es preciso investigar con mayor profundidad la situación social y económica de los estudiantes desde un perspectiva comparativa entre los países de Europa.
 - Al tener que competir con otras áreas para recibir financiación pública, las IES han de convencer a los parlamentos y gobiernos de que los titulados superiores y la investigación realizada en IES constituyen una aportación fundamental para el bienestar social y económico.
 - Es necesario dotar de mayor transparencia a las actuales y futuras negociaciones del GATS e incrementar las consultas con representantes de la ES.
 - Redundaría en beneficio de todos el conseguir que ministerios de ES, CdR e IES convinieran intercambiar entre sí información y coordinar sus políticas con respecto al GATS, a la educación transnacional, etc. Debería existir una mayor participación de los ministerios de comercio y de asuntos exteriores así como de los demás agentes de la ES.
-

5. EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: PASOS PARA CREAR ESTRUCTURAS COMPARABLES

5.1 ESTRUCTURA DE LAS TITULACIONES

“Adopción de un sistema de títulos fácilmente comprensibles y comparables, por medio, entre otras medidas, del Suplemento al Diploma, a fin de promover la empleabilidad de los ciudadanos europeos y la competitividad del sistema europeo de educación superior a escala internacional.

Adopción de un sistema basado esencialmente en dos ciclos principales, de primer y segundo nivel, respectivamente. Para acceder al segundo ciclo será preciso haber completado el primer ciclo de estudios, con una duración mínima de tres años. El título concedido al término del primer ciclo corresponderá a un nivel de cualificación apropiado para acceder al mercado de trabajo europeo. El segundo ciclo debería culminar con la obtención de un título final (master) o de doctorado, como sucede en numerosos países europeos”. (Bolonia, 1999)

5.1.1 Análisis

Legislación que regula las titulaciones: compatible con Bolonia en la mayoría de los países

Una lectura superficial del Proceso de Bolonia podría sugerir que la creación de un sistema de titulaciones fácilmente comprensible y comparable, basado principalmente en ciclos de grado y postgrado, es lo único de lo que trata “Bolonia”. Es bien cierto que el tema de los ciclos y de las titulaciones forma parte del núcleo de las reformas, pero el desgajarlo, precisamente por ser tan conspicuo, y tratarlo independientemente de los demás objetivos sería una verdadera torpeza y una falta de visión. “En la mayoría de los casos las reformas aúnan la implantación de una estructura de titulaciones nueva, de Grado y Postgrado (*Master*) con un sistema de créditos y un sistema de certificación de la calidad de los nuevos programas (‘acreditación’)”³⁰. Este análisis del informe *Trends II* (Tendencias II) ya señalaba que los reformas nacionales parecían más prometedoras cuando se adoptaba un enfoque más profundo y integral. Han pasado dos años y el tren de la reforma está tomando velocidad en toda Europa. Además, cada vez es más palpable que existe una íntima relación entre las diferentes facetas del proceso –reforma de los planes de estudio, sistemas de créditos, comparabilidad, reconocimiento, evaluación de la calidad, etc.– y que dichas facetas pueden abordarse con perspectivas de éxito sólo de un forma coherente e integral.

El mero hecho, pues, de introducir una estructura de titulaciones de dos niveles sólo puede ser el primero de una serie de pasos conducentes a la implantación de un sistema de titulaciones transparente. Hasta ahora se había prestado poca atención a la necesidad de establecer definiciones comunes para los requisitos de las titulaciones, cargas de trabajo, descriptores de nivel, etc. Todos los países signatarios de Bolonia han comenzado algunas reformas que, a menudo, se centran en asuntos que parecían particularmente urgentes desde una perspectiva nacional.

³⁰ Guy Haug, Christian Tauch, *Trends in Learning Structures in Higher Education II*, Helsinki 2001, p. 31. [Tendencias en las estructuras de aprendizaje de la Educación Superior II]

Sin embargo, conforme avanza la reforma educativa, se pone de manifiesto que las soluciones propuestas corren el riesgo de crear nuevas incompatibilidades y que, una vez se haya alcanzado un cierto nivel de estructuras comparables, empezarán a divisarse en el horizonte nuevos retos, como la definición transparente y comparable de conceptos como *descriptores de nivel*, *resultados del aprendizaje*, *marcos de calificación*, etc.

¿Cuál es la situación jurídica?

Desde la Conferencia de Praga se ha avanzado bastante en el terreno legislativo en muchos países. Más de la mitad (19) de los ministerios señalaron que, después de 2001, han modificado la legislación que regula la ES. Un 40% afirmó que tiene la intención de introducir modificaciones legislativas. En muchos casos, estas modificaciones tienen que ver con los tipos de titulaciones y sus estructuras³¹.

Alrededor del 40% de los ministerios afirmaron que ya existía una estructura de dos ciclos en sus sistemas educativos nacionales antes de la Declaración de Bolonia. Este grupo abarca toda Europa e incluye entre otros, además del Reino Unido, Irlanda y Malta, a Bulgaria, Chequia, Dinamarca, Letonia, Polonia, Turquía y Grecia.

Otros ministerios también indicaron que en sus países ya existían dos ciclos antes del comienzo del Proceso de Bolonia, pero que ahora están trabajando para ajustarlos al nuevo consenso sobre las estructuras de titulaciones en el EEES, tal como quedó formulado, por ejemplo, en los seminarios de Helsinki sobre titulaciones de grado (en 2001) y postgrado (en 2003). Éste es el caso de Bélgica, Croacia, Finlandia, Francia, Noruega, Portugal y Serbia.

En algunos casos esto implica unos cambios radicales y de gran envergadura, como en Francia, país en el que el título universitario más importante, la *maîtrise* (maestría) de 240 créditos ECTS, va a ser sustituido por un nuevo título de postgrado, un master, de 300 créditos. La *Conférence des Grandes Écoles* (Conferencia de las Grandes Escuelas) ha decidido crear una etiqueta de calidad *MSc* (Master en Ciencias) para diferenciar los títulos de postgrado otorgados por dichas *grandes escuelas* de las demás titulaciones de postgrado.

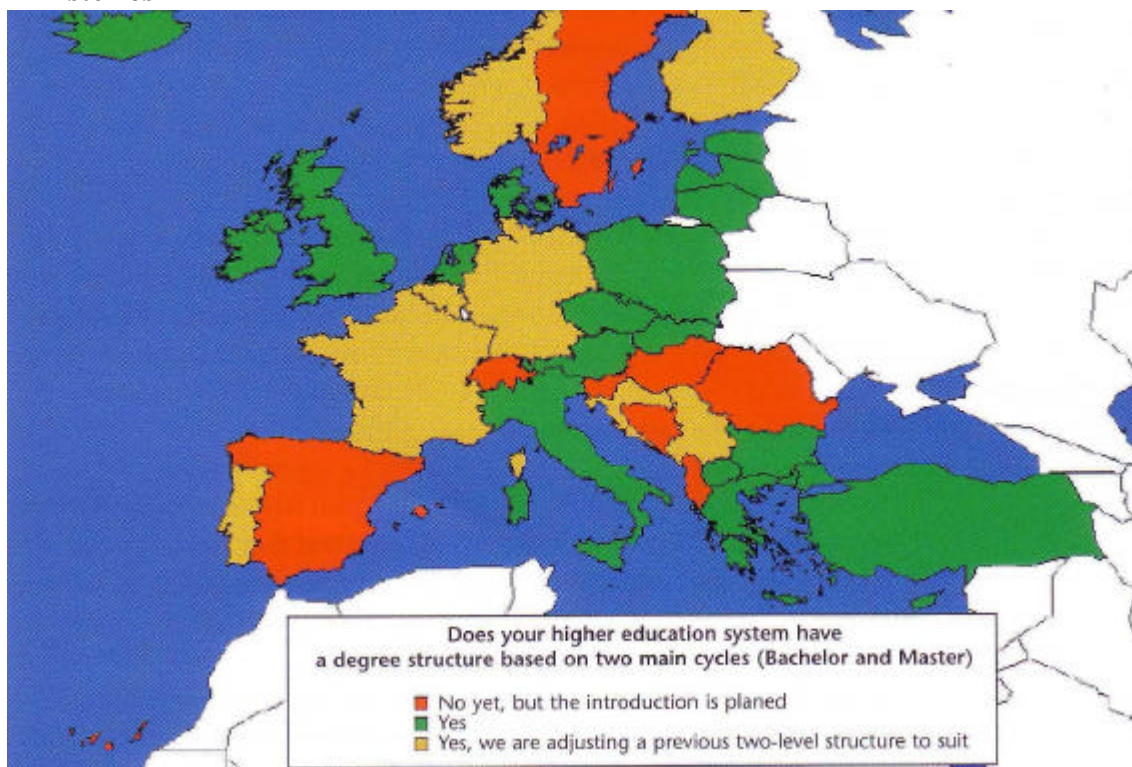
Algunos ministerios indicaron que sus países estaban en plena labor de implantación de los dos ciclos o niveles de conformidad con lo propugnado en Bolonia, por ejemplo, Austria, Estonia, Italia, Liechtenstein, los Países Bajos, Rumanía y algunos países del sureste de Europa. En otros países, como Alemania, Dinamarca y muchos de los países de la CEE, el Proceso de Bolonia coincide con un proceso nacional de reformas que ya había comenzado antes de 1999.

Finalmente, ciertos países declararon que todavía carecen de una estructura de dos ciclos pero que existen planes para introducirla, por ejemplo, Hungría, Eslovenia, España, Suiza y algunos países de sureste de Europa. En Suiza, el modo de abordar esta reforma difiere de la práctica habitual en el resto de Europa pues sus iniciativas a nivel

³¹ Se han aprobado nuevas leyes que afectan a la ES en los siguientes países, entre otros: Austria (agosto 2002), Bélgica (francófona, abril 2003), Francia (abril 2002), Noruega (julio 2002), España (diciembre 2001).

nacional toman la forma de *directrices*, no de leyes. Así pues, Suiza ya ha comenzado la implantación, pero sin haber realizado cambios en la legislación que regula la ES³² y algunas IES ya han comenzado a convertir algunos o la totalidad de sus planes de estudio al nuevo tipo de estructura. Las *Fachhochschulen*³³, de reciente creación, tienen intención de hacerlo en breve.

Figura 8 – Implantación de las estructuras de grado y postgrado según los ministerios



Fuente: *Tendencias 2003*

¿Tiene su sistema de educación nacional una estructura de titulaciones en dos ciclos principales (Grado y Postgrado)?

- Todavía no, pero se tiene prevista su implantación.
- Sí.
- Sí, se está adaptando una estructura de dos ciclos ya existentes.

Este mapa refleja las respuestas de los ministerios a la pregunta de si su sistema nacional de ES dispone ya o no de una estructura de titulaciones estructurada en dos ciclos. Así pues, un país que se halle en la fase de implantación de dicha estructura cíclica pero el que todavía no haya aprobado las leyes que obligan a ello habrá contestado “Todavía no, pero se ya se tiene previsto el cambio legislativo” (como en el caso de Suiza). Para entender el sistema global de ES, el mapa debe cotejarse con la

³² El gobierno de Suiza encargó a la *Conférence des Recteurs des Universités Suisses* (CRUS, Conferencia de Rectores de las Universidades Suizas) la implantación de esta reforma. *Vid. Directives de la CRUS pour le renouvellement de l'enseignement des hautes écoles universitaires suisses dans le cadre de Bologne*, CRUS 02 215, décembre 2002 [Directrices de la CRUS para la renovación de la enseñanza de las altas escuelas universitarias en el marco de Bolonia]

³³ *Nota del traductor.* Las *fachhochschulen* son IES que también existen en Alemania y Austria, donde se autodenominan en inglés como *Universities of Applied Sciences*, *Universidades de Ciencias Aplicadas*.

Figura 9, en la cual se indican los porcentajes de instituciones que ya han implantado las titulaciones de grado y postgrado en la mayoría de los departamentos.

En España, en febrero de 2003 el ministerio presentó una propuesta pormenorizada al Consejo de Coordinación Universitaria sobre la forma de adaptar el sistema tradicional español a un modelo de dos ciclos y actualmente existe un animado debate entre los representantes de los gobiernos y de las IES³⁴. En Bélgica se ha aprobado una nueva ley para la Comunidad Flamenca (Abril 2003) que contempla la implantación de titulaciones de grado y postgrado.

A menudo, la legislación establece un plazo, concluido el cual no se podrá acreditar o autorizar ningún plan de estudios con la estructura antigua, un plazo durante el cual habrá de completarse la transición al sistema de dos ciclos. Francia, por ejemplo, espera que la reforma, adoptada en abril de 2002, haya terminado en las universidades para el curso académico 2005-2006. En Italia, país en el que la transformación del sistema comenzó en el curso académico 2001-2002, la reforma ya es hoy completamente operativa. En Noruega se prevé que la reforma de las estructuras de titulaciones haya terminado a finales de 2003. En cuanto a Austria, la nueva Ley de Universidades de 2002 sólo permite programas nuevos de dos ciclos.

Un número relativamente reducido de países deja en manos de las IES la implantación de la nueva estructura, como es el caso de Polonia. En Alemania, la adopción del nuevo sistema, la retención del antiguo o la coexistencia de ambos queda a discreción de las instituciones y de los departamentos. Como es natural, la tercera opción significa una mayor presión sobre los recursos institucionales y puede crear cierta confusión entre estudiantes y personal, dado que las propias IES parecen cuestionar la validez de las reformas emprendidas.

Algunos países han creado *comités de expertos* para diseñar las propuestas para reformar la ES según lo propugnado de Bolonia y sus decisiones deben ahora llevarse a la práctica. Este es el caso de Finlandia, por ejemplo, donde los expertos propusieron que la implantación del sistema de dos ciclos deberá haber terminado en todas las titulaciones en agosto 2005, con títulos de grado y de postgrado de 180 y 120 créditos ECTS, respectivamente.

De forma general, puede decirse que ya existe o existirá pronto en todos los países firmantes en Bolonia una legislación que permita ofrecer programas de grado y postgrado. Ningún ministerio rechaza de forma global esta estructura cíclica, lo cual era de esperar, en cualquier caso, dado que se trata de un proceso que todos ellos suscribieron voluntariamente.

Consenso creciente sobre la duración y la carga de trabajo de los ciclos de grado y postgrado

Los ministros acogieron positivamente en Praga las conclusiones de la Conferencia celebrada en Helsinki en febrero de 2001 sobre las titulaciones de grado. Dichas conclusiones recomendaban que la obtención de los títulos de grado requerirá el haber completado entre 180 y 240 créditos ECTS, equivalentes a un período de estudios

³⁴ *La integración del sistema universitario español en el espacio europeo de enseñanza superior*, Documento-Marco, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Febrero 2003.

a tiempo completo de 3 a 4 años. Este título de primer ciclo, otorgado tras un período de estudio relativamente breve, resultaba completamente desconocido en los sistemas de ES de muchos países europeos. Sin embargo, su implantación está teniendo lugar de forma consistente en casi todos los países, respetando siempre la recomendación de Helsinki en cuanto a su duración. Por poner un solo ejemplo, las universidades de Hungría sólo ofrecían titulaciones de un único ciclo largo, de 5 a 6 años, y ahora están implantando una estructura cíclica, de 180 créditos ECTS para el primer ciclo y 120 para el segundo.

En toda Europa se manifiesta una tendencia a asignar 180 créditos ECTS a las titulaciones de primer ciclo, aunque también existen casos en los que se asignan 210 o 240 créditos. Todo el mundo parece coincidir en la valoración negativa que merecen de los estudios demasiado cortos: las carreras de menos de 180 créditos no se reconocen como conducentes a títulos de grado, sino de *pregrado*. Sin embargo, no hay un acuerdo unánime en cuanto a los estudios de grado, pues en algunos países se ofrecen titulaciones de grado demasiado largas en comparación con las nuevas normas por dos motivos, a saber, o bien porque tienen más de 240 créditos o bien porque se combinan con estudios de postgrado largos (por ejemplo, 240 + 120). Este es el caso de Eslovenia y también de algunos otros países del centro y sureste de Europa. En las IES de estos países existe la profunda convicción de que no se puede otorgar ningún título superior válido tan sólo después de tres años de estudio, a pesar de la experiencia positiva de otros muchos sistemas educativos. No cabe duda de que esta visión aumentará la presión sobre los recursos disponibles para las IES de estos países.

En cuanto a los títulos de postgrado a nivel de Master, un reciente estudio de Andrejs Rauhvargers³⁵ revela que, a pesar de que sigue existiendo un importante variedad en cuanto a su duración y configuración, la tendencia dominante es exigir que las titulaciones de nivel postgrado (el Master) tengan un total de 300 créditos ECTS. Estos títulos de Master se otorgarán o bien al finalizar unos programas integrados de larga duración o bien, en las estructuras de dos ciclos, al final del segundo ciclo. La Conferencia celebrada en Helsinki en marzo de 2003 sobre titulaciones de Master recomendó lo siguiente: “Aunque los estudios conducentes al título de Master tienen normalmente de 90 a 120 créditos ECTS, el mínimo de créditos ECTS que debería exigirse para el nivel Master es 60. De igual forma que existen diferencias en cuanto a la duración y los contenidos de los títulos de grado, resulta necesario también tener la misma flexibilidad en el nivel Master”³⁶.

El patrón más corriente parece ser el siguiente: 180 créditos para la titulación de Grado + 120 créditos para la titulación Master. La titulación de Master también puede tener un número de créditos menor de 120, dependiendo de la duración y de los contenidos de los estudios de Grado, pero esta titulación de Postgrado nunca debe tener menos de 60 créditos. Algunos países, como Suecia y los Países Bajos, pueden también ofrecer la combinación de unos estudios de Grado de 180 créditos + un Master de 60

³⁵ Christian Tauch, Andrejs Rauhvargers, *Survey on Master Degrees and Joint Degrees in Europe* [Estudio de las titulaciones de master y titulaciones conjuntas en Europa], septiembre 2002, AEU.

³⁶ Conferencia sobre titulaciones a nivel de Master, Helsinki 14-15 de marzo 2003, *Conclusions and Recommendations* [Conclusiones y recomendaciones], p. 5.

créditos³⁷. Sin embargo, debido a la influencia ejercida por el Proceso de Bolonia, Suecia se está replanteado esta estructura: actualmente existe un debate sobre la definición de los estudios de grado y postgrado con objeto de garantizar la compatibilidad de las titulaciones suecas con las de otros países europeos. El Ministerio ha creado un grupo de proyecto con este fin³⁸.

En el Reino Unido, el master habitual de un año tiene el equivalente de 75 o incluso 90 créditos ECTS, puesto que la carga de trabajo se calcula no en función de dos semestres sino de un año natural completo. Esta interpretación sigue siendo objeto de debate entre las IES británicas y las de los demás países de Europa.

El estudio también confirmó que las carreras de medicina y disciplinas relacionadas siguen necesitando una estructuración diferente en muchos países, en concreto, unos estudios integrados largos de 300 o más créditos ECTS, si bien esto supone una excepción de la regla seguida para las demás disciplinas en el proceso de convergencia europea.

¿Cuánta información sobre las reformas legislativas ha llegado a las instituciones?

Como cabía esperar, existe una gran brecha entre lo previsto en los recientes cambios legislativos y la realidad institucional. Sin embargo, las cifras relativas a las instituciones son realmente impresionantes: una tercera parte de las instituciones declaran que ya tenían un sistema de dos ciclos antes del Proceso de Bolonia y el 21% lo ha implantado a resultas de Bolonia. Por otra parte, más del 36% tiene intención de implantarlo y tan sólo una minoría (7.5%) afirma que no tienen intención de hacerlo.

Sin embargo, dependiendo de qué país se trate, el número de instituciones que ya han comenzado el largo y tortuoso camino de reformas estructurales es menor de lo que pudiera sugerir la situación legislativa. Una diferenciación por tipos de institución muestra que casi dos tercios de las universidades ya habían implantado o han implantado el sistema de dos ciclos, pero sólo un 46% de las restantes IES³⁹. Las instituciones especializadas en Comercio y Economía se muestran particularmente activas en esta cuestión (casi el 60%), mientras que las instituciones especializadas en Tecnología parecen un poco más renuentes (alrededor del 45%).

A veces se observan diferencias en la percepción que ministerios e IES tienen del proceso de reformas. Por ejemplo, si bien por un lado el Ministerio de Educación de los Países Bajos indicó que se está implantando la estructura cíclica propuesta por el Proceso de Bolonia, por otro lado más del 40% de las IES de este país afirmaron que ya

³⁷ Es preciso mencionar que en el contexto de la Educación Continuada / Aprendizaje a lo largo toda la vida también existen titulaciones de Master de orientación profesional, como los *MBA* de muchos países, que sólo tiene 60 créditos ECTS.

³⁸ *Vid.* Memorandum, *Assignment to review certain issues relating to university degrees* [Nombramientos para el estudio de ciertas cuestiones relativas a las titulaciones universitarias], 26 April 2002 y Fact Sheet: *Review of certain issues concerning higher education qualifications* [Revisión de ciertas cuestiones relativas a las titulaciones de ES], diciembre 2002, ambos publicados por el Ministerio de Educación y Ciencia de Suecia.

³⁹ Al valorar las cifras de *Trends 2003* (Tendencias 2003) sobre esta cuestión, debe tenerse presente que los cuestionarios se enviaron a todo tipo de IES, incluyendo escuelas profesionales, politécnicas y otras instituciones similares que, al ofrecer sólo estudios de primer ciclo, forzosamente contestan “no” al pregunta de si han introducido ya una estructura de dos ciclos.

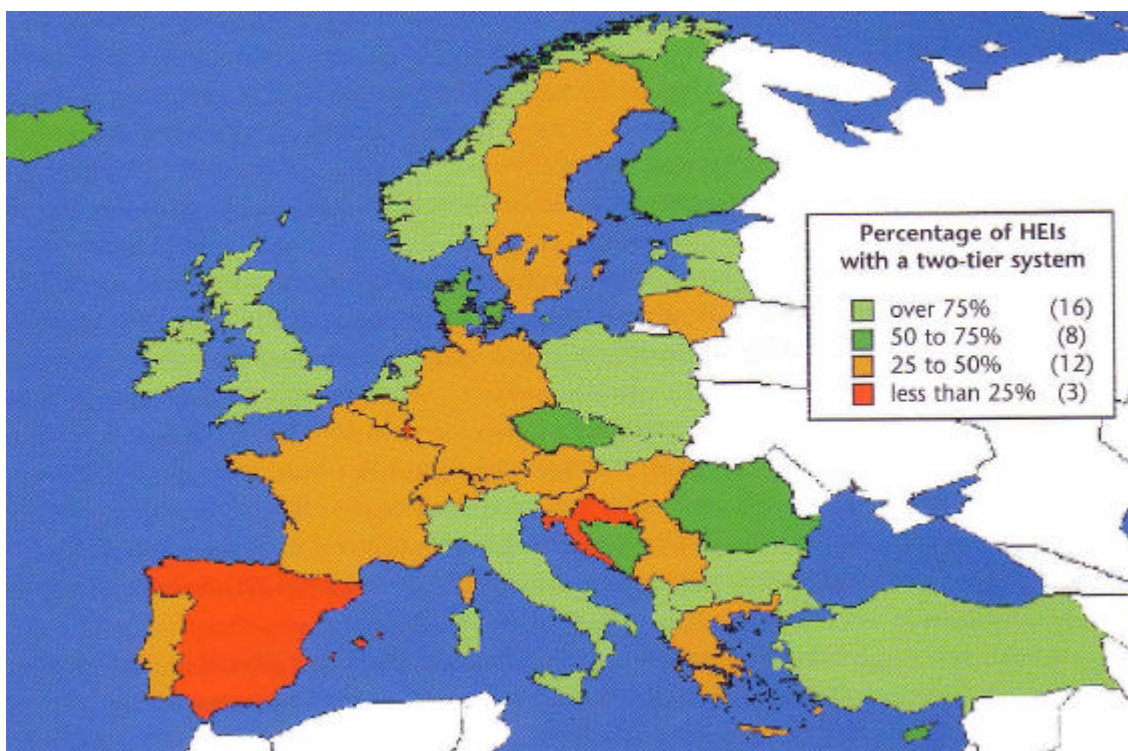
la tenían implantada antes del Proceso de Bolonia (mientras que el 50% declaró que la habían introducido o estaban introduciéndola como resultado de Bolonia). La situación contraria puede resultar menos sorprendente: en Bulgaria y en Chequia, los ministerios declararon que el sistema de dos ciclos ya existía antes de 1999 pero aproximadamente el 55% de las IES de ambos países indicaron que lo están implantando sólo por dar cumplimiento a lo propugnado en Bolonia.

Naturalmente, los debates en torno a Bolonia han convencido a las instituciones de estos países de que deben utilizar opciones legislativas que antes parecían menos atractivas. No resulta sorprendente que Bolonia haya tenido un impacto particularmente fuerte en países cuyos gobiernos fijaron un plazo para la implantación obligatoria del nuevo sistema. La mitad de las IES de los Países Bajos, el 62% de las de Noruega y el 72% de las italianas ya han modificado su estructura de titulaciones como resultado del Proceso de Bolonia.

En los países en los que la decisión de emprender estas reformas es reciente o todavía no se ha tomado y en los países en los que su introducción sigue siendo voluntaria, un alto porcentaje de la IES se limita a declarar su intención de implantar la nueva estructura de dos ciclos: 52% en Alemania, 53% en Austria, 59% en Hungría, 67% en Eslovenia, 72% en Portugal y 82% en España. Es muy poca la oposición por principios a la estructura cíclica, a excepción de Grecia y Lituania, países en los que el 25% y 19% respectivamente de sus IES declararon no tener intención de introducir el nuevo sistema.

En cuanto a los estudiantes, su percepción del actual estado de implantación del sistema de dos ciclos confirma plenamente la opinión de las IES: casi las dos terceras partes de los estudiantes indicaron que sus instituciones ya tienen dicho sistema o lo están implantando.

Figura 9 – Porcentaje de IES con estructuras de dos ciclos, según las IES



Fuente: *Tendencias 2003*

Porcentaje de IES con una estructura de titulaciones de dos ciclos

Más del 75%	(6)
50-60%	(8)
25-50%	(12)
Menos del 25%	(3)

De dos a tres ciclos: inclusión de los estudios de Doctorado en el Proceso de Bolonia

Aunque la Declaración de Bolonia mencionó explícitamente las titulaciones de doctorado, el debate sobre la educación de postgrado se había centrado hasta ahora en la titulación de Master sobre todo. Sin embargo, la necesidad de unos estudios de doctorado más estructurados en Europa ya se había señalado repetidamente en el pasado. Por ejemplo, las autoridades de IES y los Presidentes de las CdR de los países miembros de la UE adoptaron, en su reunión anual celebrada en Córdoba en 2002, una serie de recomendaciones que hacían hincapié en la relevancia de los estudios de doctorado en el Proceso de Bolonia⁴⁰. Asimismo declararon, con un cierto optimismo, que el Proceso de Bolonia ya había conseguido eliminar en gran medida las divergencias existentes entre países europeos en cuanto a estructura, contenidos, aspectos formales y orientación de los estudios de doctorado. Los participantes pidieron el establecimiento de estudios de doctorado estructurados, incluyendo directrices para la garantía de la calidad y para que la empleabilidad fuese también un criterio en el diseño de los estudios de doctorado. Hicieron hincapié en la necesidad de establecer programas conjuntos europeos en el nivel de doctorado, apoyar la movilidad de estudiantes de doctorado y crear la etiqueta *Doctorado Europeo*. Las recomendaciones terminaban

⁴⁰ Reunión de Directores Generales de Educación Superior y Presidentes de Conferencias de Rectores de la UE/EEA, Córdoba, 7-9 abril 2002; *vid.* <http://www.bologna-berlin2003.de>.

señalando el papel central de los estudios de doctorado y de la formación de jóvenes investigadores en la creación del EEES y, de una forma más general, de un Espacio Europeo del Conocimiento. En este contexto, es preciso mencionar el EURODOC, una asociación de estudiantes de doctorado y jóvenes investigadores de varios países europeos⁴¹. El EURODOC se fundó en España en 2002 y pretende ofrecer a los estudiantes de doctorado un foro de debate así como representar sus intereses a nivel institucional, nacional y europeo. Parece aconsejable, pues, invitar al EURODOC a participar en las conversaciones que se entablen en el futuro sobre la forma en que deben progresar los estudios de postgrado y, en particular, los estudios de doctorado en el EEES.

Cada vez está más claro para todos los sectores que la tradición europea todavía vigente en muchas disciplinas (como el dejar a los doctorandos a su suerte ofreciéndoles sólo un sistema de tutorías y supervisión más o menos intensivo) no encaja ya, por muchas razones, con las verdaderas necesidades de la sociedad moderna. En concreto, este sistema supone un traba para la puesta en marcha del EEES (así como del Espacio Europeo de Investigación). Los programas de doctorado, dondequiera que existan, y sobre todo los programas de doctorado de Titulación Conjunta pueden llegar a ser una de las características más atractivas del EEES. Sin embargo, mientras eso llega, los estudiantes siguen teniendo que afrontar un desorientadora variedad de estructuras nacionales e institucionales que pueden calificarse de todo menos de fácilmente comprensible y comparable. Mientras que las IES de algunos países han empezado a establecer estudios de doctorado, incluyendo las instituciones con titulaciones de grado, otras IES todavía siguen contemplando que el modelo tradicional de tutorías personales es suficiente.

Los resultados de este estudio sugieren que Europa se halla hoy en día dividida exactamente en dos bloques en lo que se refiere a las formas básicas de organizar el nivel de estudios de doctorado: por un lado, 18 ministerios respondieron que en sus países la mayor parte de los estudiantes de doctorado recibían tutorías y supervisión individuales y, por otro lado, 17 ministerios indicaron que, además de las tutorías, se ofrecían normalmente cursos de doctorado.

Las cifras obtenidas en las respuestas a los cuestionarios deben, sin embargo, interpretarse con cautela, pues las preguntas no establecían diferencia alguna entre las IES legalmente capacitadas para expedir títulos de doctor y las que no lo estaban. El estilo más tradicional de ofrecer a los doctorandos supervisión solamente parece prevalecer en Grecia, donde el 40% de las IES contestó afirmativamente a esta pregunta, mientras que un 20% indicó que además de la supervisión ofrecía cursos y un 40% afirmó que la pregunta no era pertinente para su situación. Asimismo, en Eslovaquia (44%), Irlanda y Rumanía (80%) y en los países del sureste de Europa el modelo “supervisión sólo” parece ser el dominante. En los siguientes países, por otra parte, una gran proporción de IES ofrecen cursos a sus doctorandos: Francia (41%), Chequia (48%), Finlandia, Noruega y Polonia (55%), Italia (63%), Suecia (73%) y España (89%).

Otro indicador de si los estudios de doctorado ofrecidos actualmente pertenecen al modelo estructurado o al de supervisión personal es si ya se aplica el nuevo sistema

⁴¹ Vid. <http://www.eurodoc.net>.

de créditos en los estudios de doctorado. Alrededor de un 20% de los ministerios declaró que el ECTS se aplica en el nivel de doctorado de sus IES, algo menos del 20% afirmó que se usaba un sistema de créditos distinto. Casi la mitad contestó que los sistemas de créditos todavía no se aplicaban en este nivel y más del 15% contestó que sus IES no tenían intención de aplicarlo.

Un ejemplo de la aplicación del ECTS en los estudios de doctorado es la nueva Ley de Universidades de Austria: especifica que el requisito mínimo de una titulación de doctorado es tener un mínimo de 120 créditos ECTS, mientras que el número mínimo de créditos exigidos para la obtención del título o diploma de doctor es de 240 créditos ECTS.

En cuanto a las propias IES, el mayor número de respuestas que mostraban conformidad con el uso de créditos para los estudios de doctorado corresponde a Finlandia (44%), Suecia (53%), Estonia y España (71%), mientras que el mayor número de respuesta negativas se producía en Suiza (donde el 36% declaró que no tenía intención de adoptar dicho sistema de créditos), el Reino Unido (39%) e Irlanda (40%).

Renovación de los planes de estudio, capacidad para el empleo y educación virtual

Puesto que la diferenciación establecida entre estudios de grado y de postgrado es algo nuevo en muchos países europeos, es evidente que para que la reforma sea una realidad no puede limitarse a convertir los estudios de ciclo único en dos ciclos, el primero un poco más largo que el segundo, sin modificar al mismo tiempo los planes de estudio. La Declaración de Bolonia había apuntado este problema al subrayar que los estudios de grado deben conducir a la obtención de un título profesional válido para el mercado laboral. Por este motivo, tras la Declaración de Bolonia, se ha producido un amplio debate por parte de profesores, sindicatos y estudiantes en cuanto a lo que significan los términos *empleabilidad* u *ocupabilidad*. Para muchos esta “capacitación para el empleo” equivalía a amoldar los sistemas de ES a las necesidades a corto plazo de un mercado laboral impredecible. Incluso al contestar a esta encuesta, más del 40% de las asociaciones de estudiantes opinaba que “se estaba concediendo demasiada importancia a la producción de ‘estudiantes capacitados para el empleo’ a costa de las ventajas tradicionales de la educación académica”. Alrededor del 20% consideró que las titulaciones de grado y postgrado no eran sino tentativas por parte de los gobiernos de ahorrar dinero reduciendo la duración de los estudios y un 17% temía que la movilidad pudiera verse comprometida por las nuevas titulaciones.

En términos generales, sin embargo, el debate hoy en día es más constructivo y menos polémico que hace unos años: la mayor parte de los antiguos críticos han comprendido que la empleabilidad no consiste en la producción a demanda de titulados superiores como si fueran pedidos de empresarios, sino que más bien consiste en que las IES tengan responsabilidades para con sus titulados y en la amplia gama de oportunidades que las nuevas titulaciones de grado, si se implantan adecuadamente, puedan ofrecer a los estudiantes (y, por supuesto, al mercado laboral).

El número de juicios positivos emitidos por las asociaciones de estudiantes sobre la introducción de los dos niveles supera con creces el de las observaciones críticas: alrededor del 50% indicó que las titulaciones de grado y postgrado permitirá seguir itinerarios formativos más personalizados y fomentarán la movilidad, y un 12.5%

incluso elogiaba de forma explícita la empleabilidad que las nuevas titulaciones aportarán.

El debate forma parte de un proceso mucho más amplio que bien pudiera denominarse un cambio de paradigma en la educación, un cambio que no se limita a la ES. Este cambio puede verse como un elemento esencial del nuevo énfasis en el Aprendizaje Permanente, de la población estudiantil en constante cambio, de las nuevas formas de ofrecer los programas. Todo esto implica un cambio de perspectiva, un nuevo enfoque centrado en el estudiante y no en el profesor, un mayor énfasis en el aprendizaje y menor en la enseñanza, un cambio desde las definiciones formales (duración de los programas, etc.) a las definiciones de destrezas y conocimientos.

Estas tendencias han cobrado más importancia desde la reunión de Praga. Un reciente estudio elaborado por Stephen Adam ofrece una descripción global de la actual situación⁴². El autor observa que “muchos países europeos han adoptado recientemente la estructura de titulaciones de dos ciclos, basada en los estudios de grado y de postgrado, pero lo han hecho sin que se haya producido un consenso a nivel europeo en cuanto a las diferencias exactas entre uno y otro tipo de estudio. Algunas reformas apresuradas han llegado a soluciones simplistas en las que las antiguas titulaciones se han empaquetado en un nuevo envoltorio sin considerar los niveles y los estándares⁴³.” Los proyectos como los denominados Iniciativa Conjunta para la Calidad [*Joint Quality Initiative*] o Convergencia de las Estructuras Educativas en Europa [*Tuning Educational Structures in Europe*] pretenden solucionar estos problemas abriendo un diálogo sobre los descriptores e intentando definir los niveles mínimos y las calificaciones para diferentes niveles y disciplinas.

Muchas IES participan en estos proyectos, pero la mayoría todavía están inmersas en sus propias reformas de planes de estudios, se supone.

Según los ministerios, en casi la mitad de los países (16), la mayoría de las IES ha iniciado reformas de planes de estudio a tenor de lo propugnado en Bolonia, así como en unas pocas IES de otros nueve países. En cuanto a las propias IES, casi el 28% declara que actualmente están reformando los planes de estudio en todos los departamentos y el 25% afirma que lo están haciendo en algunos departamentos. En algunos países, las cifras reales superan con creces esta media: en los Países Bajos el 42% de las IES ha empezado las reformas en todos los departamentos, en Suiza el 43%, en Bulgaria el 54%, en Letonia el 55%, en Estonia el 57%, en Noruega el 66% y en Italia el 74%. Por el contrario, un 40% o más de las IES de Bélgica, Francia, Finlandia y Grecia no ha comenzado aún las reformas de planes de estudio. En Turquía este porcentaje llega al 53%, en Portugal al 63%, en los países del sureste de Europa al 75% y en España al 82%. Naturalmente, estas cifras reflejan la situación en que se encuentra la toma de decisiones a nivel político en los respectivos países: en Portugal y España, por ejemplo, las IES todavía siguen a la espera de recibir una guía detallada de directrices para la puesta en marcha de la estructura de dos ciclos.

⁴² Stephen Adam, *Qualification structures in European Higher Education* [Estructuras de cualificación en la Educación Superior europea], Estudio elaborado para el Seminario sobre Bolonia de Dinamarca, Copenhague, 27-28 marzo 2003.

⁴³ *Op. cit.*, p. 1.

Siete ministros indicaron que la reforma de los planes de estudio empezará en breve en sus países. Tan sólo dos ministros, cuatro CdR y el 11% de las IES señalan que no consideran necesaria esta reforma. Resulta interesante comprobar que el 77% de las instituciones británicas piensa así, mientras que en Irlanda sólo un 20% comparte esta opinión y un 47% afirma que emprenderá las reformas de planes de estudio en un futuro próximo. Este último grupo incluye los Institutos de Tecnología [*Institutes of Technology*], que ya están reformando sus titulaciones.

Puede decirse, en términos generales, que las universidades han avanzado más que las demás IES en la puesta en marcha de las reformas de los planes de estudio.

Es difícil todavía valorar el alcance y la tendencia general de las reformas que se están llevando a cabo actualmente. Uno de los indicadores puede ser la preocupación por la empleabilidad. Resulta que este tema constituye un caso extraordinario por cuanto las propias IES se muestran más comprometidas con él que los ministerios o CdR.

13 de 16 ministerios declararon que la empleabilidad es un criterio muy importante en la reforma de los planes de estudio, 19 lo consideraron importante y tan sólo cuatro no importante. En cuanto a las CdR, las cifras son: 10 (de 36) muy importante, 17 importante y 8 no muy importante.

En cuanto a las IES, se toman el tema mucho más en serio: casi el 56% lo considera muy importante y el 36% importante. Una diferenciación en cuanto a los tipos de IES revela que el tema es más importante para las “otras” IES que para las universidades: el 45% de las universidades pero el 63% de las otras IES contestó ‘muy importante’. La empleabilidad es particularmente importante para las instituciones especializadas en Comercio y Economía (muy importante: 72%) y en Tecnología e Ingeniería (58%). Tan sólo un 5% de las IES conceden poca importancia a la empleabilidad.

Las opiniones de los estudiantes confirman el peso específico que este tema tiene para la inmensa mayoría de las IES: casi el 60% de los estudiantes indicó que en sus instituciones la empleabilidad era un criterio muy importante de la reforma de los planes de estudio, el 17% lo consideraba importante y sólo un 21% no lo consideraba muy importante.

En el contexto de la renovación de los planes de estudio, merece la pena mencionar que la *enseñanza virtual* parece ocupar un papel secundario en muchas IES europeas. No hay datos que indiquen que existen proyectos de captación de recursos, de utilización de programas de enseñanza virtual como complemento de la docencia tradicional o de captación de estudiantes fuera de los límites de la población estudiantil habitual. Aunque existan varias iniciativas de enseñanza virtual en Europa, especialmente en el contexto de la educación a distancia y del aprendizaje permanente, su desarrollo específico como complemento de la enseñanza habitual no parece haber salido aún del estado embrionario. Los potenciales beneficios que pudiera reportar la innovación de los métodos de enseñanza, como son la captación de un número mayor de usuarios o de un auditorio más amplio, siguen si reconocerse o valorarse suficientemente, por cual los gobiernos y las autoridades de las IES no ven justificado invertir más en este tipo de enseñanza.

En vista del potencial de la enseñanza virtual para ahorrar costes de desarrollo y para concentrar recursos y grupos de usuarios, resulta muy sorprendente este vacío, puesto que las oportunidades son particularmente prometedoras en Europa, donde ya hace tiempo que las instituciones están interconectadas en red. Esta relativa ausencia de actividad en el campo de la enseñanza virtual se debe probablemente al alto coste inicial que supone montar la infraestructura necesaria y actualizar los conocimientos tecnológicos y metodológicos de una gran parte del profesorado, condiciones *sine quae non* para el éxito de la iniciativa. En una época de restricciones y recortes presupuestarios en ES, la mayoría de las instituciones públicas europeas consideran inviables estas inversiones.

Participación restringida de las asociaciones profesionales y de los empresarios en las reformas de los planes de estudio

Dada la importancia de la empleabilidad en las reformas de los planes de estudio, parecería lógico invitar a las asociaciones profesionales y a los empresarios a que participen en el diseño y reestructuración de los planes de estudio. Sin embargo, las respuestas de las IES son lentas en este tema: sólo en tres países más de la mitad de las IES señalaron que existía este tipo de participación: Irlanda (60%), el Reino Unido (61%) y Lituania (87.5%). Francia también queda bien parada, pues un 43% afirma que existe dicha participación y un 40% afirma que se produce ocasionalmente. En el lado opuesto, las instituciones de Alemania (22%), Noruega y Suecia (20%) y Grecia, Portugal, España, Polonia, Rumanía, Turquía y los países del sureste de Europa (15% o menos) indican que existe una participación estrecha de los empresarios. En Bélgica, España, Turquía y Grecia, alrededor del 50% de las IES afirman que las asociaciones profesionales y los empresarios raramente participan en el diseño de los planes de estudios. A nivel institucional, las universidades se muestran menos partidarias de implicar a los empresarios que las demás IES: un 37% de las demás IES pero sólo un 23% de las universidades declaran que existen un estrecha participación, mientras que un 31% de las universidades pero sólo un 22% de las demás IES invitan a estos grupos raramente.

El título de Grado: ¿Titulación válida por sí misma o simple peldaño?

El título de Grado es plenamente aceptado como titulación válida en las Islas Británicas. El 33% de las autoridades de IES de Irlanda y el 50% de las del Reino Unido esperan que sus estudiantes terminen sus estudios con un título de primer nivel.

El panorama general en toda Europa, sin embargo, parece diferente: sólo unas pocas instituciones (17%) esperan que sus graduados terminen sus estudios con la obtención de un título de primer nivel o Grado, lo cual sugiere que no confían en que dicha titulación sea suficiente para el mercado laboral. Las universidades, en concreto, parece albergar dudas sobre la consideración de sus diplomas de primer nivel como titulaciones últimas: sólo el 9% de las universidades, pero el 22% de las demás IES, consideran que sus graduados deban dejar de estudiar tras obtener un título de primer grado.

Existen, sin embargo, grandes diferencias entre países. En Alemania sólo el 10% de las IES esperan que sus titulados de primer grado no prosigan estudios, un 9% en

Austria, un 7% en Italia, España y Suiza, un 6% en Portugal y un 4% en Francia. En algunos países, como Estonia, Polonia o Grecia, ninguna institución respondió afirmativamente a esta pregunta. Esto podría reflejar el carácter novedoso de las nuevas titulaciones o la falta de familiaridad con ellos, que se manifiesta sobre todo en la función que se les atribuye a estas nuevas titulaciones: como peldaño o plataforma de orientación. También podría indicar que las nuevas titulaciones de grado adolecen de un diseño defectuoso y de unos contenidos insuficientes, por lo que a los titulados se les considera carentes de las destrezas y conocimientos necesarios, es decir de la titulación suficiente, para ingresar en el mercado del empleo. Esto, a su vez, puede tener su explicación en el hecho de que los empresarios no participan en el diseño de los planes de estudio, un círculo vicioso que sólo puede romperse incrementando la comunicación entre las IES y el mundo laboral.

En los siguientes países, casi la mitad de las IES o más demuestran una actitud equilibrada ante este tema (“algunos terminan sus estudios y otros prosiguen al nivel de postgrado o master”): Irlanda, Reino Unido, Grecia, Suecia, Portugal, Eslovenia, Rumanía y Turquía. En Francia, Suiza, Finlandia, Polonia y Eslovaquia, entre el 60% y el 77% de las IES piensa que sus estudiantes se matricularán en un programa Master.

El paso del nivel de Grado al nivel de Postgrado o Master

La conferencia de Helsinki de marzo de 2003 sobre las titulaciones de Master declaró lo siguiente: “El acceso a un programa de Master normalmente tiene como requisito el haber completado el primer ciclo de Grado en una IES reconocida. Las titulaciones de Grado y de Master deberían tener diferentes resultados del aprendizaje y deberían otorgarse a diferentes niveles [...] Todos los títulos de primer Grado deben permitir el acceso a los estudios de Master...”⁴⁴.

Las competencias de decidir los requisitos para acceder a los programas de Master varían de un país a otro. Casi el 30% de las IES indicó que esto ya se contempla en la política general de la institución, mientras que el 26.4% permite a los departamentos fijar sus propios requisitos de acceso a los Masters. Casi una quinta parte de las IES todavía no ha abordado el problema.

Los países que se muestran partidarios de un enfoque más “centralizado” incluyen Suiza, Noruega, Irlanda, el Reino Unido, Italia, Bulgaria, Polonia y Turquía, mientras que en Alemania, Chequia y los países del sureste de Europa la mayoría de las IES dejan el asunto a discreción de los departamentos.

En Portugal y España, las IES todavía aguardan decisiones políticas sobre reformas estructurales, por lo que el 50% o más todavía no han iniciado debates sobre el acceso a los programas de Master.

Más allá de las estructuras: la necesidad de descriptores, indicadores de nivel y marcos de calificaciones

Aunque ha habido considerable progreso en la implantación de las estructuras de dos ciclos en la mayoría de los países firmantes de Bolonia, “existe el peligro de que la

⁴⁴ Conferencia sobre Titulaciones de Nivel de Master, Helsinki 14-15 de marzo 2003, *Conclusions and Recommendations* [Conclusiones y Recomendaciones], p. 4.

creación de títulos de Grado y Master enmascare la existencia de diferencias sustanciales en cuanto a su nivel, consideración y aplicación práctica. Es posible que se esté creando un marco vacío que, en lugar de esclarecer, produzca confusión y opacidad, lo cual supondría un retroceso en el Proceso de Bolonia”⁴⁵.

Las reformas en ES siempre han sido un asunto nacional, regional e institucional, más que un asunto europeo o internacional y el Proceso de Bolonia no es un intento de modificar esta realidad. En Bolonia y Praga se acordó una serie de objetivos pero, a medida que los países los han ido poniendo en práctica, ha quedado patente la necesidad de garantizar que el proceso, en lugar de crear más confusión, la despeje. Antes de Bolonia, todos sabían que existían diferencias e incompatibilidades reales entre los sistemas de ES. Bolonia debe precisamente evitar el riesgo de producir un sistema en el que parezca que existen estructuras convergentes y compatibles pero que en realidad sean tan irreconciliables como las antiguas, no obstante el empleo de una terminología común.

Para evitar que esto suceda, el Seminario de Copenhague sobre estructuras de calificaciones propuso una serie de medidas: “Los ministros reunidos en Berlín en septiembre de 2003 deberían [impulsar la elaboración] de sistemas de calificaciones nacionales para sus respectivos sistemas de ES...”.

También deberían “empezar a trabajar sobre un marco transnacional de calificaciones para el EEES, con objeto de establecer un marco estructural de referencia para los sistemas nacionales”.

“En cada nivel pertinente, los marcos de calificaciones deberían describir las diversas calificaciones en términos de carga de trabajo, nivel, calidad, resultados del aprendizaje y perfil”.

“En el seno de las normativas generales sobre marcos de calificaciones, cada institución debería tener un margen de libertad considerable en el diseño de sus programas. Los marcos nacionales de calificaciones y los del EEES deberían diseñarse para ayudar a las IES en el desarrollo de sus planes de estudio.”⁴⁶

En Inglaterra, Gales, Escocia, Irlanda y Dinamarca ya existen o están en fase de elaboración ejemplos de marcos de calificaciones basados en parámetros externos de referencia (descriptorios de calificación, descriptorios de nivel, destrezas o resultados del aprendizaje). De ninguna manera prescriben contenidos nucleares en disciplinas específicas, sino que contienen descriptorios bastante generales, por lo que dejan un margen de maniobra suficiente para que haya una diversidad de diseños de planes de estudio.

Los gobiernos y las IES deberían considerar a la elaboración de marcos de calificaciones como un prioridad en la siguiente fase del Proceso de Bolonia. Los marcos nacionales deben integrarse en “un marco de calificaciones europeo que sea

⁴⁵ Stephen Adarn, *Qualification Structures in European Higher Education* [Estructuras de calificaciones en la Educación Superior Europea], Estudio elaborado para el Seminario sobre Bolonia de Dinamarca, Copenhague, 27-28 de marzo 2003, p. 1.

⁴⁶ Recomendaciones del Seminario sobre Bolonia de Dinamarca, Copenhague, 27-28 de marzo 2003, pp. 1-2.

aceptable, sin injerencias y transferible con objeto de dar cabida a la enorme diversidad de diplomas de titulaciones en Europa.”⁴⁷

5.1.2 Conclusiones principales

- El 80% de los países firmantes en Bolonia o bien pueden legalmente ofrecer estructuras de dos ciclos o bien las están implantando. Muchos gobiernos han fijado plazos para la transición al nuevo sistema de titulaciones. En los demás países, se están preparando los cambios legislativos necesarios. Igual ocurre en los países del sureste de Europa.
- El 53% de las IES ha implantado o está implantando el sistema de dos ciclos, y el 36% tiene intención de hacerlo. Aproximadamente el 55% de las IES en el sureste de Europa todavía no ha implantado el sistema de dos ciclos.
- Sólo el 11% de las IES no ve ninguna necesidad de reformar los planes estudios como parte del Proceso de Bolonia.
- En la mitad de los países, los estudiantes de doctorado reciben principalmente tutorías y supervisión individualizadas mientras que en la otra mitad se vienen impartiendo tradicionalmente cursos de doctorado.
- El 56% de las IES considera que la empleabilidad es un criterio ‘muy importante’ en la reforma de los planes de estudio y un 36% lo considera ‘importante’.
- La participación habitual y estrecha de asociaciones profesionales y de empresarios en el diseño de los planes de estudio todavía parece muy limitada.
- Entre los estudiantes, las nuevas titulaciones tienen más partidarios que detractores, pero el riesgo de sobrevalorar la ‘empleabilidad’ sigue produciendo malestar entre muchos estudiantes.
- En aquellos países en los que no había en el pasado títulos de nivel de Grado, sigue existiendo una tendencia a considerarlos más como un peldaño o plataforma de orientación que como un título final.

5.1.3 Desafíos para el futuro

- Los gobiernos y las IES han de estrechar su cooperación y así garantizar que la puesta en marcha de las nuevas estructuras de ciclos no se lleve a cabo de forma superficial sino que, por el contrario, vaya acompañada de las reformas pertinentes en los planes de estudio, teniendo en cuenta el actual debate en Europa sobre descriptores para las titulaciones de primer y segundo ciclo, es decir, de grado y postgrado, los resultados del aprendizaje y los perfiles de las calificaciones.
- Los gobiernos y las IES también deberían cooperar, tanto a nivel nacional como europeo, para impulsar el establecimiento de estudios de doctorado estructurados, sobre todo en contextos interdisciplinarios e internacionales.
- En muchas instituciones y en muchos países, las titulaciones de nivel de Grado siguen sin considerarse como titulaciones de propio derecho, sino como meros peldaños para acceder a una titulación de nivel de Master. El asegurarse de que las titulaciones de Grado se consideren como titulación válida y aceptable es un desafío que todavía deben afrontar tanto el profesorado como los empresarios.
- Se debería animar a las IES a que entablen un diálogo estrecho con las asociaciones profesionales y de empresarios en cuanto a la reforma de los planes de estudio.

⁴⁷ Stephen Adam, *op. cit.*, p. 1.

- Para alcanzar el objetivo de disponer de un sistema fácilmente comprensible y comparable de titulaciones en el seno del EEES, resultará esencial que los gobiernos y las IES utilicen la siguiente fase del Proceso de Bolonia para elaborar marcos de cualificaciones basados en parámetros externos de referencia (descriptores de calificación, descriptores de nivel, destrezas y resultados del aprendizaje) integrados en un Marco Europeo de Cualificaciones común.

5.2 PLANES DE ESTUDIO CONJUNTOS Y TITULACIONES CONJUNTAS

Con objeto de seguir fortaleciendo las importantes dimensiones europeas de la educación superior y de la empleabilidad de los titulados, los Ministros pidieron al sector de la educación superior que incrementara el desarrollo de módulos, asignaturas y planes de estudio en todos los niveles con un contenido, orientación u organización “europeas”. Esto afecta sobre todo a los módulos, asignaturas y planes de estudios de las titulaciones ofrecidas conjuntamente por instituciones de diferentes países y conducentes a la expedición de un título conjunto reconocido. (Comunicado de Praga, 2001)

5.2.1 Análisis

La petición formulada en Bolonia y Praga por parte de los ministros de incrementar el número de titulaciones y planes de estudio conjuntos es un paso adelante lógico si se piensa en su relevancia para prácticamente todos los objetivos del Proceso de Bolonia: cooperación en la evaluación de la calidad, reconocimiento de titulaciones y cualificaciones, transparencia y convergencia de los sistemas europeos de ES, mayor movilidad de profesores y estudiantes, empleabilidad internacional de los titulados y, finalmente, mayor grado de capacidad de atracción de la ES europea para otras regiones del mundo.

Las razones de ofrecer titulaciones y planes de estudio conjuntos pueden ser de diferente índole. Es posible que los organismos europeos y los gobiernos nacionales los consideren como un medio para impulsar la ciudadanía europea y la empleabilidad de sus titulados, que los gobiernos nacionales y regionales los impulsen como una forma de aumentar el atractivo de una región, que las IES los utilicen como un medio para actualizar sus propios programas, conseguir acreditación extranjera, poder ofrecer un tipo de cualificaciones que su sistema nacional no ofrece, fortalecer su competitividad en cuanto instituciones o generar ingresos extraordinarios (por ejemplo, creando “franquicias” para sus programas y titulaciones).

Desde Praga ha habido algunos acontecimientos importantes relacionados con las titulaciones conjuntas, sobre todo la publicación de un estudio sobre la situación actual de las titulaciones conjuntas en los países que participan en el programa Sócrates⁴⁸. Además, Suecia e Italia han tomado la iniciativa de organizar seminarios y

⁴⁸ Christian Tauch, Andrejs Rauhvargers, *Survey on Master Degrees and Joint Degrees in Europe* [Estudio sobre titulaciones de master y titulaciones conjuntas en Europa], septiembre 2002, AEU.

conferencias sobre titulaciones conjuntas y planes de estudio integrados conducentes a ofrecer una serie de recomendaciones detalladas⁴⁹.

Evaluación del estado de la cuestión: Planes de estudio conjuntos y titulaciones conjuntas en Europa

El estudio de Rauhvarger ha sacado a la luz una serie de cuestiones importantes. Aunque en la mayoría de los países de Bolonia, las IES han establecido, hasta un cierto punto, titulaciones y planes de estudio conjuntos con otras instituciones homólogas, a menudo esto se debe a la iniciativa propia de una institución concreta. Por este motivo, a menudo los ministerios no disponían de datos fiables sobre la situación actual y, peor aun, la legislación de muchos países no menciona las titulaciones conjuntas o incluso las excluye.

No resulta sorprendente, pues, que la cooperación bilateral sea más frecuente que la multilateral, incluso en el seno de redes diseñadas para la cooperación multilateral.

Los planes de estudio conjuntos, desarrollados por dos o más IES de países diferentes serían el primer paso hacia unas titulaciones conjuntas y normalmente no plantea problemas jurídicos. La situación se complica en muchos países en relación con las titulaciones conjuntas, como muestra el estudio: la expedición de diplomas conjuntos y su reconocimiento a nivel nacional todavía plantea problemas jurídicos en la mayoría de los países. Por este motivo, el Comité Directivo de Educación e Investigación Superiores del Consejo de Europa abordó esta cuestión en octubre de 2002 y adoptó una serie de recomendaciones. Entre éstas destaca la petición al Comité de la Convención de Reconocimiento de Lisboa de considerar la adopción de un texto subsidiario a la Convención sobre Reconocimiento de Titulaciones Conjuntas y la petición a los gobiernos de revisar su legislación nacional para la eliminación de obstáculos a los programas y calificaciones conjuntos⁵⁰.

En cuanto a las disciplinas, las titulaciones conjuntas existen en todas las áreas de estudio y son más frecuentes en economía / comercio e ingenierías, seguidas de derecho y administración. Resulta interesante observar que las profesiones regladas como la arquitectura, las ingenierías o la medicina eran consideradas por muchos de los encuestados como áreas particularmente difíciles para la creación de titulaciones conjuntas, mientras que otros encuestados opinaban precisamente lo contrario.

Parece que existe ya una gran cooperación hoy en día en los estudios de doctorado, especialmente bajo la forma de tesis de dirección conjunta conducentes a la obtención de un único diploma (con mención al carácter binacional de la investigación) o a dos diplomas diferentes.

⁴⁹ *Seminar on Joint Degrees* [Seminario sobre Titulaciones Conjuntas], Estocolmo, 31 mayor 2002; *Seminar on Integrated Programmes* [Seminario sobre Programas Integrados], Mantua, 11-12 abril 2003. Para las conclusiones de ambos seminarios, vid. <http://www.bologna-berlin2003.de>, "Bologna seminars".

⁵⁰ Comité Directivo de Educación e Investigación Superiores del Consejo de Europa, Informe de la Reunión, Estrasburgo 3-4 octubre 2002, p. 12; <http://www.coe.int>.

Las titulaciones conjuntas se dan sobre todo en los masteres y existen en prácticamente todos los países Sócrates. Se dan muchos menos casos en los estudios de Grado.

Son varias las formas en que se pueden expedir titulaciones conjuntas. Se puede expedir un único diploma en nombre de las dos (o más) instituciones participantes, algo que por el momento sólo es legalmente factible en el Reino Unido e Italia. La expedición de dos diplomas diferentes (“doble titulación”) es más frecuente y tiene una historia más larga. En la mayoría de los países, sin embargo, la legislación no permite estas posibilidades, por lo que la única posibilidad es la expedición de un único diploma por parte de una universidad que de alguna forma u otra explique el itinerario de aprendizaje concreto seguido por el titulado.

Dada la inexistencia de normativas específicas sobre titulaciones conjuntas, todos los requisitos nacionales que deben cumplir las titulaciones nacionales son de aplicación aquí también, por ejemplo, la aprobación nacional de los programas, los nombres específicos y clasificaciones de los programas, la normativa sobre evaluación de la calidad, los requisitos específicos sobre el texto mismo que debe figurar en los diplomas, el idioma utilizado en la docencia, etc. Algunas leyes que regulan la ES no permiten que los estudiantes estén matriculados en más de una institución, otras exigen que los estudiantes estén matriculados en una institución nacional durante la mitad o más del período total de estudios, otras exigen que los estudiantes defiendan sus tesis doctorales en una institución nacional. Por ejemplo, el Ministerio de Educación de Islandia informa que la legislación actual en dicho país no permitiría la creación de titulaciones conjuntas ya que sólo una única institución puede ser responsable de una titulación. Sin embargo, esta cuestión es objeto de una atención cada vez mayor, según se ve en las reuniones organizadas para tratar el tema de las titulaciones conjuntas, como el taller sobre dobles titulaciones organizado por Austria y Eslovaquia y celebrado en Bratislava en mayo de 2003.

El proyecto piloto de masteres conjuntos de la AEU

La Asociación Europea de Universidades dirige actualmente, con el apoyo económico de la Comisión Europea, el *proyecto piloto de Masteres conjuntos*. Se han seleccionado once programas de masteres conjuntos, en los que participan 73 universidades europeas, para poder identificar cuáles son los factores que contribuyen al éxito y al atractivo de estos programas y encontrar soluciones a los problemas comunes. Los resultados finales se presentarán en la Conferencia de Berlín de 2003, pero el documento de debate de abril de 2003 ya ofrece una relación de observaciones interesantes⁵¹. Muestra que las redes participantes son pioneras y “están un paso por delante de las actuales reformas de Bolonia dado el grandísimo número de contextos nacionales” y, por tanto, afrontan muchos obstáculos. Estos obstáculos pueden ser restricciones económicas (a menudo como consecuencia de que el programa no ha obtenido reconocimiento a nivel nacional), diferentes mecanismos de captación y admisión de estudiantes, diferentes estructuras de Grado y Postgrado / Master, diferentes cuantías de las tasas de matrícula, cuestiones relativas a la garantía y acreditación de la calidad, el uso de créditos ECTS y del Suplemento al Diploma, etc. La lista de obstáculos muestra la posición nuclear de las titulaciones conjuntas en el

⁵¹ Proyecto piloto de Masteres Conjuntos de la AEU, Inter-Network Thematic Meeting [Reunión temática inter-red], Discussion Working Document [Documento de Trabajo para Debate], abril 2003.

Proceso de Bolonia puesto que prácticamente resultan afectados todos los diversos objetivos de Bolonia y sus líneas de actuación. Resulta tranquilizador, sin embargo, que profesores y estudiantes coincidan en que los masteres conjuntos valen la pena y que tienen más ventajas que desventajas.

Propuesta de definición de titulaciones conjuntas

Basándonos en el estudio de Rauhvarger y en las recomendaciones de los dos seminarios celebrados en Estocolmo (mayo 2002) y Mantua (abril 2003) y dada la inexistencia de una definición europea consensuada, es posible proponer una definición de titulaciones conjuntas con carácter transitorio. Deberían caracterizarse por todos o algunos de los siguientes puntos.

- Los programas deben diseñarse y aprobarse conjuntamente por varias instituciones.
- Los estudiantes de cada institución participante estudian una parte del programa en las otras instituciones.
- Las estancias de los estudiantes en las otras instituciones participantes deben tener una duración similar.
- Los períodos de estudio y los exámenes en las otras instituciones participantes deben obtener un reconocimiento total y automático.
- El profesorado de cada institución participante también debería impartir docencia en las otras instituciones, establecer el plan de estudios conjuntamente y formar comisiones conjuntas para la admisión de estudiantes y la confección de exámenes.
- Al finalizar el programa, los estudiantes deberían obtener los diplomas nacionales de cada una de las instituciones participantes o un diploma conjunto expedido por dichas instituciones⁵².

¿Qué piensan realmente al respecto los ministerios, las IES y los estudiantes?

En vista de la petición de que aumente el número de titulaciones conjuntas formulada en el Comunicado de Praga y dadas las posteriores reuniones y debates, las conclusiones de *Tendencias 2003* son parcialmente descorazonadoras:

Da la impresión de que en muchos países ni los gobiernos ni las instituciones han descubierto el verdadero potencial de las titulaciones y planes de estudio conjuntos, mientras que en algunos países estas cuestiones son utilizadas para conseguir ciertos objetivos.

Tan sólo un 20% aproximadamente de los ministerios indicaron que consideran que es un tema muy importante, a saber, Italia, Liechtenstein, Portugal, Rumanía, Suecia, Turquía y el Reino Unido. Para la mayoría de los ministerios y CdR, las titulaciones y planes de estudio conjuntos sólo tienen una importancia mediana.

El tema de las titulaciones y planes de estudios conjuntos es, como el de la empleabilidad, uno de los pocos ejemplos en los que las IES se muestran más favorables al Proceso de Bolonia que sus ministerios. Casi un tercio de las IES conceden gran

⁵² Vid. Andrejs Rauhvargers, *High Expectations – Joint Degrees as a Means to a European Higher Education* [Grandes Esperanzas. Las titulaciones conjuntas como medio para una educación superior europea]. In NAFSA International Educator, Washington, Spring 2003, pp. 26-31, 48.

importancia tanto a los planes de estudio conjuntos como a las titulaciones conjuntas. Las instituciones especializadas en Comercio y Economía son sus más firmes defensoras: la mitad más o menos considera que las titulaciones y planes de estudio conjuntos son muy importantes.

Un 42% de todas las IES opina que los planes de estudio conjuntos tienen una mediana importancia y un 37% opina de la misma forma sobre las titulaciones conjuntas. Para una cuarta parte de las IES, los planes de estudio conjuntos son bastante poco importantes y, respecto de las titulaciones conjuntas, un 28% le concede una importancia baja. El apoyo institucional a las titulaciones conjuntas es particularmente fuerte en los países del sureste de Europa (45%), Francia (55%), Rumanía (60%) e Italia (63%) y particularmente débil en Estonia, Finlandia y Suiza (14%), Noruega y Suecia (alrededor del 6%) y el Reino Unido (4.5%).

El grado de apoyo manifestado por los estudiantes tanto a los planes de estudio conjuntos como a las titulaciones conjuntas es similar al de las IES: casi un tercio de las asociaciones de estudiantes opina que es muy importante, un 40% le concede una importancia mediana y una cuarta parte los considera bastante poco importantes.

Situación jurídica e incentivos económicos

Más de la mitad de las legislaciones nacionales (19, según los ministerios) no permiten actualmente la existencia de titulaciones conjuntas. La mayoría de estas legislaciones (15), sin embargo, se modificarán mediante enmiendas en este sentido. Un tercio de los ministerios declararon que su legislación ya permitía las titulaciones conjuntas y en cinco países se había modificado la legislación recientemente. Estas respuestas probablemente se refieren a la posibilidad de otorgar las “dobles titulaciones” tradicionales o un certificado común con una explicación del itinerario de aprendizaje específico de cada titulado. Sin embargo, la titulación genuinamente conjunta, en el sentido de que se trata de un diploma “supranacional”, sigue siendo un concepto desconocido en la mayoría de los países. La Convención sobre Reconocimiento de Lisboa no parece contemplar estas verdaderas titulaciones conjuntas pues precisan del reconocimiento mutuo de las titulaciones nacionales. Se está preparando una enmienda a la Convención de Lisboa para poder incluir titulaciones conjuntas genuinas, por lo que presumiblemente las normativas europeas sobre reconocimiento hayan de ser modificadas también.

La inclusión explícita de la cuestión de la titulación conjunta en las leyes que regulan la ES y la existencia simultánea de incentivos económicos parece ser una situación excepcional. Un ejemplo de este enfoque es la nueva Ley de Universidades de Austria de 2002, según la cual las titulaciones conjuntas son uno de los criterios para ofrecer financiación a los denominados “acuerdos de rendimientos” y el ministerio, por tanto, confía en que esto sea un incentivo para que las IES aborden la cuestión.

Más de la mitad de los ministerios declaró que estaban impulsando las titulaciones y planes de estudio conjuntos mediante la concesión de becas de movilidad de estudiantes. Desafortunadamente, no se dispone de cifras concretas sobre el alcance de estos programas de becas y ayudas. Un tercio de los ministerios declaró que ofrecen incentivos económicos para la movilidad del profesorado y otro tercio para el desarrollo

de programas. Por otra parte, casi el 30% no ofrece ninguna ayuda financiera para los planes de estudio y titulaciones conjuntas.

Titulaciones conjuntas europeas: Sello distintivo de Espacio Europeo de Educación Superior

El principal interés en la ES europea mostrado por los estudiantes no europeos se centra y seguirá centrándose probablemente en los niveles de postgrado, Master y Doctorado. El desarrollo de titulaciones conjuntas europeas en estos niveles, con diplomas expedidos por varias instituciones europeas, podría convertirse en un sello de excelencia del EEES.

Ya existe una sólida base para la cooperación europea en este campo. Varios cientos de IES llevan más de diez años adquiriendo experiencia en el intercambio de estudiantes gracias a Erasmus y otros programas de movilidad. Las instituciones que trabajaron con ECTS han acumulado aun más experiencia para evaluar los planes de estudios de otras instituciones y definir equivalencias y compatibilidades con los suyos propios.

Además, existe hoy en día un cierto número de redes tanto a nivel europeo como regional, por ejemplo, en las regiones fronterizas, gracias a las cuales los estudiantes pueden cambiar libremente de una institución perteneciente a un país a otra de un país vecino en el marco de un programa de titulación conjunta. Un ejemplo regional de cooperación es la Confederación Europea de Universidades del Alto Rin (EUCOR, *European Confederation of Upper Rhine Universities*), en la que participan universidades de Francia, Alemania y Suiza. Un ejemplo más reciente es el de la Universidad Øresund, una red compuesta por 12 universidades de Dinamarca y Suecia. Existen instituciones que *de facto* o *de iure* son instituciones binacionales, como la Universidad Europea Viadrina en Frankfurt / Oder en la frontera germano-polaca, la Universidad Transnacional Limburg, flamenco-holandés, o la Interuniversidad Búlgaro-Rumana Europa Centro (BRIE) en Rousse/Giurgiu.

Otra forma de apoyo al desarrollo de titulaciones y planes de estudio conjuntos es la que ofrecen instituciones más grandes como la Universidad Franco-Alemana de Saarbruck, que no es, contrariamente a lo que parece indicar su nombre, una “verdadera” universidad, sino un centro binacional que promueve y apoya la cooperación entre IES no sólo de la región fronteriza sino de la totalidad de Francia y Alemania. Esta universidad tiene intención de abrir en un futuro inmediato sus programas de apoyo a terceros países para ampliar el alcance de sus actividades.

Por último, muchas actuaciones se han llevado a cabo a nivel de base. Un sinnúmero de departamentos en toda Europa han ido más allá de la cooperación laxa estilo Erasmus y han establecido redes para titulaciones y planes de estudio conjuntos. Estas redes pueden ser redes temáticas, redes entre instituciones o departamentos con perfiles parecidos (como los miembros de las redes *CLUSTER* o *TIME*, el *Grupo Coimbra* o el *Grupo Santander* o la *Liga IDEA*), incluso redes que se autodenominan de excelencia. La variedad es grande. Algunas redes, como *Campus Europae*, tienen el ambicioso objetivo de desarrollar planes de estudio genuinamente integrados conducentes a titulaciones genuinamente europeas. Pero, de forma general, puede decirse que pocas instituciones son conscientes del enorme potencial de las titulaciones

conjuntas para ocupar una posición ventajosa en el mercado internacional de estudiantes.

Todo esto muestra que en Europa no se está empezando desde cero en el desarrollo de las titulaciones conjuntas. Sin embargo, es preciso hacer hincapié en que estas actividades se han dejado en gran medida en manos de la iniciativa particular de profesores, apoyados por las peticiones de los estudiantes para poder realizar estancias académicas en el extranjero.

Si las autoridades políticas, las CdR y las propias IES quieren capitalizar las experiencias y los conocimientos ya existentes y conseguir que las titulaciones conjuntas se conviertan en un verdadero haber del EEES, tendrán que fomentar decidida y sistemáticamente las titulaciones conjuntas como un objetivo estratégico. En la mayoría de los países, esto exige modificar la legislación actual que regula la ES así como elaborar una serie de directrices y definiciones consensuadas para titulaciones y planes de estudios conjuntos, tanto a nivel nacional como europeo.

Finalmente, el Proceso de Bolonia podría probablemente beneficiarse del desarrollo de una titulación europea realmente conjunta en el sentido de titulaciones supranacionales. Estos diplomas tendrían que cumplir la mayoría o la totalidad de los criterios anteriormente enumerados (*vid.* “propuesta de definición de titulaciones conjuntas”) y conducirían en concreto a la expedición conjunta de diplomas por parte de todas las instituciones participantes. Sin embargo, esto exige una nueva forma de abordar las normativas sobre titulaciones y reconocimientos tanto a nivel nacional como europeo.

Una manera de incentivar a los gobiernos y a las IES para seguir avanzado por este camino podría ser una nueva iniciativa de la Comisión Europea. La Comisión ha tomado conciencia del potencial de las titulaciones conjuntas a nivel de postgrado y, por ello, ha propuesto el programa *ERASMUS Mundus*, un programa que pretende fomentar el atractivo de Europa como destino académico o de estudios mediante programas conducentes a un Master Europeo, teniendo en cuenta la experiencia adquirida por medio del *proyecto piloto Master Conjunto de la AEU*. Desde 2004 en adelante, *ERASMUS Mundus* ofrecerá apoyo a las IES para el desarrollo de titulaciones conjuntas y becas de movilidad de estudiantes, profesores e investigadores desde países no europeos.

5.2.2 Conclusiones principales

- Las titulaciones y planes de estudio conjuntos están intrínsecamente relacionados con todos los objetivos del Proceso de Bolonia y pueden llegar a ser elementos de máxima importancia para un EEES.
- Sin embargo, a pesar del llamamiento del Comunicado de Praga, las titulaciones y planes de estudio conjuntos no han recibido todavía la atención que merecen, como queda confirmado por el hecho de ministerios y CdR sólo conceden una importancia mediana o baja a esta cuestión.
- Aunque las IES y los estudiantes sí son más favorables a las titulaciones y planes de estudio conjuntos, éstos todavía no han sido reconocidos como una herramienta esencial del desarrollo institucional y de la planificación estratégica. Su creación y

coordinación se deja todavía completamente a la iniciativa particular de los profesores.

- Más de la mitad de las legislaciones nacionales no permiten la expedición de diplomas conjuntos.
- Más de las dos terceras partes de los ministerios afirman ofrecer algún tipo de incentivo económico para el desarrollo de titulaciones y planes de estudio conjuntos, pero se desconoce la cuantía de dicho apoyo.

5.2.3 Desafíos futuros

- Los ministerios y las IES del EEES perderán una excelente oportunidad para situarse en una posición ventajosa internacionalmente si no contribuyen decidida y sistemáticamente (y con dinero) al desarrollo de las titulaciones y planes de estudio conjuntos, sobre todo dada la existencia del nuevo programa *ERASMUS Mundus*.
- Esto conlleva necesariamente la modificación de muchas legislaciones nacionales en materia de ES.
- Asimismo exige la elaboración de directrices y definiciones consensuadas para las titulaciones y planes de estudio conjuntos, tanto a nivel nacional como europeo.

5.3 RECONOCIMIENTO

“Adopción de un sistema de títulos fácilmente comprensibles y comparables, por medio, entre otras medidas, del Suplemento Europeo al Diploma [o Título], a fin de promover la empleabilidad de los ciudadanos europeos y la competitividad del sistema europeo de educación superior a escala internacional”. (Bolonia, 1999)

“Los ministros invitaron a las universidades y restantes Instituciones de Educación Superior a aprovechar las actuales legislaciones nacionales y los mecanismos disponibles actualmente en Europa para facilitar el reconocimiento académico y profesional de las asignaturas, titulaciones y otros diplomas, para que los ciudadanos puedan utilizar de forma efectiva sus cualificaciones, conocimientos y destrezas en todo el Espacio Europeo de Educación Superior. Los ministros pidieron a las diversas organizaciones y redes existentes, tales como NARIC o ENIC, que promocionasen a nivel institucional, nacional y europeo un sistema de reconocimiento simple, eficiente y justo que refleje la diversidad subyacente de cualificaciones”. (Comunicado de Praga, 2001)

5.3.1 Análisis

Existen dos tipos básicos de reconocimiento: el reconocimiento académico, es decir, el utilizado cuando un estudiante quiere cambiar de institución, y el reconocimiento profesional, el utilizado cuando un titulado desea demostrar sus cualificaciones en el mercado laboral. A menudo, el término “reconocimiento profesional” se utiliza para el reconocimiento profesional *de iure*, es decir, el reconocimiento para poder acceder a un profesión reglada, como la práctica de abogacía, la medicina o la arquitectura. El Proceso de Bolonia guarda relación con ambos tipos de reconocimiento.

La Declaración de Bolonia y el Comunicado de Praga indican claramente cuáles son los pasos necesarios conducentes a la mejoría del reconocimiento en Europa.

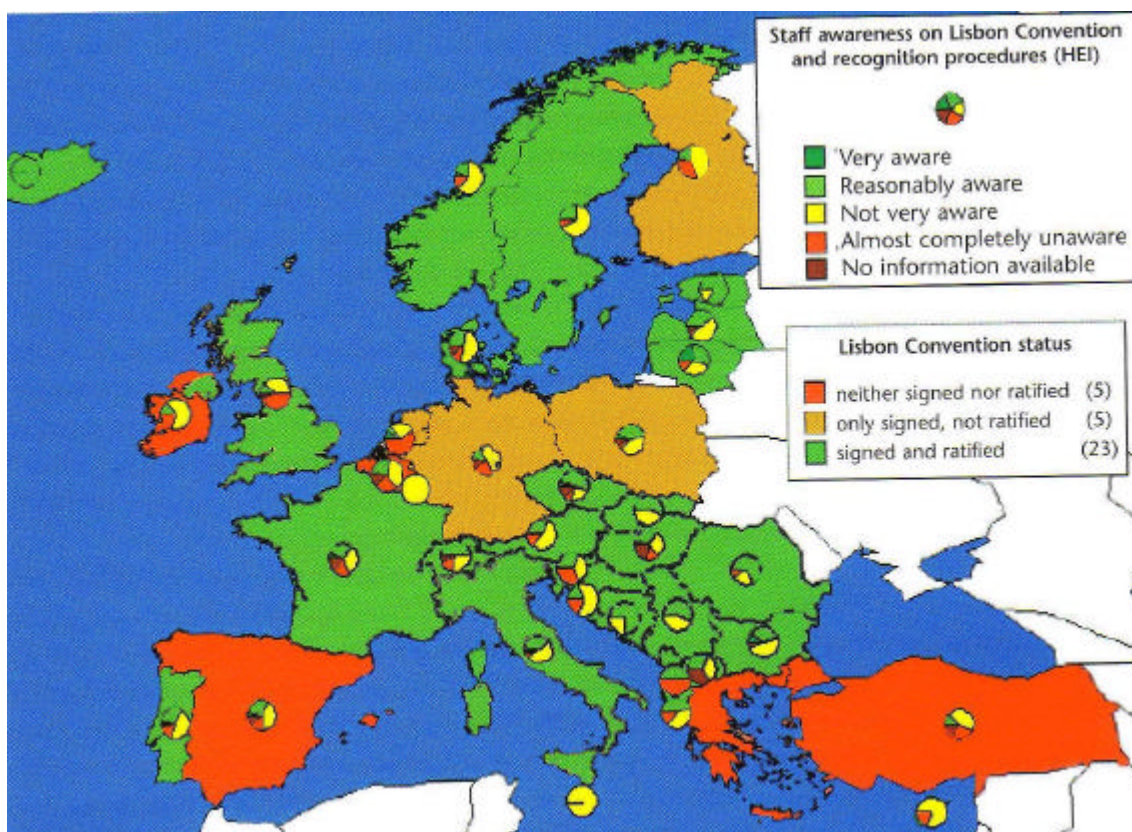
- La toma de conciencia de los mecanismos legales existentes, sobre todo la Convención de Lisboa, así como la aplicación de los principios contenidos en esta convención.
- La cooperación de la entidades nacionales de reconocimiento (ENIC / NARIC) con las IES y entre sí a nivel europeo.
- El uso generalizado de créditos y del Suplemento al Diploma.

La Convención de Lisboa

El *Convenio sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior en la Región Europea* fue adoptado en Lisboa en abril de 1997. Es el documento jurídico más importante hoy en día en Europa en materia de reconocimiento. Contiene los principios de buenas prácticas en relación con reconocimiento de calificaciones que permitan acceder a la ES, al reconocimiento de las estancias académicas de estudio y el reconocimiento de las cualificaciones de ES. Hace hincapié en la importancia de la transparencia de criterios y procedimientos y del derecho de las personas a tener un trato justo.

En el momento de redactar este informe, 23 países firmantes en Bolonia (Austria, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Francia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Portugal, el Reino Unido, Rumanía, Suecia y Suiza) han ratificado el *Convenio de Lisboa*. Finlandia, Malta, los Países Bajos y Polonia b han suscrito pero no ratificado. Alemania lo ratificará en un futuro próximo. Bélgica, España, Grecia, Irlanda y Turquía todavía no han firmado el Convenio.

Figura 10 – Situación del Convenio de Lisboa en Europa, grado de conocimiento por parte de los profesores y procedimientos para el reconocimiento



Fuente: *Tendencias 2003*

Grado de conocimiento sobre el Convenio de Lisboa y los mecanismos de reconocimiento (IES)	
Muy alto	Bastante alto
No muy alto	Prácticamente inexistente
No se dispone de información	

Situación del Convenio de Lisboa	
No se ha firmado ni ratificado (5)	
Se ha firmado, pero no ratificado (5)	
Se ha firmado y también ratificado (23)	

En una encuesta efectuada a representantes gubernamentales por parte del Consejo de Europa para preparar el seminario “Cuestiones relativas al Reconocimiento en el Proceso de Bolonia” en 2002, 33 de los 58 encuestados indicaron que sus normativas legales sobre reconocimiento se habían adaptado a lo establecido por el Convenio de Lisboa. Sin embargo, esta información todavía no había llegado a las IES.

Al preguntárseles sobre el grado de conocimiento del Convenio de Lisboa por parte de las IES de sus países, sólo 9 ministros y una sola conferencia de rectores consideraban que era muy alto. 16 ministros y 19 CdR esperaban que las IES tuvieran un grado de conocimiento aceptable, mientras que 10 ministros y 10 CdR indicaron que las IES no tenían un alto grado de conocimiento. Las propias autoridades de las IES se muestran incluso más escépticas: sólo un 3% opina que el profesorado tiene un grado de conocimiento elevado (en las universidades el porcentaje es incluso inferior al de las otras IES) y un 28%, un grado de conocimiento aceptable. Un 42.5% declaró no tener

un grado de conocimiento grande y un 17% afirmaba desconocer por completo el convenio. Lo más preocupante era que un 7% (menos en las universidades, más en otras IES) afirmaba que no tenía información sobre el Convenio de Lisboa.

En cuanto a los estudiantes, tan sólo 2 de 37 asociaciones de estudiantes pensaba que existía un elevado grado de conocimiento del Convenio de Lisboa por parte de las IES de sus miembros. Alrededor del 30% consideraba que el grado de conocimiento era aceptable y más de la mitad pensaba que las HS no tenía mucho conocimiento o lo desconocían por completo.

El personal académico de las IES de Lituania parece ser el mejor informado: el 22%, según la encuesta, tienen un conocimiento muy alto del Convenio de Lisboa, un porcentaje muy superior al de los siguientes de la lista: los Países Bajos (8%) y Noruega (7%). En Estonia (83%), Rumanía (67%), Eslovaquia (56%), Chequia (51%) y Suiza (50%) existe un grado de conocimiento aceptable. En cuanto a la ausencia de todo conocimiento, se da sobre todo en los Países Bajos (58%) y el Reino Unido (45.5%). La falta de información disponible se da sobre todo en instituciones de Hungría (23%), Chequia (14%), Bélgica y Francia (casi el 13%). (Vid. la Figura 10 para la distribución por países.)

Las redes ENIC y NACIR – muy activas, pero...

La red ENIC (*European Network of Information Centres*, Red Europea de Centros de Reconocimiento) es el principal agente para la puesta en práctica del Convenio de Lisboa y, de una forma más general, para la mejora del reconocimiento en el seno de Europa. Coopera estrechamente con la red NARIC (*National Academic Recognition Information Centres*, Centros Nacionales de Información sobre Reconocimiento Académico) para la mejora del reconocimiento en Europa. Aunque la ENIC fue creada conjuntamente por el Consejo de Europa y la UNESCO, los NARIC fueron creados por la Comisión Europea. Todos los países firmantes en Bolonia tiene oficinas ENIC / NARIC.

Desde la Conferencia de Praga, las redes ENIC / NARIC se han mostrado muy activas en complementar las disposiciones del Convenio de Lisboa según las actuaciones relacionadas con Bolonia. En junio de 2001 la red ENIC preparó una *Recomendación sobre los criterios y procedimientos para la evaluación de calificaciones extranjeras* como suplemento del Convenio de Lisboa⁵³. En la misma reunión se preparó un *Código de buenas prácticas en educación transnacional (Code of Good Practice in the Provision of Transnational Education)*⁵⁴. Estos informes fueron posteriormente adoptados por el Comité del Convenio sobre Reconocimiento de Lisboa.

Además, se preparó el informe *Cuestiones relativas al reconocimiento en el Proceso de Bolonia (Recognitions Issues in the Bologna Process)*⁵⁵, que sirvió como principal documento de consulta para la Conferencia de Lisboa de abril de 2002 con el mismo nombre. Esta conferencia dejó claro que la comprensión del proceso de reconocimiento habría de cambiar sustancialmente si se pretendía que los objetivos del Proceso de Bolonia tuvieran éxito: había que pasar de un reconocimiento formal de un

⁵³ http://www.cepes.ro/hed/recogn/groups/recomm_assess.htm

⁵⁴ <http://www.cepes.ro/hel/recogn/groups/transnat/code.htm>

⁵⁵ http://www.cepes.ro/hed/recogn/network/Riga_enic/final_rec.htm

diploma extranjero a una evaluación más profunda y detallada del sistema educativo o profesional del país receptor. La conferencia hizo hincapié además en el papel fundamental de la información en el reconocimiento y ofreció una serie de recomendaciones a los varios agentes educativos implicados sobre la manera de mejorar el reconocimiento⁵⁶.

Finalmente, actualmente existe una colaboración entre ENIC / NARIC y ENQA sobre la posibilidad de relacionar los procedimientos de evaluación de la calidad con los temas de reconocimiento.

¿Tienen conocimiento de esto las IES?

Como queda correctamente dicho en las Recomendaciones finales de la Conferencia de Lisboa del 2002, el problema no es la falta de información sobre temas de reconocimiento, sino más bien su abundancia y la manera de estructurarla para que sea fácil de entender y asimilar. Una de las tareas más importantes de las ENIC / NARIC es asesorar a las IES sobre cuestiones de buenas prácticas en los procesos de reconocimiento y ofrecerles información sobre las novedades a nivel europeo e internacional. Como revelan las iniciativas ya mencionadas, existe una constante y estrecha cooperación en el seno de las redes ENIC / NARIC. La cuestión, sin embargo, es la siguiente: ¿Hasta que punto funciona bien la cooperación de las oficinas ENIC / NARIC con las IES de sus países respectivos? En la encuesta llevada a cabo en 2002 para la Conferencia de Lisboa, siete países indicaron que el papel de sus ENIC / NARIC se había fortalecido, es decir, como entidad coordinadora entre instituciones nacionales en asuntos de evaluación de la calidad.

El 70% de los ministros y más de la mitad de las CdR que contestaron a la encuesta *Tendencias 2003* piensa que existe una cooperación estrecha. Una cuarta parte de los ministros y algo más entre las CdR piensan que existe cooperación, aunque dentro de unos límites, y sólo un ministro y dos CdR piensan que no existen ningún tipo de cooperación en absoluto.

La opinión de los ministerios es bastante optimista, como se deduce de las respuestas de las IES a la encuesta *Tendencias 2003*: sólo un 20% de las IES (27.5% de las universidades y 16% de las otras IES) afirma que existe una cooperación estrecha con sus redes NARIC / ENIC. Un 24% considera que la cooperación se produce dentro de unos límites y casi una cuarta parte indica que no existe ninguna cooperación en absoluto. Lo peor es que un 28% admite con franqueza que no sabían qué eran las redes ENIC / NARIC. En los países del sureste de Europa, el 50% de las IES no mantienen cooperación alguna con la ENIC, el 25% no sabe qué es ENIC y el 50% del personal académico desconoce el Convenio de Lisboa. Debe señalarse, sin embargo, que el sorprendente grado de ignorancia por parte de las IES sobre las ENIC / NARIC puede en parte explicarse por el hecho de que reciben denominaciones distintas según los países y, en realidad, pueden que conozcan dichas redes por sus nombres nacionales, por ejemplo, NUFFIC en los Países Bajos, ZAB en Alemania, AIC en Letonia, etc.

Entre los estudiantes, una cuarta parte señaló que existía una cooperación estrecha entre las IES de sus miembros y las ENIC / NARIC y un porcentaje algo

⁵⁶ <http://www.bologna-berlin2003.de>, "Bologna seminars".

mayor decía que existían una cooperación limitada. Tan sólo un 12% piensa que no existe cooperación en absoluto y un 14% de las asociaciones de estudiantes piensa equivocadamente que en sus países no existen ENIC / NARIC, aunque este desconocimiento también puede deberse a que las redes tienen otros nombres en sus países.

Las puntuaciones más altas para los que afirman que existe una cooperación estrecha entre sus IES y las ENIC / NARIC proceden de Estonia (86%), Suecia e Irlanda (53%) y Noruega (45%). Los países donde se registró un mayor número de encuestados que respondieron que no existe cooperación eran Italia y España (alrededor del 40%), Polonia y Francia (alrededor del 36%), Lituania, Rumanía y Eslovenia (33%). La existencia de las ENIC / NARIC resultaba desconocida para el 47% de las IES de Dinamarca y Francia, alrededor del 42% de las de Alemania y Suiza, el 38.5% de las de Hungría y el 37% de las de Turquía.

¿Conseguirá Bolonia facilitar el reconocimiento académico?

Dado que el Proceso de Bolonia es una iniciativa gubernamental cuyo primer objetivo es el establecimiento de un sistema fácilmente comprensible y comparable de titulaciones puede resultar sorprendente que sólo dos tercios de los ministros confían en que el Proceso facilite sustancialmente el reconocimiento académico. El 20% estima que se producirá una ligera mejoría, mientras que un 10% cree que es difícil hacer predicciones en esta temprana fase. Un ministro cree que no tendrá mucho impacto y otro llega incluso a afirmar que complicará el proceso.

Por otra parte, casi el 55% de las IES cree que Bolonia facilitará mucho el reconocimiento, siendo las IES especializadas en Ingeniería las más optimistas (62%). Un 21% de las IES confía en que se produzca una ligera mejoría y un porcentaje similar piensa que todavía es pronto para pronunciarse. Casi ninguna institución considera que no ejerza ninguna influencia.

Las IES que más confianza tienen en que se producirá una clara mejoría son las pertenecientes a Bulgaria, Estonia, Grecia, Italia, Lituania, Portugal, Rumanía, España y los países del sureste de Europa (todas ellas entre el 70 y el 86%). En la otra punta se hallan las instituciones del Reino Unido, con un 27%.

Las opiniones de los estudiantes son parecidas a las de las IES. Alrededor del 45% confía en que Bolonia producirá una neta mejoría del reconocimiento, una cuarta parte cree que habrá una ligera mejoría y alrededor del 28% cree que todavía es pronto para pronunciarse. Sólo una única asociación estudiantil teme que en realidad vaya a complicarse el proceso de reconocimiento.

¿Han establecido las IES mecanismos internos de reconocimiento? ¿Los conocen los estudiantes?

Más del 70% de las asociaciones de estudiantes afirma que sus miembros padecen ocasionalmente problemas de reconocimiento cuando regresan tras sus estancias académicas en el extranjero y un 17% afirma que esto sucede con frecuencia.

Con objeto de averiguar las disposiciones internas establecidas por las IES en relación con reconocimiento, el cuestionario de *Tendencias 2003* presentado a las IES contenía una serie de preguntas sobre los mecanismos usados por las instituciones europeas para diferentes tipos de reconocimiento.

Se deduce que una gran mayoría de las instituciones, alrededor del 82% (y 85% en los países del sureste de Europa) sí disponen de dichos mecanismos para el reconocimiento de estancias académicas en el extranjero: en Austria, Bulgaria, Italia, Noruega, Polonia y el Reino Unido esta cifra es incluso superior, entre el 92% y el 97%. Sin embargo, en Lituania sólo un 67% afirmó que existe este tipo de mecanismos, en Dinamarca sólo un 64% y en Turquía sólo un 47%. Las asociaciones de estudiantes, por cierto, no confirmaron esta información en sus instituciones: sólo una cuarta parte dijo que, según sus informaciones, las IES disponían de dichos mecanismos.

Resulta sorprendente que el reconocimiento de estancias académicas en otra institución en el mismo país está menos desarrollado que el de las estancias académicas en el extranjero, pero un 66% de las IES afirma disponer de mecanismos operativos. En Estonia, Irlanda, Suecia y el Reino Unido el porcentaje es superior al 80%, mientras que en Portugal es del 47% y en Grecia tan sólo un 40%, el menor de todos. Únicamente un 12% aproximadamente de los estudiantes opina que sus instituciones disponen de este tipo de medidas.

En cuanto a los mecanismos de reconocimiento de titulaciones de otras instituciones del mismo país, el 65% de las IES respondió afirmativamente a esta pregunta. El principal grupo lo formaban Suecia (80%), Estonia (86%), Irlanda (87%) y el Reino Unido (91%). En Hungría sólo un 51% de las IES dispone de dichos mecanismos y en Grecia sólo un 40%. Según los estudiantes, sólo un 18% aproximadamente de las IES dispone de dichos mecanismos.

El punto más débil parece ser el reconocimiento de titulaciones extranjeras. Sólo un 58% de las IES declaró que tenían un procedimiento institucional para esta cuestión, con un 83% de respuestas afirmativas en los Países Bajos, 86% en Estonia y 93% en el Reino Unido, pero sólo 45% en Letonia, 42% en Dinamarca, 83.5% en Bulgaria, 33% en Rumanía, 32% en España, 20% en Grecia y 13% en Lituania. Sorprendentemente, éste es la cuestión de reconocimiento que más positivamente valoraban los estudiantes: casi un tercio opina que sus instituciones disponen de tales mecanismos.

El 5.5% de todas las IES declaró que carecían totalmente de mecanismos de reconocimiento, dándose los máximos porcentajes en Grecia (10%), Dinamarca y Lituania (13%) y Suiza (14%).

En cuanto a los estudiantes, más de un tercio opinó que sus instituciones no tenían una política de reconocimiento institucional y que tomaban sus decisiones sobre la marcha cuando surgía la necesidad y casi una cuarta parte de los estudiantes no disponía de información sobre esta cuestión.

Está claro que todavía hay que mejorar mucho, sobre todo en ciertos países, pero también en la comunicación interna ofrecida por las instituciones a sus estudiantes, que no siempre parecen conocer los mecanismos existentes. Sin embargo, no deja de ser positivo que más del 40% de las asociaciones de estudiantes haya declarado que en sus

IES existía un mecanismo de reclamación para resolver problemas de reconocimiento. Alrededor del 20% afirmó que no existía dicho mecanismo y más del 30% declaró que no había información disponible sobre el tema, lo cual obviamente no es bueno.

Complementación del ECTS: el Suplemento al Diploma

La primera línea de actuación de la Declaración de Bolonia reclama la introducción del Suplemento al Diploma o SD como instrumento clave para la creación de un **sistema de titulaciones fácilmente comprensible y comparable**.

Los empresarios no parecen estar familiarizados con el SD todavía, lo cual no resulta sorprendente puesto que todavía se halla en la fase de implantación. Una gran mayoría de las asociaciones de empresarios indicó que ocasionalmente tenían problemas con el reconocimiento de títulos extranjeros pero ninguno de los 17 encuestados indicó que sus miembros tenían un grado de conocimiento aceptable sobre el tema y mucho menos sobre el SD. La mayoría no conocía el tema muy bien y tres indicaron que no disponían de información sobre el SD. La insuficiencia de la información disponible también explica por qué 5 asociaciones de empresarios la considera muy útil y 4 bastante útil, mientras que 7 asociaciones no se pronunció sobre el tema.

Las asociaciones de empresarios no parecen sentir una urgente necesidad de ayudar a sus miembros a evaluar las titulaciones y cualificaciones extranjeras: ninguna declaró verse implicada a menudo en esta cuestión, 7 parecen hacerlo ocasionalmente y 10 no son en absoluto activas.

Algunos países habían introducido un Suplemento al Diploma incluso antes de “Bolonia”, por ejemplo, Bélgica y Chequia. Otros países lo introdujeron o lo están introduciendo como elemento importante de sus reformas legislativas según lo propugnado por Bolonia, por ejemplo, Austria, Alemania, Grecia, Letonia, Suecia, Suiza y España, mientras que otros países tienen intención de convertir al SD en un requisito legal en un futuro próximo. En la encuesta llevada a cabo para la Conferencia de Lisboa diez encuestados se refirieron a disposiciones jurídicas específicas para la implantación del SD en todas las IES de sus países.

Al igual que con el ECTS, sin embargo, parece existir una profunda brecha entre el *macronivel* y el *micronivel*, es decir, entre los decretos gubernamentales y las declaraciones extraoficiales de los funcionarios, por un parte, y la realidad cotidiana de los departamentos académicos, por otra parte: las discrepancias entre departamentos y administración central en cuanto a competencias, problemas informáticos y cuestiones de esta índole parecen socavar la rápida implantación del proceso.

Por este motivo, la Comisión Europea ha señalado que la introducción a gran escala del Suplemento al Diploma es la primera medida que apoyará como parte de su plan de actuación “De Praga a Berlín”⁵⁷. La Comisión está considerando la introducción de una etiqueta SD como complemento de la etiqueta ECTS.

En 2002 se fusionaron el grupo de Asesores ECTS y el de Promotores del Suplemento al Diploma, entidades creadas por la Comisión de la UE y coordinadas por

⁵⁷ *De Praga a Berlín*: Informe de progreso de la Comisión de la UE.

la AEU. Los gobiernos, las agencias de evaluación de la calidad y las IES se verían muy beneficiadas si tuvieran un mayor conocimiento de este grupo de expertos y consultaran con ellos de forma estrecha y habitual a nivel nacional y regional.

5.3.2 Conclusiones principales

- Aproximadamente dos tercios de los países firmantes en Bolonia siguen sin haber ratificado el principal mecanismo para el reconocimiento, el Convenio de Lisboa.
- Desde Praga, las redes ENIC / NARIC han emprendido una serie de iniciativas muy útiles para impulsar el reconocimiento académico y profesional.
- Más de la mitad del personal académico no parece tener un grado de conocimiento muy alto o desconocen completamente lo estipulado en el Convenio de Lisboa.
- Sólo un 20% de las IES opina que existe una estrecha cooperación con las ENIC / NARIC y un 25% no coopera en absoluto con estas redes. Un 28% no sabe en absoluto qué son ENIC / NARIC, por lo menos no con ese nombre.
- Dos tercios de los ministerios, más de la mitad de las IES y algo menos del 50% de los estudiantes confían en que el Proceso de Bolonia facilite en gran medida los procedimientos de reconocimiento académico.
- Casi el 90% de las asociaciones de estudiantes informaron que sus miembros ocasionalmente o a menudo se enfrentan a problemas de reconocimiento cuando regresan de sus estancias académicas en el extranjero.
- En un cierto número de países, los mecanismos institucionales para el reconocimiento parecen tener un insuficiente grado de desarrollo.
- Incluso en aquellas instituciones en las que sí existen dichos mecanismos, los estudiantes, como principal grupo afectado, a menudo los desconocen.
- Es una señal positiva el que más del 40% de las asociaciones estudiantiles hayan señalado que existían mecanismos de reclamación en funcionamiento para solucionar problemas en las instituciones de sus miembros.
- El Suplemento al Diploma está en fase de implantación en un número creciente de países, pero los empresarios, como principal grupo interesado, no tiene un grado de conocimiento suficiente sobre él.

5.3.3 Desafíos futuros

- Todos los países signatarios de Bolonia deberían ratificar el Convenio sobre Reconocimientos de Lisboa lo antes posible.
- Es preciso aumentar el grado de conocimiento de lo estipulado en este convenio y de las iniciativas ENIC / NARIC (reconocimiento en educación transnacional, etc) entre los profesores y estudiantes mediante la cooperación entre organismos internacionales, autoridades nacionales e IES.
- El grado de cooperación entre las IES y sus redes ENIC / NARIC podría mejorar sustancialmente en muchos países. Además, las ENIC / NARIC necesitan fortalecerse en algunos países.
- En muchos países resulta necesario animar a las IES a desarrollar cualitativa y cuantitativamente los mecanismos de reconocimiento y, sobre todo, a intensificar la comunicación con los estudiantes en estas cuestiones.
- Es preciso aumentar el grado de conocimiento de las potenciales ventajas del Suplemento al Diploma, especialmente entre los empresarios.

- La introducción de la **etiqueta Suplemento al Diploma** (similar al de la etiqueta ECTS) probablemente produzca una mejora cualitativa del uso del Suplemento al Diploma.

5.4 TRANSFERENCIA Y ACUMULACIÓN DE CRÉDITOS

“Puesta a punto de un sistema de créditos, como el ECTS [acrónimo inglés de “European Credit Transfer System” o Sistema Europeo de Transferencia de Créditos] como medio apropiado para promover una mayor movilidad entre los estudiantes. Estos créditos también podrían obtenerse fuera del sistema de educación superior, por ejemplo, en el marco del aprendizaje permanente, siempre que cuente con el reconocimiento de las universidades de que se trate”. (Bolonia, 1999)

Los ministros hicieron hincapié en que, para aumentar el grado de flexibilidad en el aprendizaje y en los procesos de calificación, resulta necesario adoptar unos pilares comunes en el sistema de calificaciones, con el apoyo de un sistema de créditos como el ECTS o uno compatible con éste, que contemple funciones de transferencia y acumulación. (Praga, 2001)

5.4.1 Análisis

Durante los últimos 15 años la implantación del ECTS en las IES ha recibido el impulso del programa Sócrates-Erasmus de la UE.

Actualmente unas 1200 instituciones de un total de 1820 con un Contrato Institucional Sócrates-Erasmus han recibido una beca Sócrates para implantar el ECTS. Sin embargo, faltaríamos a la verdad si deducimos que dos terceras partes de las IES están aplicando el ECTS hoy en día y que lo que resta ahora es conseguir que la tercera parte restante lo adopte.

El actual dilema del ECTS

La situación actual en lo que se refiere al ECTS se caracteriza por dos tendencias ambivalentes.

En primer lugar, parece que se ha llegado en toda Europa a un alto grado de aceptación y aplicación de un instrumento que al principio resultó polémico. El ECTS adquirió aun más importancia cuando la Declaración de Bolonia incluyó entre sus principales objetivos la implantación de un sistema de créditos. Aunque la Declaración de Bolonia mencionó el ECTS a guisa de ejemplo, la realidad es que no ha aparecido ningún otro sistema alternativo en Europa. Es más, el ECTS se ha extendido rápidamente por toda Europa y se ha incluido en muchas leyes nacionales sobre ES. Los estudiantes, como principal sector afectado, también mantienen una postura favorable al ECTS: la mayoría de las respuestas recibidas de las asociaciones de estudiantes reconocen sus principales ventajas, como pueden ser:

- Mayor facilidad para el reconocimiento para las estancias académicas en el extranjero.
- Mayor transparencia de la carga real de trabajo del estudiante.

- Factor que favorece la ejecución de reformas necesarias.
- Mayor flexibilidad para el diseño de itinerarios académicos personalizados.

Resulta preciso señalar que una cuarta parte de las asociaciones de estudiantes encuestadas respondió que el ECTS todavía no se había implantado en sus instituciones.

En segundo lugar, se está modificando y ampliando sustancialmente el ECTS, en cuanto herramienta, antes de haberse comprendido debidamente e implantado en su forma original en muchas instituciones. Aunque en muchas instituciones el ECTS sigue aplicándose de una forma muy rudimentaria y poco sistemática con vistas sólo al intercambio de estudiantes y a la **transferencia de créditos**, el debate en Europa se centra ahora en su uso para la **acumulación de créditos**. Este desarrollo debe contemplarse en el contexto más amplio del cambio de orientación desde el profesor al estudiante, desde la docencia al aprendizaje, desde las estructuras educativas formales a la definición de los resultados del aprendizaje y de los perfiles de cualificación, como se describió brevemente en 5.1.1.

Transferencia de créditos: Requisitos legales y realidad institucional

Puesto que, tras la Declaración de Bolonia, muchos países han introducido modificaciones o enmiendas en las leyes que regulan la ES, el ECTS o los sistemas compatibles con el ECTS se han convertido a menudo en un elemento esencial de las reformas nacionales. Austria, Francia, Alemania, Italia, Hungría, Eslovaquia y otros países han aunado la implantación de los dos ciclos a la implantación simultánea y obligatoria del ECTS. Otros países, sobre todo del norte de Europa, ya disponen de una tradición de sistemas de créditos que en gran medida es compatible con el ECTS y en algunos países los dos sistemas coexisten transitoriamente. Dinamarca y Noruega, sin embargo, han decidido sustituir sus sistemas nacionales por el ECTS. Incluso en aquellos países donde no es un imperativo legal el empleo de un sistema de créditos, como en Bulgaria, Chequia, Polonia o Eslovenia, por ejemplo, muchas IES utilizan el ECTS para la transferencia de créditos⁵⁸.

Para resumir, casi dos tercios de los ministerios contestaron que sus IES utilizan el ECTS a efectos de **transferencia**. En un 15% aproximadamente de los países, se aplica un sistema de transferencia de créditos diferente y, en los restantes países, no se utiliza todavía ningún tipo de sistema. Estas cifras quedan corroboradas por las respuestas similares de las CdR y de las propias IES. Casi dos tercios de las IES utilizan el ECTS a efectos de transferencia. Entre las instituciones especializadas en Ingeniería este porcentaje alcanza incluso el 83%. Más del 20% de las IES utilizan un sistema diferente y casi ninguna institución declaró no tener intención de introducir un sistema de transferencia de créditos.

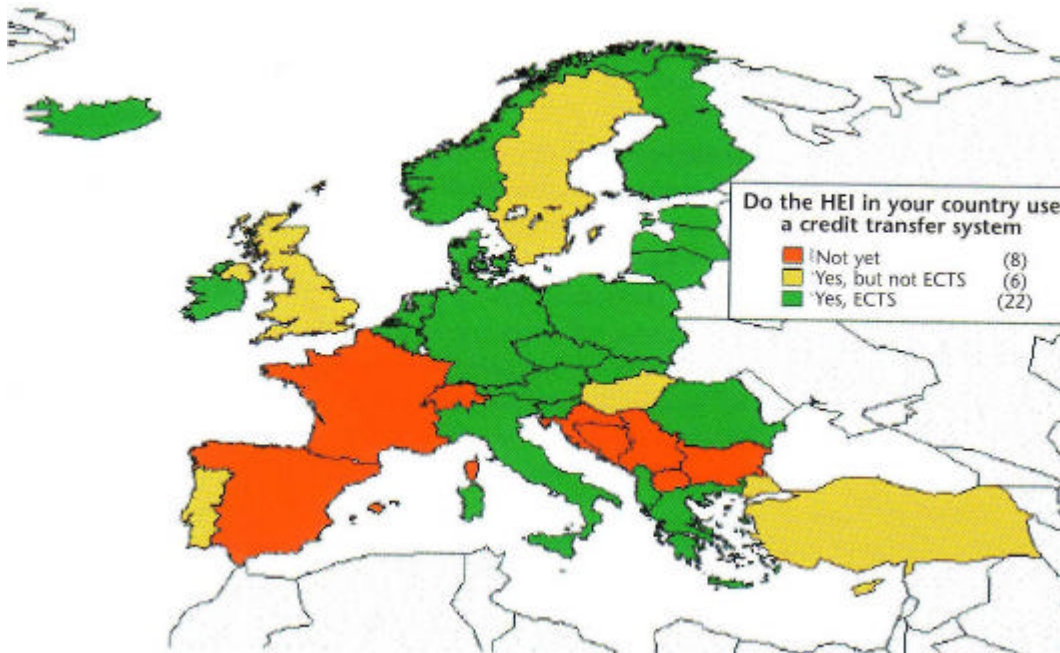
Los siguientes países destacan por el empleo generalizado del ECTS para transferir créditos: Grecia y Suecia (80%), Finlandia y Polonia (81.5%), Austria y Bélgica (84%), Rumanía (87%), Noruega (90%), Irlanda y Dinamarca (93%). En el Reino Unido y Turquía se emplea un sistema de transferencia diferente al ECTS (45.5% y 98%, respectivamente). En algunos países, el porcentaje de los que no utilizan ni el

⁵⁸ Para la utilización del ECTS a nivel de estudios de doctorado, *vid.* también Capítulo 5.1.1: “De dos a tres niveles. La inclusión de los estudios de doctorado en el Proceso de Bolonia”.

ECTS ni otros sistemas de transferencia es relativamente alto, por ejemplo, Portugal (34%) y Hungría (44%). En los países del sureste de Europa alrededor del 75% de las IES todavía no han implantado el ECTS como sistema de transferencia de créditos.

Las Figuras 11 y 12 ofrecen una rápida visión de las estimaciones de los ministerios en cuanto a la utilización del ECTS y las respuestas de las IES en cuanto a su empleo del sistema ECTS para la transferencia, existiendo una interesante divergencia entre ministerios e IES: da la impresión que el ECTS ha sido implantado en muchos países sin que los ministerios lo sepan.

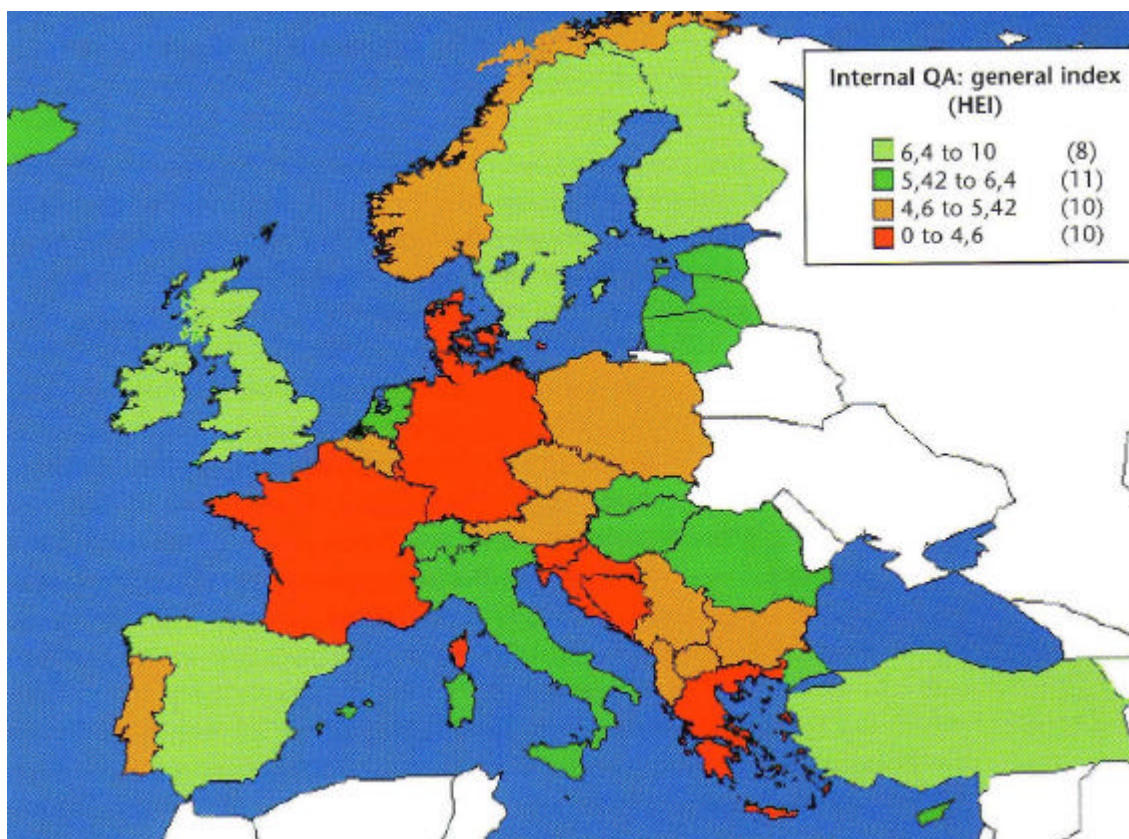
Figura 11 – Utilización del ECTS u otros sistemas de transferencia de créditos en las IES, según los ministerios



Fuente: *Tendencias 2003*

¿Utilizan las IES de su país un sistema de transferencia de créditos?		
Red	Todavía no	(8)
Yellow	Sí, pero no el ECTS	(6)
Green	Sí, el ECTS	(22)

Figura 12 – Utilización del ECTS para la transferencia de créditos por parte de las IES, según las IES



Fuente: *Tendencias 2003*

Porcentaje de IES que emplean el ECTS para la transferencia de créditos	
Más del 75%	(19)
50-70	(9)
25-50%	(6)
Menos del 25%	(5)

La nueva dimensión: la acumulación de créditos

La idea de utilizar el ECTS como un sistema de acumulación para todos los estudiantes y no sólo para los que hayan participado en programas de movilidad ya lo incluía la propia Declaración de Bolonia al referirse al empleo de los créditos en el contexto del aprendizaje permanente. Además recibió confirmación en el Comunicado de Praga. Mientras tanto, la idea ha sido objeto de debate por parte del *Proyecto de Convergencia*, el grupo de Consejeros ECTS y otros foros y conferencias, por lo que ya empieza a perfilarse una imagen más nítida. El principio básico es complementar la definición de la carga de trabajo especificando el nivel, los contenidos y los resultados del aprendizaje de una unidad dada en relación con programa de la titulación. Esto no es algo en absoluto ajeno a la idea original del ECTS como sistema de transferencia. Desde sus comienzos como proyecto piloto, el reconocimiento de créditos ECTS por las estancias académicas en el extranjero siempre se producía, en teoría, previo acuerdo entre los profesores implicados en cuanto al nivel, contenido y carga de trabajo de cada componente o unidad de una asignatura. El ECTS exige no sólo calcular la carga de trabajo de cada unidad y el número correspondiente de créditos, sino también, y esto es una faceta a menudo olvidada, ofrecer una descripción detallada de la oferta de

asignaturas de la institución, con información sobre el contenido, la metodología didáctica, los métodos de evaluación de las asignaturas, así como los servicios de apoyo a los estudiantes internacionales.

Una característica muy simple pero fundamental del ECTS quedó aclarada y se puso de manifiesto en el debate sobre los resultados del aprendizaje: los créditos no son entidades por sí mismas sino que describen el trabajo realizado como parte de un plan de estudios o programa. Por lo tanto, en el sistema de acumulación de créditos, los créditos se acumulan en función de un plan de estudios coherente y reflejan la carga de trabajo completada y superada en un cierto nivel que resulta necesaria para obtener una calificación reconocida.

Un efecto secundario muy positivo del empleo del ECTS, como herramienta fundamental de la reforma de los planes de estudio y mejora de la calidad, es que ha llevado a los departamentos a tomar conciencia de que sus planes de estudio están tan sobrecargados que impiden a los estudiantes terminarlos en los plazos previstos. Además, el uso de un sistema de acumulación en una estructura de estudios modular permite la obtención de un título basándose en la evaluación continua y en los créditos acumulados más que en los tradicionales exámenes finales, que tanto incrementan de forma artificial el riesgo de suspender.

Los expertos coinciden en que el ECTS puede usarse a efectos de acumulación sin tener que modificar o adaptar los componentes básicos del sistema. De hecho, ya están cobrando forma planes para que dicho sistema se aplique a todo el período formativo del estudiante⁵⁹, sobre la base de “la acumulación de créditos para el aprendizaje permanente”, como manifestaron los ministros en Bolonia y Praga.

En general los estudiantes son partidarios de la acumulación de créditos: casi tres cuartas partes de las asociaciones de estudiantes opina que la principal ventaja es que permite una *mayor flexibilidad en los itinerarios académicos*. Otra de las ventajas, según los estudiantes, era que los planes de estudios no estarían tan sobrecargados y que existiría una mayor coherencia entre los planes de estudio de una misma institución. Tan sólo una quinta parte de las asociaciones estudiantiles afirmó que todavía no estaban convencidos de las ventajas del sistema de acumulación de créditos.

Acumulación de créditos. ¿Existe ya?

La situación actual en lo que se refiere al uso del ECTS (o de cualesquiera otros sistemas de créditos) para la acumulación es más difícil de determinar que para la transferencia. Los resultados de *Tendencias 2003* resultan sorprendentes.

Casi el 40% de los ministerios en toda Europa declaró que sus IES ya utilizaban el ECTS a efectos de acumulación y otro 30% dijo que usaban un sistema de acumulación diferente. Las respuestas de las CdR apuntaban en la misma dirección.

La mitad de las IES declara que usa el ECTS para la acumulación (sólo un 35% en los países del sureste de Europa) y un 22% afirma que usa otro sistema. Una quinta parte de las IES llega a decir que otorga sus títulos exclusivamente en función de los

⁵⁹ Éste es, por ejemplo, el objetivo del proyecto TRANSFINA, coordinado por EUCEN.

créditos acumulados, mientras que un 47% dice que lo hace en función de los créditos acumulados más los tradicionales exámenes finales. (Las respuestas de los estudiantes confirman en gran medida este punto.)

En algunos países el uso del ECTS para la acumulación es particularmente frecuente: Alemania (25%), Francia (56%), Grecia (60%), Austria (66%), Irlanda (80%), Suiza y Noruega (alrededor del 86%), Rumanía (93%) y Dinamarca (96%). Otros países también están en una fase muy avanzada en la aplicación de los sistemas de acumulación nacionales, por ejemplo, Suecia (60%), el Reino Unido (63.6%), Turquía (68.4%), Finlandia (81.5%) y Estonia (85.7%).

El resultado obtenido, a saber, que casi tres cuartas partes de las IES europeas ya utilizan un sistema de acumulación de créditos, resulta sorprendente, especialmente a los Consejeros ECTS, que están familiarizados con la realidad de poner en práctica el ECTS y otros sistemas de créditos. Podría suponerse que estos elevados porcentajes se deben en parte a que existe un desconocimiento generalizado de qué se trata y a que, consiguientemente, se ha producido un malentendido. Sin embargo, los resultados sí que revelan que el ECTS es aceptado por la inmensa mayoría de las IES como herramienta fundamental del EEES.

Funcionamiento real del ECTS

“En vista del uso cada vez más generalizado del ECTS, muchos países empiezan a preocuparse de que las irregularidades en su aplicación puedan inhibir o debilitar su potencial como denominador común”⁶⁰. Esta afirmación del informe *Trends II* (Tendencias 2) de 2001 es más cierta que nunca ahora. Los elementos y principios básicos del ECTS pueden parecer muy simples, pero su puesta en práctica en los sistemas educativos tan diversos de Europa ha de sortear multitud de peligros. Conforme crece el número de países e instituciones en los que se aplica el ECTS, se multiplica el número de cuestiones prácticas que han de resolverse. A pesar de los muchos años que lleva impulsándose la introducción del ECTS, el apoyo financiero por parte del programa Sócrates-Erasmus y de las actividades del Grupo de Consejeros ECTS (creado por la CE y dirigido por la AEU), sigue existiendo un grado de desconocimiento y falta de seguridad bastante elevado en lo que se refiere a los mecanismos básicos del sistema.

Los ministerios parecen juzgar la situación de manera muy optimista: el 80% considera que el profesorado de sus IES está muy o bastante familiarizado con los sistemas de créditos. Esta opinión es puesta en duda por los estudiantes, el sector quizás más autorizado para emitir opiniones sobre esta cuestión: sólo un 15% aproximadamente considera que los profesores de sus instituciones están muy familiarizados con este sistema y un 35% aproximadamente los considera bastante familiarizados. Casi el 40% de los estudiantes piensa que un gran porcentaje de sus profesores todavía no están familiarizados con el ECTS.

Los informes emitidos por los Consejeros ECTS tras sus visitas a las instituciones confirman la opinión de los estudiantes. Las mismas carencias y debilidades vuelven a manifestarse una y otra vez, año tras año. Uno de los puntos

⁶⁰ Guy Haug, Christian Tauch (2001), *Trends in Learning Structures in Higher Education II* [Tendencias en las estructuras de la educación superior II], Helsinki, p. 34.

débiles es la inexistencia de una política institucional o unas directrices generales sobre su puesta en marcha: en muchas instituciones el ECTS se implanta por iniciativa de uno o varios departamentos solamente, sin que el resto de la universidad lo apoye realmente. A menudo el ECTS depende completamente del compromiso personal de uno o varios profesores, por lo cual el sistema tiende a debilitarse cuando se jubilan o trasladan.

La Guía académica ECTS o “catálogo de asignaturas”, aunque de estructura sencilla, también parece adolecer de los mismos problemas de siempre. Algunos profesores parecen mostrarse renuentes a ofrecer breves resúmenes de sus asignaturas o a especificar los resultados del aprendizaje. A esto se une una de las cuestiones fundamentales: la forma de medir la carga de trabajo y de asignar créditos.

Oficialmente, el principio básico del ECTS, a saber, que los créditos se asignan no en función las horas de contacto profesor-alumno sino por el número de horas de trabajo del estudiante, es aceptado en todas partes. Por ejemplo, España, donde hasta ahora se aplicaba el principio de las horas de contacto o de clases presenciales, también está empezando a cambiar al criterio de la carga de trabajo⁶¹.

Un estudio elaborado por ESIB⁶² y basado en las respuestas de 27 Asociaciones Nacionales de Estudiantes de 23 países diferentes reveló que, en muchas instituciones se sigue una práctica mecanicista a la hora de definir la carga de trabajo: o bien se basa en el número de horas presenciales, pese a las decisiones tomadas en sentido contrario, o bien el número total de créditos se divide por el número total de las asignaturas de una titulación. Un número cada vez mayor de países, sin embargo, parecen haber adoptado unas normativas detalladas para el ECTS, incluyendo criterios nacionales para definir la carga de trabajo, por ejemplo, Dinamarca, Hungría, Lituania y Noruega. Naturalmente, un enfoque nacional uniforme es más fácil de poner en práctica en países pequeños con pocas instituciones que en países grandes con un gran número y gran diversidad de instituciones. Por ejemplo, por ahora los estudiantes holandeses informan de que tienen pocos problemas, mientras que los estudiantes alemanes se quejan de la confusión existente en el empleo del ECTS. Muchas instituciones, no sólo en Alemania, siguen intentando adaptar el ECTS a sus propias necesidades, seleccionando algunos elementos y obviando o redefiniendo otros, en lugar de aplicarlo de la forma simple y global en que se concibió originalmente. Los estudiantes aciertan al atribuir esto a una persistente falta de información tanto entre los profesores como entre los estudiantes.

Uno de los criterios más sencillos para valorar el ECTS como sistema de transferencia es preguntar si los estudiantes que regresan de sus estancias académicas en el extranjero tienen problemas de reconocimiento o no. Tres cuartas partes de los ministerios afirman que sus estudiantes tienen problemas ocasionalmente a su regreso, sólo dos ministerios piensan que esto es algo que ocurre con frecuencia y tres creen que no sucede nunca. Las cifras son prácticamente idénticas para las CdR. Resulta interesante observar que las propias autoridades de las IES tienen una opinión más optimista y muestran una mayor confianza en la aplicación del sistema: más del 41% está convencido de que sus estudiantes no tienen nunca problemas de reconocimiento y más de la mitad creen que los tienen ocasionalmente. Esto contrasta radicalmente con la experiencias de las asociaciones de estudiantes: casi la cuarta parte indicó que sus

⁶¹ *La integración del sistema universitario español en el espacio europeo de enseñanza superior*, Documento-Marco, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Febrero 2003.

⁶² ESIB, *Survey on ECTS* [Encuesta sobre el ECTS], febrero 2003.

miembros a menudo tenían problemas de reconocimiento y alrededor del 47% afirmó que los tenían ocasionalmente. Tan sólo un 11% aproximadamente no parece tener nunca problemas de esta naturaleza y un porcentaje sorprendentemente alto de asociaciones de estudiantes, alrededor del 17%, no disponía de información sobre esta cuestión.

Herramientas y estrategias para mejorar la aplicación del ECTS

La Comisión Europea, una de las fuerzas impulsoras de la ampliación del ECTS a la acumulación de créditos y al Aprendizaje Permanente, es consciente del problema, como lo son la AEU, los Consejeros ECTS y muchos organismos nacionales.

La Conferencia sobre ECTS de Zúrich de octubre de 2002, organizada conjuntamente por la AEU y la Confederación Suiza permitió llegar a nuevo consenso sobre los objetivos del ECTS⁶³.

“En cuanto sistema de transferencia de créditos:

- facilitar la movilidad de estudiantes entre los países de Europa y, en particular, mejorar la calidad de movilidad estudiantil mediante Erasmus y así facilitar el reconocimiento académico;
- impulsar aspectos esenciales de la dimensión europea de la ES.

En cuanto sistema de acumulación:

- apoyar reformas generalizadas de planes de estudio en los sistemas nacionales;
- permitir una movilidad generalizada tanto en el seno de los propios sistemas (a nivel institucional y nacional) como internacionalmente;
- permitir la transferencia desde el exterior del propio sistema de ES y, de esta manera, facilitar el aprendizaje permanente y el reconocimiento del aprendizaje informal y no-formal, e impulsar una mayor flexibilidad en el aprendizaje y en los procesos de calificación;
- facilitar el acceso al mercado laboral;
- mejorar la transparencia y comparabilidad entre los sistemas europeos y, de esta manera, impulsar el atractivo de la ES europea para el mundo exterior.

En cuanto sistema de transferencia y acumulación de créditos, los principales objetivos del ECTS son:

- mejorar la transparencia y comparabilidad de los planes de estudio y de las calificaciones;
- facilitar el mutuo reconocimiento de las cualificaciones”;

La Conferencia de Zúrich también llegó a un acuerdo sobre las características y documentos principales del sistema, que posteriormente fueron mejoradas por un grupo

⁶³ Credit Transfer and Accumulation - the Challenge for Institutions and Students [Transferencia y acumulación de créditos. Un reto para las instituciones y los estudiantes], Conferencia de la AEU/Confederación Suiza, Zurich 11/12, octubre 2002, *Conclusions and Recommendations for Action* [Conclusiones y recomendaciones sobre actuaciones].

de trabajo de la Comisión de la UE, la AEU y los Consejeros ECTS⁶⁴. La lista no contiene ningún elemento nuevo pero recuerda de forma concisa los principios esenciales (número de créditos, principio de la carga de trabajo, sistema de calificaciones, etc.) y sus elementos: guía académica ECTS o “catálogo de asignaturas”, contrato de estudios y expediente académico.

En los próximos años será necesario un mayor esfuerzo que el realizado hasta ahora para garantizar el cumplimiento adecuado y coherente de los siguientes objetivos:

- generalizar el ECTS como sistema de transferencia de créditos en la inmensa mayoría de las instituciones que participan en el programa Sócrates-Erasmus;
- allanar el camino del ECTS como sistema coherente de acumulación de créditos e incluir en él el aprendizaje formal, informal y no-formal (“acumulación de créditos para el Aprendizaje Permanente”);
- certificar su utilización correcta mediante una etiqueta ECTS a partir de noviembre de 2003.

Hasta ahora, el ECTS como sistema ha demostrado estar dotado de una impresionante flexibilidad en su aplicación a nuevos contextos y objetivos. Todas las partes implicadas, sobre todo las propias IES y los estudiantes, deben seguir trabajando en la aplicación correcta del ECTS y al mismo tiempo ampliar su utilización en nuevos campos. Por este motivo, el Seminario de Copenhague de marzo 2003 sobre el Marco Europeo de Cualificaciones señaló la necesidad de garantizar que “los instrumentos de transparencia como el Suplemento al Diploma y el ECTS sean sometidos a revisión con objeto de cerciorarse de que la información suministrada esté claramente relacionada al marco del EEES.”

5.4.2 Conclusiones principales

- El ECTS se está convirtiendo en el sistema europeo de créditos.
- En muchos países es ya un requisito legal y otros países están trabajando para compatibilizar sus sistemas nacionales de créditos con el ECTS.
- Dos tercios de las IES hoy en día utilizan el ECTS para la transferencia de créditos, mientras que un 15% utilizan un sistema diferente.
- En lo referente a la acumulación de créditos, casi tres cuartas partes de las IES declaran que ya lo han introducido. Este porcentaje, sin embargo, requiere un estudio más minucioso.
- Aunque las IES se muestran optimistas con respecto al correcto funcionamiento de los procedimientos de reconocimiento de las estancias académicas en el extranjero, la experiencia de los estudiantes lo desmienten.
- En muchas IES el uso del ECTS todavía no se ha integrado en la política o en las directrices de cumplimiento obligado a nivel institucional y sus principios y herramientas siguen sin entenderse en su totalidad.

⁶⁴ European Credit Transfer and Accumulation System [Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos]. *Key features* [Características principales], febrero 2002.

5.4.3 Desafíos futuros

- La campaña informativa de los últimos años, llevada a cabo por la Comisión Europea, la Asociación Europea de Universidades y muchos organismos nacionales todavía no ha llegado a la mayoría de las instituciones.
 - Los principios y herramientas básicos del ECTS, tal como figuran en el documento *Key Features* (Características principales) tienen que llegar a profesores, personal administrativo y estudiantes para poder explotar al máximo el ECTS como herramienta de transparencia. Para conseguir este objetivo, el ECTS necesita que existan guías y directrices institucionales.
 - Es necesario aumentar el grado de apoyo y asesoramiento en lo referente a la asignación de créditos relacionados con los resultados del aprendizaje, definición de la carga de trabajo y uso del ECTS para la acumulación de créditos.
 - La implantación de la etiqueta ECTS producirá una clara mejora cualitativa del uso del ECTS.
-

6. EL EEES: DESARROLLO INSTITUCIONAL Y POSICIONAMIENTO

6.1 AUTONOMÍA INSTITUCIONAL, GARANTÍA Y ACREDITACIÓN DE CALIDAD: EL DIFÍCIL EQUILIBRIO ENTRE EL PERFECCIONAMIENTO Y EL COMPROMISO

“Las Instituciones de Educación Superior europeas, por su parte, han aceptado el reto y han asumido un papel protagonista en la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior como consecuencia de los principios fundamentales establecidos en la Magna Charta Universitatum de Bolonia de 1988. Este compromiso es de máxima importancia ya que la independencia y autonomía universitarias garantizan que la educación superior y la investigación puedan adaptarse constantemente a las nuevas necesidades, a las demandas de la sociedad y a los avances en el conocimiento científico. [...]”

Nos comprometemos a coordinar nuestras políticas para cumplir los siguientes objetivos a corto plazo [...]

- *la promoción de la cooperación europea en materia de evaluación de la calidad con objeto de poder establecer criterios y metodologías comparables.” (Bolonia 1999)*

“Los ministros [...] evaluaron positivamente todo el progreso realizado en materia de evaluación de la calidad. [...] Los ministros reconocieron la función clave desempeñada por los sistemas de evaluación de la calidad para conseguir unos niveles de calidad alto y para facilitar la comparabilidad de las cualificaciones en toda Europa. Asimismo, invitaron a las redes de reconocimiento y de evaluación de la calidad a estrechar su cooperación. Subrayaron la necesidad de una cooperación europea más estrecha, de un mayor grado de confianza mutua y aceptación entre los sistemas nacionales de evaluación de la calidad. Además, invitaron a las universidades y demás Instituciones de Educación Superior a difundir ejemplos de buenas prácticas y a diseñar escenarios para la aceptación mutua de los mecanismos de evaluación y acreditación / certificación. Los ministerios invitaron a las universidades y demás Instituciones de Educación Superior, a las agencias nacionales y al ANQA a que, en cooperación con los organismos correspondientes de los países no miembros de ENQA, colaboren en el establecimiento de una marco común de referencia y difundan las buenas prácticas”. (Praga 2001)

6.1.1 Análisis

6.1.1.1 ¿De la autonomía a la mejora de la calidad pasando por la responsabilidad social?

De entre todas las líneas de actuación de Bolonia, la evaluación de la calidad ha merecido los comentarios más prolijos y las declaraciones de intenciones más destacadas por parte de los gobiernos y de los diversos sectores educativos institucionales. Siempre que ministros e instituciones han intentado definir unos marcos coherentes para las reformas propuestas por Bolonia, ha quedado de manifiesto su interés por el tema de la calidad en la mayoría de los paquetes de reformas. Este interés atañe a la calidad de la docencia y del aprendizaje, de los programas de estudios, de la dirección y gestión de las instituciones, del diálogo con los otros sectores implicados en

la educación, de la relación entre docencia, investigación e innovación, por un lado, y su conversión en competitividad económica. Deberíamos señalar en este contexto que las cifras obtenidas en este estudio también confirman que la calidad es un asunto de máxima importancia, uno de los pilares de las reformas de Bolonia. Efectivamente, junto con la preparación de los titulados para el mercado laboral europeo, lo más importante del Proceso de Bolonia es la mejora de la calidad académica, no sólo a nivel institucional sino también a nivel gubernamental y de conferencia de rectores (*vid.* sección 3.2). Además, las propias instituciones son cada vez más conscientes de que las reformas que no busquen mejorar la calidad académica no tienen ninguna posibilidad de conseguir el apoyo continuado del profesorado, que es el sector que debe, en principio, dar un significado concreto a los cambios propuestos⁶⁵.

Al mismo tiempo, el interés por la calidad, interés que comparten todos los implicados en las reformas de Bolonia, es el escenario de luchas encubiertas y abiertas para volver a definir los papeles que las autoridades públicas, las universidades y la sociedad deben desempeñar en la definición de la ES del futuro. Bajo el título de “mayor autonomía”, estos debates han sido el preludeo de algunas importantes reformas de los sistemas nacionales de ES. En estas reformas, la autonomía universitaria va acompañada de un incremento de los mecanismos de rendición de cuentas y de control externo de la calidad⁶⁶. La Declaración de Bolonia se incluye a sí misma en la retórica pública general al asociar la necesidad de que exista autonomía universitaria y la necesidad de adaptarse a las demandas de la sociedad.

¿Cuál es el nexo de unión entre autonomía, responsabilidad social y evaluación de la calidad? Para empezar, podríamos reproducir la definición, amplia pero útil, de la autonomía que ofrece Stichweh (1994). *Autonomía* es la capacidad de:

- tomar decisiones independientes sobre los límites del compromiso institucional en ciertas cuestiones y áreas;
- decidir los criterios de acceso a las instituciones, tanto para profesores como para estudiantes;
- definir las relaciones con otros campos de la sociedad considerados cruciales para alcanzar un mayor grado de desarrollo (por ejemplo, la política, la economía, etc.);
- asumir la responsabilidad por las decisiones tomadas y sus posibles efectos en la sociedad⁶⁷.

⁶⁵ Éstas son las conclusiones de la Red Temática sobre la “Puesta en marcha de Bolonia” en el marco del Proyecto para una Cultura de la Calidad de la AEU.

⁶⁶ *Vid.* Ulrike Felt, *University Autonomy in Europe: a Background Study* [La autonomía universitaria en Europa. Estudio de los antecedentes], 2003, *loc. cit.*, pp.13-104 para un debate muy útil y estimulante sobre la relación entre autonomía universitaria, toma de decisiones colectiva y control de calidad, basado en la comparación de 8 contextos nacionales diferentes en los que se han puesto en práctica reformas universitarias.

⁶⁷ Stichweh, R. (1994) *Wissenschaft, Universität, Profession – Soziologische Analysen* [Politécnica, Universidad, Profesión. Análisis sociológico], Frankfurt: Suhrkamp. Citado por Felt U. (2003) “University Autonomy in Europe: a background study” [La autonomía universitaria en Europa. Estudio de los antecedentes] in *Managing University Autonomy. Collective Decision Making and Human Resources Policy*. [Gestión de la autonomía universitaria. Toma de decisiones colectiva y política de recursos humanos] Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory, 17 September 2002, Bologna: Bononia Univ. Press, pp.28-29.

Así, el conceder autonomía a una institución científica implica la existencia de unos mecanismos de responsabilidad social en virtud de los cuales se tiene que rendir cuentas a la sociedad. Esto explica por qué el cambio tan evidente que muchos gobiernos están orquestando para abandonar el antiguo sistema de intervención y reglamentación estatales se ve acompañado a menudo de una mezcla de intervencionismo por parte de los otros sectores implicados en la educación (con un menor grado de reglamentación) así como de unos estrictos mecanismos de control, como pueden ser el control de la calidad y la financiación externa. El estudio comparativo de las recientes reformas de la ES en los diversos países, todas las cuales indican que la autonomía institucional y la mejora de la calidad son la piedra angular de dichas reformas, revela que un mayor grado autonomía institucional frente al Estado no equivale a tener una total libertad o una total capacidad de autorregulación. Ocurre simplemente que la responsabilidad social de las instituciones, debido a la función pública de la ES, está adoptando nuevas formas. Ahora, por ejemplo, esta responsabilidad social se manifiesta mediante un mayor grado de intervención por parte de diversos sectores implicados en la educación, como, por ejemplo, los miembros no universitarios de los nuevos equipos de gobierno (equipos dotados de gran poder de decisión), los patrocinadores o socios de proyectos de investigación financiados con fondos privados o las personas que han encargado a las IES el diseño de programas de desarrollo profesional, por citar sólo unos ejemplos. Además, ningún Estado europeo de los que están dejando de intervenir en cuestiones fundamentales de la ES (por ejemplo, el derecho de aprobar o no planes de estudios o sistemas de contratación de profesores) considera que la actual capacidad de las instituciones para decidir y aplicar su propia normativa ha alcanzado el grado de desarrollo suficiente para dejar de ejercer un cierto control. Una de las razones fundamentales de esta falta de confianza puede ser el elevado número de estudiantes que actualmente abandonan sus estudios. Por término medio, el 30% de los estudiantes de los países de la OECD abandonan sus estudios antes de terminar la carrera. En algunos países concretos y en algunas titulaciones concretas, este índice de abandono es a veces sensiblemente más elevado. Aunque estos índices de abandono no necesariamente indican que han fracasado (pues muchas veces estos mismos estudiantes tienen éxito laboral), sí representan un importante problema para las instituciones y las agencias que financian a la IES.

Para poder aumentar el nivel de autonomía institucional manteniendo al mismo tiempo una cierta capacidad de control, la mayoría de los Estados han decidido dejar de controlar ciertos aspectos (acceso, contratación...) y controlar otro (unos resultados o unos rendimientos previamente pactados). Este cambio de énfasis se refleja en que más de la mitad de los países signatarios de Bolonia encuestados afirman que el nivel de financiación que reciben las IES dependen de la calidad o de los resultados de la docencia y / o investigación. Como dice Felt, “en algunos países se pactan contratos más o menos detallados [por ejemplo, en Finlandia, Francia, algunos Länder de Alemania, Dinamarca en un futuro próximo, *nota del autor*] y en algunos casos se establecen fórmulas que constituyen la base para la asignación de fondos [por ejemplo, en el Reino Unido, los Países Bajos, Finlandia, Suecia, algunos Länder de Alemania, *nota del autor*]”⁶⁸. Finalmente, también es importante señalar que los mecanismos de evaluación de la calidad pasan a ser un componente esencial de ésta “gestión por resultados” (Felt).

⁶⁸ Felt, *op. cit.*, p.70.

El nuevo nivel de “autonomía” que se ha alcanzado, aunque es bien recibido como prerrequisito para el desarrollo responsable y receptivo de la institución, puede llegar ser muy problemático para las IES si el concepto de autonomía recibe una interpretación técnica, es decir, es “un instrumento jurídico y operativo necesario para dirigir la universidad y formalmente reconocido por el Estado mediante disposiciones legales claras” (Felt), como a veces ocurre en el actual debate sobre política universitaria en Europa. La responsabilidad social y consiguiente obligación de “rendir cuentas” puede reducirse de esta forma “a un mero ejercicio técnico, que se evalúa mediante una serie de indicadores rígidos e inequívocos” en lugar de ser un proceso de negociación entre universidades y representantes de la sociedad⁶⁹. Si esta responsabilidad y evaluación quedan reducidas a un puro ejercicio técnico consistente en medir los resultados con rigidez y efectuar evaluaciones estandarizadas, se corre el riesgo de que no se produzca el fundamental debate sobre los valores y los haberes que las IES pueden aportar a la sociedad. Los dirigentes de las instituciones de toda Europa no dejan de mencionar este riesgo en los debates nacionales sobre las reformas en ES (por ejemplo, en Finlandia, Alemania, Hungría, los Países Bajos, España, Suiza y el Reino Unido).

El actual reto para los representantes gubernamentales y universitarios consiste en saber establecer unos procedimientos de control de calidad que tengan sentido, que muestren los éxitos y fracasos de las IES en relación con su función pública y su capacidad de responder a las demandas sociales, sin menoscabo de la distancia crítica y creativa que toda universidad debe guardar con respecto a la sociedad. Si la evaluación de la calidad y los mecanismos de control no permiten a las IES poder redefinirse continuamente y renegociar su papel en los contextos local, nacional, europeo e internacionales, incluidos los nuevos retos y un sistema dinámico de agentes y condiciones en los que se insertan, el poder de adaptación a estos contextos por parte de las IES se verá comprometido así como su capacidad de innovación, lo cual sería más desastroso. Los actuales mecanismos de control y mejora en la ES europea están intentado establecer un frágil equilibrio entre, por un lado, la manera en que debe llevarse la evaluación y, así, aumentar el grado de conciencia institucional ante los retos e introducir mejoras, y, por otro lado, evitar que dicha evaluación sea demasiado rígida o exhaustiva, obstaculizando la creación de un perfil institucional y ahogando el potencial de innovación.

A la postre, la cuestión decisiva para los representantes gubernamentales y universitarios en esta década en la que los mecanismos de evaluación de la calidad han crecido tanto será la manera en que la evaluación de la calidad haya de aplicarse en las universidades: si las universidades deben siempre caracterizarse por su capacidad de ir por delante de la sociedad, no sólo para solucionar problemas sino también para identificar los nuevos, ¿cómo conseguir que la evaluación de la calidad y los mecanismos de control respeten la libertad científica y la reflexión crítica necesarias para cumplir con dicho cometido? ¿Cómo impedir que los mecanismos de evaluación y control se conviertan en una suma de exigencias cuyo cumplimiento sea más importante que la innovación? Si realmente se está de acuerdo en establecer una serie de criterios sobre la evaluación en el EEES, ¿cómo hay que encontrar y aplicar dichos criterios sin convertir a las IES en unas instituciones obedientes y cumplidoras? Éste es el reto que ha de afrontar la evaluación de la calidad para el año 2010 y después.

⁶⁹ Felt, *op. cit.*, p. 30.

6.1.1.2 Estructuras y mecanismos externos de evaluación de la calidad

Desde finales de la década de los noventa, la evaluación de la calidad en la ES europea no dejado de crecer. Tras los Proyectos Piloto de Evaluación de la Calidad financiados por la UE y la posterior Recomendación del Consejo Europeo de Ministros sobre Cooperación Europea para la Evaluación de la Calidad en la Educación Superior, en virtud de la cual los países miembros de la UE habían de establecer sistemas de evaluación de la calidad, se han creado muchas agencias de evaluación de la calidad y acreditación⁷⁰.

Según los datos obtenidos mediante esta encuesta (*vid.* Tabla 1), sólo 6 de los 33 países signatarios de Bolonia carecen aún de una agencia encargada de la garantía y acreditación de la calidad, a saber, Austria (que está a punto de crear una agencia para las universidades), Bélgica francófona, Croacia, Grecia, Islandia e Italia. Únicamente no se dispone de datos de un solo país, Luxemburgo⁷¹. Debería añadirse que las CdR o ministerios de seis países respondieron que no existía una agencia de evaluación de la calidad. Sin embargo, el reciente estudio comparativo sobre mecanismos externos de control de calidad llevado a cabo por ENQA desmiente sus respuestas, señaladas con un asterisco (*) en la Tabla 1), es decir, dichos países sí disponen de agencias nacionales encargadas del control externo de la calidad. Éste es el caso de Bélgica francófona, donde el *Conseil des Recteurs* (Consejo de Rectores) es responsable de la evaluación de programas, y de Italia, donde el *Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario* (Comité Nacional para la Validación del Sistema Universitario) está encargado de la evaluación de programas y de instituciones así como de realizar auditorías institucionales, y de la acreditación⁷². Cabe deducir que el término “agencia nacional” recibió una interpretación más estricta por parte de los respectivos ministros y CdR. En este sentido contestó el Ministerio de Educación de Austria, país en el que ya existen agencias nacionales para el sector privado y el no-universitario y en el que las agencias para el sector universitario están a punto de crearse. Por este motivo, en Austria, el ministro y la conferencia de rectores contestaron “No” a la pregunta.

Algunos países acaban de crear o están en proceso de crear nuevas agencias. En Austria, la Ley de Universidades de 2002, que entra en vigor en 2003, exige el establecimiento de una agencia de evaluación de la calidad para todas las universidades. La *Österreichischer Akkreditierungsrat* (Agencia de Acreditación Austriaca) ya ha llevado a cabo acreditaciones de programas y de instituciones en el sector privado y en el de las *Fachhochschulen* (IES de naturaleza diferente). En cuanto a Grecia, país en que todavía no existe una agencia de garantía de la calidad, ha de señalarse que a principios de 2003 se presentó al parlamento un proyecto de ley sobre evaluación de la calidad en la ES, por lo que cabe suponer que en breve entrará en vigor. El sistema griego se limita a la evaluación de la calidad, no contemplándose ningún mecanismo para la acreditación. Los ministros de Portugal, Islandia y Bélgica flamenco-parlante también mencionan la existencia de planes para crear agencias nacionales de

⁷⁰ Holm, T., Sorup, R., Blering-S rensen, M. y Thune, C. (2003), *Quality Procedures in European Higher Education* [Procedimientos de Calidad en la Educación Superior Europea], ENQA Occasional Papers, Section 2.

⁷¹ Luxemburgo es el único país firmante de Bolonia del que no se disponen de datos nacionales de nivel pues no contestó ni al RC ni al cuestionario para el ministerio.

⁷² Holm *et al.* (2003) *op. cit.*, Appendix A.

acreditación independientes (la agencia de Bélgica flamenco-parlante se creará en cooperación con los Países Bajos). En Islandia, el Ministro de Educación dispone ya de una división para la evaluación y supervisión, encargada de poner en marcha el programa de evaluación.

Asimismo debe señalarse que la totalidad de los países firmantes de Bolonia y los países no firmantes del sureste de Europa han creado ya o están a punto de crear agencias encargadas de una u otra forma del control externo de la calidad.

Los datos propios de que disponemos indican que el 80% de las IES de Europa son actualmente objeto de procedimientos externos de evaluación de la calidad o acreditación. No existe una notable diferencia entre las universidades y las demás IES al respecto. El porcentaje de instituciones especializadas en Comercio y Economía, y en Tecnología e Ingeniería es incluso superior (85% y 89%, respectivamente). De hecho, incluso en aquellos países en los que dichas agencias de evaluación de la calidad acaban de crearse o están a punto de crearse, más de la mitad de las instituciones (45% en los países del sureste de Europa) menciona la existencia de procedimientos externos de evaluación de la calidad. Tan sólo las IES de Grecia y las IES no universitarias de España afirman mayoritariamente que no existen procedimientos externos de evaluación de la calidad.

El estudio de ENQA confirma que **la función primaria de la evaluación externa de la calidad**, por lo menos según las agencias responsables, **consiste en la mejora de la calidad**, lo cual es naturalmente la función tradicional asignada a dichos mecanismos. Por supuesto, los propios mecanismos han de revisarse para poder asegurarse de que efectivamente contribuyen a la mejora de la calidad y al desarrollo de una adecuada cultura de la calidad o excelencia. Otra función considerada importante, si bien no la más importante, es la transparencia en los resultados o rendimiento y en el uso de los fondos en aras de la responsabilidad pública. El reparto de funciones según los diferentes tipos de evaluación queda patente en la tabla del estudio del ENQA (*vid.* Tabla 2):

Tabla 1 – Garantía externa de la calidad en Europa

Las preguntas formuladas en la encuesta Tendencias 2003 son:

¿Existe en su país una agencia de evaluación de la calidad en relación con la docencia, investigación, misión general de la institución, otras actividades? Sí / No.

¿Cuál de las siguientes características calificaría usted como más importante para los actuales mecanismos externos de evaluación de la calidad y / o acreditación en su país? Responsabilidad social (=RS), Fomento de la cultura institucional de la calidad (=CC), Mejora de la educación superior en todo el país (=MES), Ninguna característica es importante / No es relevante (NC)

¿Se utilizan en su país criterios / indicadores de calidad para asignar fondos? Para docencia e investigación (=D+I), para investigación sólo (=I), para docencia sólo (=D), todavía, Aún no, pero se tiene intención de utilizarlos (=Aún no)

PAÍS	AGC para docencia	AGC para investigación	AGC para misión institucional	AGC para otras actividades	No hay AGC	Característica más importante de la AC	Criterios / Indicadores usados para asignar fondos públicos
Alemania	SÍ	SÍ	NO	NO	NO	RP	D+I
Austria (Academicas Pedagógicas RC)	NO	NO	NO	NO	SÍ	CC	NO
Austria (Universidades RC)	NO	NO	NO	NO	SÍ	CC	D + I
Bélgica (flamenca)	SÍ	SÍ	NO	NO	NO	CC	I
Bélgica (francófona)	SÍ	SÍ	SÍ	NO	SÍ	MES	NO
Bulgaria	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	RS	Aún no
Croacia	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	RS	Aún no
Chequia	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	CC	D+I
Chipre (Ministerio)	NO	NO	NO	SÍ	NO	CC	NO
Dinamarca	SÍ	NO	SÍ	NO	NO	RP / CC	I
Eslovaquia	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	MES	D + I
Eslovenia	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	MES	D + I
España	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	MES / CC	D + I
Estonia	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	MES	D+I
Finlandia	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	CC	D+I
Francia (Directores IUFM RC)	NO	NO	NO	SÍ	NO	NC	I
Francia (Grandes Écoles RC)	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	CC	D+I
Francia (Universidades RC)	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	MES	I
Grecia	NO	NO	NO	NO	SÍ	MES / CC	D
Hungría	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	MES / CC	Aún no
Irlanda (Inst. de Tecnología RC)	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	MES	D + I
Irlanda (Universidades RC)	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	NC	NO
Islandia	NO	NO	NO	NO	SÍ	MES	D + I
Italia	NO	NO	NO	NO	SÍ	CC	D + I
Letonia (Ministerio)	SÍ	NO	SÍ	NO	NO	RP	No
Liechtenstein	NO	NO	SÍ	NO	NO	CC	Aún no
Lituania	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	MES	I
Malta	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	CC	NO
Noruega	SÍ	NO	SÍ	NO	NO	CC	D
Países Bajos	SÍ	SÍ	NO	NO	NO	RP	D
Polonia	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	RP	I
Portugal	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	RP	I
Reino Unido (SCOP)	SÍ	SÍ	NO	NO	NO	RP	I
Reino Unido (Universidades RC)	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	CC	D + I
Suecia	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	RP	No
Suiza (FH / HES RC)	NO	NO	NO	NO	SÍ	CC	Aún no
Suiza (Universidades RC)	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	RP	Aún no
Turquía (Ministerio)	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	CC	No

Fuente: *Tendencias 2003*

Tabla 2 – Objetivos de la evaluación externa⁷³

¿Cuáles son los objetivos de las evaluaciones?	Rendición de cuentas	Mejora de la calidad	Transparencia a efectos de comparabilidad	Comparabilidad nacional	Comparabilidad internacional	Posición
EVALUACIÓN	71%	93%	74%	55%	26%	3%
ACREDITACIÓN	86%	91%	76%	71%	62%	5%
AUDITORÍA	67%	83%	50%	33%	33%	0%
BENCHMARKING	100%	100%	100%	100%	100%	0%
OTROS	100%	100%	505	505	50%	0%
N=61	46	56	45	36	25	2

Fuente: Datos obtenidos en el marco de la encuesta de ENQA 200-2-2003; *vid. nota.*

⁷³ Holm *et al.* (2003) *op. cit.*, sección 3.3.

El relativo equilibrio existente entre responsabilidad pública y mejora de la calidad queda confirmado por un estudio recientemente publicado sobre evaluación de la calidad de Campbell y Rozsnyai⁷⁴. De hecho, los autores llegan incluso a observar que las agencias de acreditación de los países de la UE tienden a conceder más importancia a la calidad, por ejemplo, enviando diversos tipos de aviso, dando tiempo a las instituciones o programas para que mejoren, y otorgando un mayor grado de confianza a los controles internos de calidad de las IES⁷⁵. Campbell y Rozsnyai atribuyen este nuevo énfasis en la mejora a la madurez cada vez mayor de los sistemas de evaluación de la calidad: “Podría resultar adecuado en ciertas circunstancias hacer hincapié en la responsabilidad pública y cumplir las directrices, por ejemplo, cuando se aborda el rápido crecimiento de la educación privada no oficial o la introducción de nuevos tipos de institución o cualificaciones. Sin embargo, a medida que las instituciones vayan sofisticando sus mecanismos internos de evaluación de la calidad haciéndoles más efectivos, los controles externos dejarán de ser tan exigentes en lo que se refiere a la responsabilidad pública, centrándose más en la mejora”⁷⁶.

Las conclusiones de los mencionados estudios comparativos quedan confirmadas por nuestros propios datos. En general, **los mecanismos externos de calidad reciben una evaluación positiva** por parte de las IES, es decir, se considera que cumplen su cometido. Tan sólo un 1.5% de las IES no detecta ninguna característica importante en dichos mecanismos, con la notable excepción de las universidades de Austria, el 25% de cuyas autoridades académicas no ve ninguna característica importante. Lo más frecuente es que se considere que los mecanismos externos de evaluación de la calidad fomentan la cultura institucional de la calidad (40%). El 27% de las IES declara que estos mecanismos sirven para mejorar la ES en todo el país. El 21% considera que su característica más importante es la responsabilidad pública. A excepción de Francia, Eslovaquia y el Reino Unido (así como de las IES no universitarias de Italia y de Chequia), las autoridades universitarias y de IES de cada país consideran que la principal característica de los mecanismos externos de evaluación de la calidad es el fomento y mejora de la cultura de la calidad a nivel institucional, más que la responsabilidad pública⁷⁷.

Es preciso señalar que en algunos países en los que ya se disponía desde hacía tiempo de mecanismos de evaluación de la calidad, los medios de comunicación han publicado los efectos no deseados provocados por un control exhaustivo de la calidad y de los mecanismos de responsabilidad pública. El debate más acalorado y publicitado ha sido el del Reino Unido, donde los representantes de las IES se quejaron de que los mecanismos de control de calidad y de exigencia de responsabilidad pública eran desproporcionados e incluso contraproducentes. Finalmente se decidió encargar un estudio independiente sobre los gastos en que incurría el sistema de evaluación nacional⁷⁸. Este estudio reveló el gasto desproporcionado que los contribuyentes tuvieron que pagar, aunque fueron muy pocos los casos de abuso que dicho sistema de

⁷⁴ Campbell, C. y Rozsnyai, C. (2002), *Quality Assurance and the Development of Course Programmes* [Evaluación de la calidad y desarrollo de programas de asignaturas]. Bucarest: UNESCO/CEPES. Papers on Higher Education, Annex 1.

⁷⁵ Campbell y Rozsnyai, *op.cit.*, p. 62.

⁷⁶ Campbell y Rozsnyai, *op.cit.*, p. 26.

⁷⁷ La pregunta no es aplicable a un 10% o bien no pueden contestar.

⁷⁸ PA Consulting Group (2000), *Better Accountability for Higher Education. Summary of a review for the HEFCE* [Mejora de la obligación de rendir cuentas en la educación superior. Resumen de un estudio elaborado para la HEFCE]. London. http://www.hefce.ac.uk/pubs/hefce/2000/00_36.htm

control consiguió detectar. Estos gastos no se debían sólo a la naturaleza de los mecanismos utilizados, que requerían que las IES proporcionaran un cantidad ingente de datos y documentos, sino también a que las diferentes autoridades responsables de llevar a cabo el control no habían coordinado sus mecanismos previamente, por lo que las instituciones debían volver a preparar la misma documentación desde el principio para cada inspección. Una vez que se averiguó lo que había costado, se suspendió dicho sistema de control o inspección. Actualmente se han introducido nuevos mecanismos denominados “inspección académica”.

Aparte del coste, también se criticó el **efecto de nivelación** producido al establecerse una relación lineal entre evaluación de los resultados y asignación de fondos. Esto fue lo que pasó con el llamado Ejercicio de Evaluación de la Investigación (*Research Assessment Exercise*), el cual aplicaba a instituciones con perfiles muy diferentes los mismo criterios preestablecidos respecto al rendimiento, en virtud de los cuales premiaba o castigaba a las instituciones. Además, como la cantidad de fondos que podía distribuirse era limitada y como la capacidad de las IES para adaptarse a las criterios de rendimiento resultó mayor de la esperada, el resultado fue que muchas instituciones, a pesar de haber logrado mejorar su rendimiento general, sufrieron recortes presupuestarios de todas formas.

Naturalmente, estos problemas no deberían invalidar los numerosos resultados positivos conseguidos por los mecanismos de evaluación en el Reino Unido, sus efectos sobre la mejora de los rendimientos y el impulso que supuso para el uso de buenas prácticas. Esto es lo que puede ofrecer un sistema de evaluación de la calidad ya asentado, sobre todo en lo que se refiere a evaluación de programas, docencia, asesoramiento y servicios de apoyo al estudiante. (Debemos recordar también los comentarios positivos de los representantes estudiantiles en relación con la evaluación de la calidad en su país). Esta descripción tan extensa que hacemos de los problemas observados en el Reino Unido no pretende criticar el que en realidad es el mejor ejemplo en Europa de un sistema que relaciona resultados, rendimientos y evaluación de calidad con la financiación, un sistema con una larga experiencia que aplica diferentes enfoques a la evaluación de la calidad. El sistema de evaluación de la calidad del Reino Unido ofrece una amplísima gama de modelos eficaces de buenas prácticas, todos los cuales merecen examinarse en profundidad antes de sugerir la aplicación de otros modelos similares en otros países.

En la mayoría de los países europeos, la presión ejercida por los controles de calidad externos no parecen afectar a las instituciones, según sus autoridades. (Todavía no se ha realizado ninguna encuesta europea relevante a los profesores directamente implicados en la elaboración de datos y documentos para la evaluación de la calidad, profesores que se veían afectados directamente por el resultado de dichos controles.) El juicio positivo por parte de las autoridades de las instituciones, según nuestro estudio, no se refiere sólo a la evaluación de la calidad en el sentido tradicional sino también a los mecanismos de acreditación. La mayoría de las instituciones ha valorado positivamente estos mecanismos: un 66% de los encuestados respondió que creía que el mecanismo de acreditación de programas al que se sometió su institución había sido de ayuda, mientras que sólo un 8% opinaba lo contrario y un 26% no había sido objeto de ningún mecanismo de acreditación de programas. Sin embargo, considerando el crecimiento de la acreditación y evaluación externa de programas, cabe esperar que dichos mecanismos sean considerados onerosos en un futuro, cuando los representantes

de las IES tengan que dedicar más tiempo a estas inspecciones, tanto si son objeto de ellas como si son las IES las que deban realizarlas. De hecho, en algunos de los países con más experiencia en estos sistemas de garantía se puede observar ya un cierto cansancio de estas evaluaciones de calidad y acreditaciones, según informan los representantes de las IES y de las agencias de control de calidad de los países escandinavos y del Reino Unido, por ejemplo.

¿Cuál es el punto de mira de la garantía de evaluación externa de la calidad? Según los ministerios y las CdR, 23 de 26 agencias nacionales evalúan la docencia, 19 evalúan los resultados o rendimientos de la investigación, 20 evalúan los resultados o rendimiento de la institución en relación con su misión (*vid.* Tabla 1). Resulta interesante comprobar que ningún país tiene una agencia específica de evaluación de la investigación, sino que evalúan tanto investigación como docencia. De la misma forma, todos los países con agencias de evaluación de instituciones excepto 2 también evalúan la docencia. En 14 países las agencias de evaluación o garantía de la calidad, evalúan la docencia, la investigación y el rendimiento general de la institución (aunque no sea necesariamente la misma agencia la encargada de realizar los distintos tipos de evaluación).

Ni nuestros propios datos ni los del ENQA revelan la relación entre los mecanismos de evaluación de la docencia y los de la investigación u otras actividades. Aunque sabemos que las evaluaciones y auditorías institucionales a veces analizan estos aspectos, debemos señalar que no son los métodos de evaluación más utilizados (*vid.* Fig. 14). En cuanto a las universidades, sin embargo, es probable que **el valor de los mecanismos de evaluación dependa en gran medida de su disposición a tener en cuenta la relación existente entre docencia e investigación, así como la relación entre estas funciones primordiales y otros aspectos de la gestión institucional.** En cuanto que sistemas complejos, las universidades no pueden actuar ante un problema en un campo sin que también resulte afectado otro campo indirectamente. De igual manera, la solución de los problemas desde el marco de las inspecciones de calidad puede verse afectada negativamente por otros mecanismos externos como las fórmulas de financiación. Abordar la calidad de la docencia o de la investigación sin tener en cuenta al mismo tiempo la realidad institucional o nacional puede resultar ser poco efectivo: la transparencia obtenida sigue siendo parcial y distorsionante, sin arrojar luz sobre el camino que habría de seguirse para conseguir una mejora de la calidad. La mejora de la calidad en un campo puede fomentar el deterioro de la calidad en otro campo. Por este motivo, los representantes de la ES afirman con frecuencia que el centrarse en la mejora de los resultados o rendimientos de la investigación es nociva para la calidad de la docencia y del asesoramiento, y viceversa. Además, los estudios sobre la gestión institucional que no aborden los éxitos y fracasos en las competencias fundamentales de una universidad, a saber, docencia e investigación, probablemente no aboquen sino a descripciones superficiales. Así, por ejemplo, en Suecia, las auditorías a las instituciones fueron objeto de crítica porque no estudiaron las actividades esenciales de las instituciones a nivel de departamento⁷⁹.

Puede que no resulte sorprendente que las agencias de evaluación de la calidad complementen cada vez más los enfoques establecidos con otros nuevos: las auditorías

⁷⁹ Franke, S. (2002) "From Audit to Assessment: A National Perspective on an International Issue" [De la auditoría a la evaluación. Una cuestión internacional desde un punto de vista nacional], *Quality in Higher Education*, Vol. 8, Nº 1.

a instituciones se complementan con otros programas (planes de estudio o programas), por ejemplo, en Francia o Suecia; las evaluaciones de programas se complementan con evaluaciones sobre la dimensión social, como ocurre en los Países Bajos. Esta **mayor propensión de las agencias a aunar diferentes métodos de evaluación** también ha llamado la atención de los autores de un reciente estudio de la ENQA. Señalan que, en este sentido, se ha producido un cambio desde que se publicó, en 1998, el último informe sobre el estado de la *evaluación de la calidad* en Europa, cuando las agencias todavía seguían “apegadas al tipo de evaluación (combinación de método y objeto de estudio) que habían usado tradicionalmente”⁸⁰. El estudio CEPES de Campbell y Rozsnyai confirma esta tendencia a suavizar la oposición entre enfoque institucional y enfoque de programas (o plan de estudios) y a incrementar el uso combinado de ambos. Esta combinación de evaluación de programas y auditoría institucional, actualmente en auge, es digna de mención pues la evaluación institucional y la evaluación de programas se consideraban incompatibles en los antiguos debates sobre la mejor metodología para la *evaluación de la calidad*. Hoy en día, el Comité Nacional de Evaluación francés, (*CNE, Comité National d'Évaluation*), notorio por el enfoque institucional que da a la evaluación, también lleva a cabo evaluaciones de programas y asignaturas⁸¹. Otro ejemplo de esta doble estrategia con un objetivo de estudio diferente se da en las Agencias de Calidad del Reino Unido, las cuales han dejado de realizar evaluaciones exhaustivas de los programas y ahora usan la información obtenida mediante evaluación interna y realizan auditorías institucionales. Una vez terminado, este plan de inspecciones de programas fue objeto de crítica debido a las desproporcionadas exigencias administrativas que imponían a las instituciones y dado que el porcentaje de la oferta educativa institucional que resultó ser deficiente no llegaba al 1%. Si, por un lado, se critican las evaluaciones institucionales por no llegar a las funciones fundamentales de la universidad, por otro lado, las evaluaciones de programas también se critican si se llevan a sus últimos límites, debido a la cantidad de trabajo que exigen a los servicios administrativos de la institución. Si consideramos que ambos tipos de evaluación están suavizando sus exigencias, cabe esperar que las agencias y las instituciones aprenderán las unas de las otras y conseguirán encontrar el punto medio.

Según el estudio de ENQA, **el objetivo, el alcance y los métodos utilizados por estas agencias varían mucho** de un país a otro. Actualmente existe un consenso sobre los componentes metodológicos de la evaluación de la calidad. Además de la independencia de la agencia que realiza las inspecciones de calidad, estos componentes incluyen la auto-evaluación de los representantes de las unidades objeto de evaluación, la inspección externa por parte de colegas y otros sectores implicados en la educación, con visita(s) a la institución, y la elaboración y publicación de un informe final. Los estudios tanto de ENQA y como de UNESCO-CEPES indican otros cuantos elementos que se han convertido en práctica corriente en muchas agencias, a saber:

- datos estadísticos procedentes de fuentes nacionales o institucionales,

⁸⁰ Holm et al. (2003) *op. cit.*, sección 4.5. Este informe fue publicado por la Comisión Europea (1998), *Evaluation of European Higher Education: A Status Report* [Evaluación de la Educación Superior Europea: Informe sobre su estado]. Elaborado para el DG EAC (a la sazón DG XXII) por el Centro Danés para la Evaluación de la Calidad de la Educación Superior, en colaboración con el Comité Nacional de Evaluación [*Comité National d'Évaluation*], París.

⁸¹ Informe de Gilles Bertrand, Presidente del *Comité National d'Évaluation* de Francia en el Simposio de Kassel «Universities : Fit for the Future ?» [¿Están preparadas las universidades para el futuro ?], 18-19 de octubre 2002.

- información cualitativa procedente de los mecanismos institucionales internos de evaluación de la calidad,
- encuestas de usuarios a empresarios, titulados, estudiantes, así como
- otros informes de inspectores externos, que a menudo se ponen a disposición de los evaluadores.⁸²

En este aspecto, cabe destacar la mayor participación de los diversos sectores implicados en la educación, especialmente los estudiantes, en los mecanismos de evaluación externa. La participación estudiantil y su intervención en los mecanismos de evaluación externa, sobre todo en Suecia y Reino Unido, se ha valorado de forma muy positiva. La confederación de Asociaciones Nacionales de Estudiantes Europeas (ESIB) también colabora estrechamente con la red ENQA. Como señala Campbell, “esta participación es más que ‘representativa’. Las recientes revisiones a que se ha sometido la evaluación externa han asignado una posición central a los intereses de los estudiantes”. Entre los “nuevos” aspectos planteados en dichas revisiones cabe señalar los siguientes: calidad de la información ofrecida a los estudiantes, instalaciones de apoyo al aprendizaje, discrepancias entre los estándares académicos y los resultados prácticos⁸³.

La descripción panorámica que sigue se refiere a la frecuencia de utilización de los diversos métodos por parte de las 34 agencias de evaluación de la calidad (de 23 países) que participaron en la encuesta de ENQA.

Como puede verse en la Figura 13, el **método de evaluación utilizado con más frecuencia es la evaluación de programas** (53% de las agencias), mientras que la evaluación institucional la utiliza habitualmente sólo un 22%. La mitad de las 34 agencias encuestadas menciona que la acreditación de programas forma parte de sus competencias.

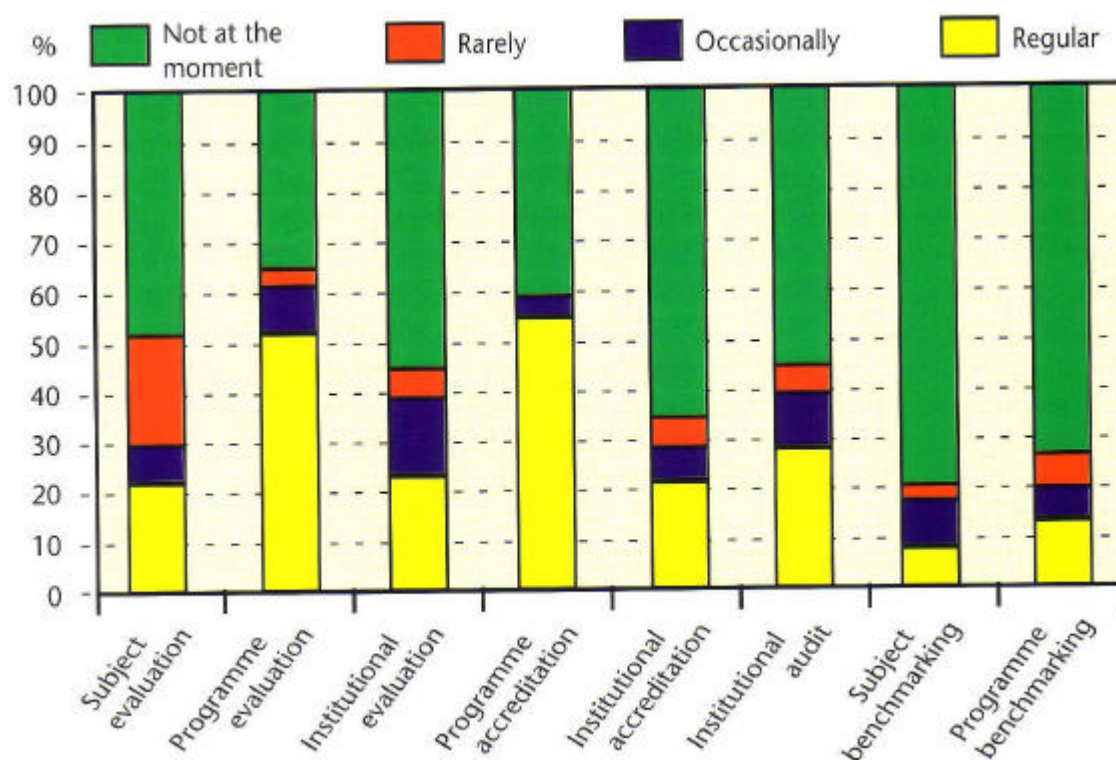
Aparte de centrarse en programas, asignaturas o instituciones, el tema más debatido en Europa es la relación entre la evaluación y la acreditación, y sus respectivas ventajas, aunque muchos representantes opinan que son complementarios.

La **acreditación** es otro término habitualmente utilizado, pero que se relaciona con distintos mecanismos según los países. En general, la acreditación se diferencia de otros procedimientos de evaluación por el hecho de que las decisiones finales se basan en unas normas o parámetros predefinidos cuyo objeto es establecer el nivel mínimo que deben tener asignaturas, planes de estudio o instituciones para obtener la etiqueta de acreditación. Una vez demostrado que se supera este nivel mínimo, se otorga la acreditación. Con frecuencia estos parámetros son normas mínimas, aunque cada vez se están considerando más las normas o estándares de buenas prácticas o de excelencia. Estas normas ya vienen utilizándose por diferentes programas de acreditación privados como el programa EQUIS para las Escuelas de Comercio y Dirección Empresarial.

⁸² Campbell y Rozsnyai, *op. cit.*, p. 48; Holm *et al.*, *op. cit.*, sección 5.

⁸³ Campbell y Rozsnyai, *op. cit.*, p. 56.

Figura 13 – Frecuencia de los diferentes tipos de evaluación⁸⁴



■ Actualmente no ■ Rara vez ■ Ocasional ■ Habitual

Evaluación de asignaturas; programas; instituciones.

Acreditación de programas; instituciones.

Auditoría de instituciones.

Benchmarking de asignaturas; programas.

La acreditación es un método muy utilizado por los países de próxima incorporación a la UE, aunque también la están implantando en sus sistemas de evaluación de la calidad unos cuantos países miembros (Francia, Alemania, los Países Bajos, Finlandia y Noruega). Diversos autores han analizado las razones por las que los países de la UE prefirieron la acreditación en la ES a principios de la década de los noventa. Entre las razones quizás más citadas⁸⁵ figuran la necesidad de permitir la comparación entre las IES de Europa occidental y, de esta forma, la utilización unos parámetros o normas de nivel mínimo, la obligada revisión de los contenidos y enfoques de los planes de estudio y la necesidad de implantar estructuras de planes de estudio más flexibles dado el incremento del número de estudiantes.

Particularmente interesantes para el actual debate en Europa son aquellos países que, aunque ya tienen toda una tradición en evaluación de la calidad, han decidido utilizar también mecanismos de acreditación. Según han manifestado públicamente las agencias de evaluación de la calidad y los representantes de la ES, el principal valor añadido de la acreditación en estos países es la aplicación de parámetros y la etiqueta de calidad, etiqueta que puede considerarse como moneda de cambio en el mundo, razón

⁸⁴ Holm et al. (2003) *op. cit.*, sección 4. Sólo se tienen en cuenta los métodos utilizados por más de dos agencias.

⁸⁵ Vid. Kristoffersen, D., Sursock, A. y Westerhijden, D. (1998), *Quality Assurance in Higher Education. Manual of Quality Assurance Procedures and Practices* [La evaluación de la calidad en la Educación Superior. Manual de procedimientos y prácticas para la evaluación de la calidad], European Training Foundation.

añadida que explica por qué la acreditación está tan implantada en los países de próximo acceso a la UE⁸⁶. Así pues, la acreditación queda relacionada a la esperanza de incrementar el grado de reconocimiento internacional. También juega un papel importante el deseo de emular la práctica de los homólogos en un contexto europeo en el que la acreditación tiene cada vez más adeptos. Algunos sistemas de evaluación de la calidad también ven con buenos ojos el asociar la acreditación a resultados más claros, como las decisiones sobre financiación (mencionadas por algunos representantes de agencias de calidad de Noruega, los Países Bajos y Alemania). El estudio de ENQA revela que, si se compara con la evaluación de la calidad y los mecanismos de auditoría, los mecanismos de acreditación parecen generalmente dirigirse más a la responsabilidad pública, la transparencia y la comparabilidad internacional⁸⁷. Debe señalarse, sin embargo, que los procedimientos de acreditación están cada vez más ligados a elementos de evaluación de calidad y cada vez más orientados a la mejora de las instituciones, como dicen Campbell y Rozsnyai. De ahí los comentarios de un representante polaco sobre los procedimientos de acreditación en muchos países de próximo acceso: “Los comités de acreditación no se limitan a indicar si los diversos planes de estudio cumplen unos requisitos mínimos sino que también valoran hasta qué punto estos requisitos son rebasados y comparan este ‘exceso’ con la consecución de unos objetivos fijos (adecuación al objetivo). En este sentido, la labor de los comités de acreditación tiene que ver más con el tipo de evaluación de la calidad llevado a cabo en muchos países occidentales, reduciéndose la acreditación a la forma en que se utilizan los resultados de la evaluación”⁸⁸.

Con respecto a esto, debería observarse que nuestros datos revelan un **apoyo generalizado a la acreditación entre las IES**, lo cual podría resultar sorprendente a algunos participantes en los recientes debates sobre la necesidad de la acreditación en Europa. Sólo un 4% de las IES no ve la necesidad de la acreditación. Un 65% del 70% de las IES que siguieron el programa de acreditación opinó que el proceso resultó útil. En general, el 81% de las IES tiene la intención de fomentar los programas de acreditación en el futuro. La mayoría de las asociaciones de estudiantes también considera que la acreditación académica de las instituciones es importante a la hora de elegir sus carreras y programas de estudio. El tema de las necesarias y cuantiosas inversiones de tiempo y dinero en la acreditación de programas, tanto por parte de la administración como de las IES, sale a menudo en los debates sobre la acreditación entre estados, agencias de calidad y representantes de IES, pero todavía no parece haber predisposición en su contra a la mayoría de las autoridades institucionales.

6.1.1.3 Evaluación interna de la calidad

En lo que se refiere a la situación real de las instituciones, la primera pregunta que debería hacerse es, naturalmente, qué efectos tiene la evaluación externa de la calidad sobre el grado de conciencia y auto-mejora internas de la calidad. Un estudio comparativo internacional sobre evaluación y cambio institucionales sugiere que la gestión de la calidad puede tener efectos positivos o negativos dependiendo de cómo se

⁸⁶ Vid. los comentarios sobre la creación de una agencia de acreditación en Holanda por parte de T. Vroeijenstijn en el Simposio de Kassel «Universities : Fit for the Future ?» [¿Están preparadas las universidades para el futuro?], 18-19 de octubre 2002. En cuanto a la acreditación en la UE, vid. Campbell y Rozsnyai, *op. cit.*, p. 62.

⁸⁷ Holm *et al.* (2003), *op. cit.*, sección 3.3.

⁸⁸ Citado en Campbell y Rozsnyai, *op. cit.*, p. 62.

lleve a cabo, en qué contexto y con qué objetivo. Los autores argumentan que la gestión de la calidad tiene que ver tanto con el poder, los valores y las justificaciones para realizar cambios como con la calidad, siendo éste el motivo por el que dicha gestión de calidad se convierta con tanta frecuencia en fuente de tensiones y de conflictos⁸⁹. En términos generales, es necesario investigar más los efectos de los actuales mecanismos externos de garantía de la calidad sobre la mejora real de la calidad en los diferentes sistemas europeos de ES, comparando las diferentes realidades nacionales e institucionales y sus efectos sobre la “capacidad de aprendizaje” que ofrecen las instituciones. El proyecto más relevante en este sentido es el actual proyecto La Europa de la calidad (“*Quality Europe*”) de la AEU, financiado por la UE, que organizó 6 redes de instituciones de toda Europa. Cada red se centra en un tema diferente (gestión de la investigación, docencia y aprendizaje, servicios de apoyo al estudiante, puesta en marcha de las reformas de Bolonia, acuerdos de colaboración y estructuras de flujo de la comunicación y de toma de decisiones) y compara la forma en que las instituciones intentan mejorar la calidad del programa en cuestión.

Aunque no podamos ofrecer ningún análisis de las relaciones entre la evaluación externa de la calidad y sus efectos sobre el grado de conciencia y actuaciones internos respecto a la calidad, nuestros propios datos sí permiten llegar a ciertas conclusiones sobre el grado de implantación de los mecanismos internos de calidad por parte de las IES europeas. De hecho, da la impresión de que **el uso de mecanismos internos de evaluación de la calidad están tan generalizados como los externos**. Suelen centrarse muy a menudo en la docencia. Un 82% de los dirigentes de IES ha informado que emplea mecanismos internos para hacer un seguimiento de la docencia, un 53% dispone también de mecanismos internos para controlar la calidad de la investigación (autodefiniéndose un 66% de las IES como instituciones de investigación). Un 26% efectúa seguimientos de otras actividades. Tan sólo un 14% de las IES (9% de las universidades y 17% de las demás IES) carece de mecanismos internos de control de la calidad, según sus presidentes o rectores.

Al mismo tiempo, la existencia generalizada de dichos mecanismos, por lo menos en lo que se refiere a la docencia, no debería inducirnos a ser demasiado optimistas en cuanto a la disposición o capacidad de las instituciones para solucionar realmente problemas importantes de calidad. Aparte de la escasez de recursos (demasiado estudiantes por profesor, insuficiente dinero para apoyo tutorial o de asesoramiento adicional, y tecnología de la información), es posible que los actuales mecanismos no tengan el diseño adecuado o no reciban el uso adecuado para revelar cuáles son los problemas fundamentales. Como dijo un representante estudiantil sobre el seguimiento interno de la calidad de la docencia: “El control de la calidad se aborda normalmente mediante “evaluaciones” y mediante la elaboración de informes estandarizados, casi nunca mediante la participación activa de estudiantes o la identificación por parte de éstos de problemas importantes de aprendizaje o de investigación”. En este sentido, cabe señalar que los cuestionarios recibidos en este estudio revelan un elevado grado de conciencia sobre la calidad por parte de las asociaciones de estudiantes, insuficientemente explotado por parte de las IES o de las agencias de evaluación de la calidad. Aunque las valoraciones de la calidad de la

⁸⁹ Brennan, J. y Shah, T. (2000), *Managing Quality in Higher Education: An international perspective on institutional assessment and change* [La gestión de la calidad en la educación superior. La dimensión internacional de la evaluación de las instituciones y de sus cambios]. Buckingham: SRHE y Open University Press.

docencia y servicios afines por parte de los estudiantes serían muy importantes, puesto que se producen en el último eslabón de la cadena de transmisión, los estudiantes participan en los mecanismos internos de garantía de la calidad en tan sólo la mitad de las IES de los países signatarios de Bolonia. Sólo una minoría de los estudiantes se siente satisfecha con su grado de participación en dichos mecanismos. Un ejemplo de participación estudiantil digno de señalar es quizás el del Reino Unido, país cuyos estudiantes no sólo participan sistemáticamente en los mecanismos internos de evaluación de la calidad en la mayoría de las IES, sino que también se sienten muy satisfechos por su participación. En lo que se refiere a las agencias de evaluación de la calidad, parece existir una apreciable diferencia entre los países miembros de la UE y los no miembros: en la UE, el 25% de las agencias utiliza a estudiantes en sus comisiones de expertos, mientras que los países de próximo acceso tan sólo un 13% tiene representantes estudiantiles en dichas comisiones. De forma general, la participación estudiantil en los procesos de autoevaluación de las instituciones así como en las visitas institucionales por parte de los expertos era mucho mayor⁹⁰.

Para terminar nuestros comentarios sobre los mecanismos internos de calidad, queremos señalar que **las diferentes facetas de la docencia y de la investigación sólo se abordan en un 26% de las instituciones**, siendo aun menor el porcentaje de las IES especializadas en tecnología e ingeniería (18%). No disponemos de datos relativos al alcance real de la inspección de la gestión, infraestructura y servicios por parte de las IES y a la forma en que se lleva a cabo. Puesto que los mecanismos externos de calidad casi nunca se centran en estas cuestiones, las inspecciones internas resultan más necesarias si cabe para poder descubrir los problemas existentes.

Parece que actualmente está aumentando el establecimiento de evaluaciones comparativas, no sólo en relación con las reformas de los planes de estudio sino también de la gestión y con cuestiones de desarrollo institucional, especialmente en el seno de redes institucionales. Las iniciativas existentes, como las actividades de evaluación comparativa de la red CLUSTER, la Liga IDEA o el Club Benchmarking de Universidades Técnicas de Alemania (organizado por el Centro Alemán para el Desarrollo de la Educación Superior, *CHE*, fundación privada que se centra en temas de gestión y reforma de la ES), Universitas 21 o el Grupo Coimbra, valoran muy positivamente la introducción de una dimensión internacional en su gestión institucional, sobre todo cuando hay instituciones con un perfil similar con las que unen fuerzas para intercambiar dicha información⁹¹. Los ejemplos de este tipo de cooperación entre instituciones contienen incluso mecanismos internos de evaluación de la calidad⁹². Otro intento de organizar evaluaciones comparativas sobre aspectos concretos de desarrollo universitario a escala europea son las actividades de evaluación comparativa organizadas por ESMU⁹³.

⁹⁰ Holm *et al.* (2003) *op. cit.*, sección 5.1.

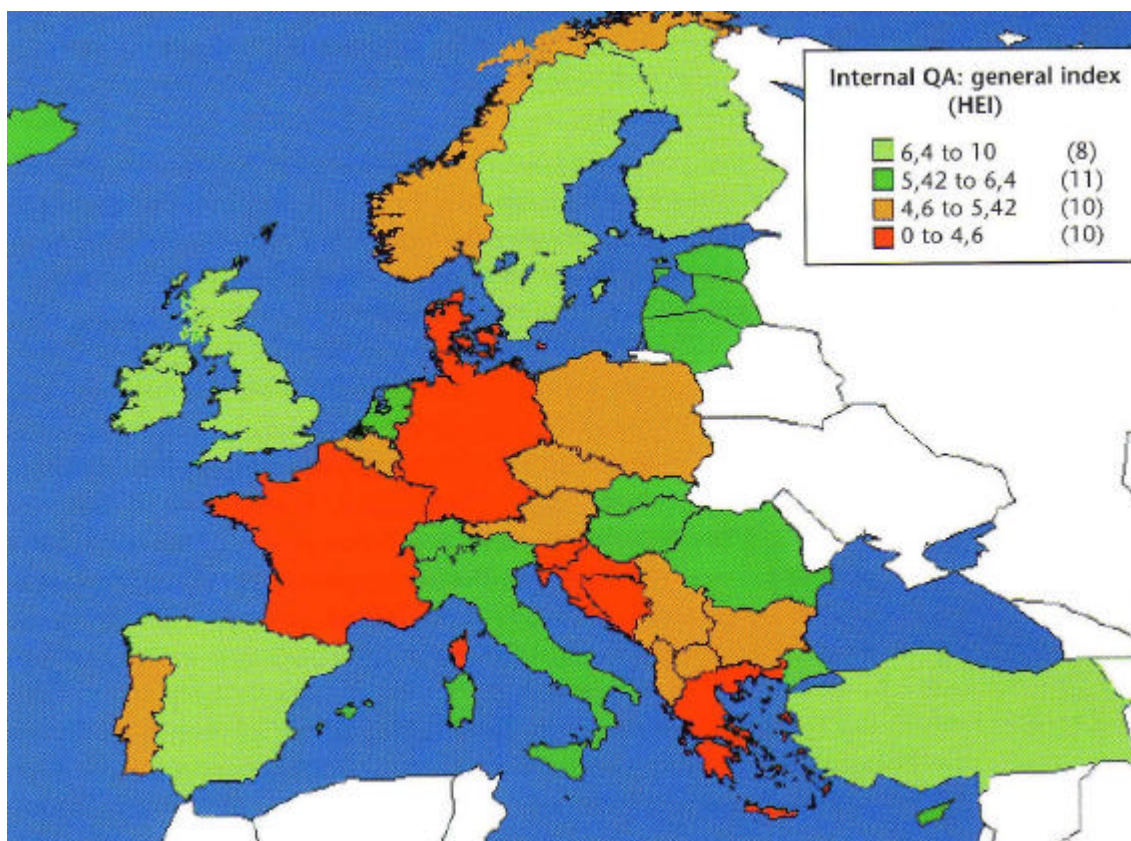
⁹¹ Informe del Rector de la Universidad Técnica de Darmstadt, Profesor Wömer, en la Conferencia HRK sobre Evaluación de la calidad en Europa, octubre 2002; <http://www.hrk.de>. Vid. también <http://www.universitas21.com/collaborative.html> y <http://www.coimbra-group.be>.

⁹² Así, la Universidad Técnica de Darmstadt, por ejemplo, coopera actualmente con otras cuantas universidades, utilizando los mecanismos de evaluación departamental y el asesoramiento de la ETH de Zurich.

⁹³ Vid. <http://www.esmu.be>.

Figura 14 – Mecanismos internos de calidad de las IES de Europa: índice acumulativo

Este índice acumulativo se basa en las respuestas a tres preguntas (a saber, si tienen mecanismos internos para hacer un seguimiento de la calidad de la docencia, investigación y otros aspectos de su misión). Para cada país se otorga una puntuación acumulativa en una escala de 0 a 10, basada en los resultados de cada IES de dicho país. Cuanto más altos los valores del índice, mayor es el grado de consecución de los objetivos de Bolonia con respecto a la promoción de la garantía de la calidad. Un valor de 10 indica que todas las IES de dicho país declararon haber puesto en marcha los tres mecanismos internos de control de la calidad.



Fuente: *Tendencias 2003*

Garantía de la calidad interna: índice general (IES).

En general, parece que existe una necesidad no satisfecha de evaluaciones comparativas internacionales dirigidas por instituciones sobre algunos aspectos concretos de la gestión universitaria para permitir el intercambio de buenas prácticas y posibles soluciones de problemas comunes.

En conjunto, si contemplamos los sistemas de ES de los diferentes países europeos y hacemos abstracción de modelos concretos de buenas prácticas, la cultura institucional de evaluación interna de la calidad no parece ser lo suficientemente robusta en esta fase para poder prescindir de la evaluación externa.

6.1.1.4 La cooperación europea en la garantía de la calidad

En vista de todas estas actividades de garantía de la calidad deseadas o llevadas a cabo por las IES, así como de unas pocas pero notorias actividades de evaluación comparativa en Europa, cabe preguntarse qué valor añadido puede realmente asignarse a la cooperación europea en materia de garantía de la calidad, pues, en resumidas cuentas,

esta cooperación es el centro de todas las actividades en materia de evaluación de la calidad propugnadas por Bolonia.

En primer lugar, las tendencias recientes, ya señaladas por el mencionado estudio de ENQA sobre los mecanismos de evaluación de la calidad, a saber, el número cada vez mayor de agencias de evaluación de la calidad y acreditación así como la utilización simultánea de diferentes métodos de evaluación por cada agencia, pueden deberse a la **mayor comunicación e intercambio de buenas prácticas entre las agencias y las autoridades nacionales**, dentro o fuera del marco establecido por el Proceso de Bolonia.

Nuestros propios datos revelan la actitud general hacia los diferentes tipos y niveles de cooperación europea en materia de garantía de la calidad. En primer lugar, debe observarse que **la gran mayoría de ministros, CdR, IES y asociaciones de estudiantes coinciden en que es necesaria dicha cooperación entre los socios europeos en los sistemas nacionales de garantía de la calidad**. Muchas agencias ya utilizan expertos internacionales en las inspecciones de sus homólogos, pero estos expertos siguen siendo minoría en los paneles de inspección de homólogos, de modo que esta práctica todavía tiene un claro margen para su expansión. Este empleo de expertos extranjeros se da sobre todo en países pequeños que comparten un mismo idioma o cuyos idiomas son parecidos, por ejemplo, los Países Bajos y Bélgica flamenco-parlante (Flandes), los países nórdicos, sobre todo Letonia, pero también en las agencias de acreditación alemanas⁹⁴.

La principal cuestión que actualmente debaten muchos ministros, CdR y agencias de calidad, sin embargo, es el **número de estructuras comunes necesarias a nivel europeo y los elementos fundamentales que dichas estructuras deben tener**. ¿Es suficiente tener una red común de organismos de evaluación de la calidad diferentes pero compatibles? O por el contrario, ¿es necesario que exista una agencia común? En lo que se refiere sobre todo a la acreditación, las instituciones se preguntan si no sería preferible obtener un reconocimiento centralizado por parte de una agencia de acreditación pan-europea antes que diseñar una red de agencias nacionales de acreditación a las que deban dirigirse las instituciones de dichos países para obtener la acreditación para sí o para sus programas conjuntos. Una solución intermedia que a veces se ha sugerido sería un sistema común, una red similar a una franquicia, en la que las agencias nacionales consensuarían una serie de elementos comunes, normas mínimas y requisitos para procesos esenciales, además de unos mecanismos adicionales que variarían de una agencia a otra pero que no impedirían el reconocimiento mutuo de resultados y etiquetas. Una cuarta opción consiste en la creación de una etiqueta pan-europea otorgada tras una actuación conjunta transnacional de las diversas agencias de calidad o acreditación.

Para transmitir lo esencial del debate actual, debe observarse que todas las opciones mencionadas tienen sus ventajas y desventajas. En lo que se refiere a la etiqueta pan-europea, la ventaja de que exista una agencia común sería el poder ofrecer unos resultados de la evaluación o unas etiquetas de acreditación que sean más fácilmente comprensibles para la mayoría de los usuarios pertenecientes o no a la ES, puesto que no sería necesario conocer con todo detalle las diferencias entre los diversos

⁹⁴ El estudio de Campbell y Rozsnyai contiene algunos ejemplos de estas prácticas respecto a la selección y preparación de expertos; *vid. op. cit.*, Parte II, Anexo 4.3.

mecanismos de evaluación para entender el valor y el significado exactos de los resultados. Sin embargo, la existencia de una agencia común presentaría un inconveniente: reduciría las diferencias nacionales, es decir, haría caso omiso de las diferentes culturas de comunicación, de gestión y de ES en general. Se perdería así sensibilidad ante las diferencias nacionales. Por el contrario, si se mantiene el actual conjunto de agencias nacionales de evaluación de la calidad, el gran desafío será conseguir transparencia y definir un conjunto básico de normas mínimas para que pueda haber reconocimiento mutuo. Además, manteniéndose la multiplicidad de agencias, el mero hecho de desear emular a los socios y el constante intercambio de las nuevas prácticas que vayan surgiendo favorecerían la flexibilidad de la garantía de la calidad en Europa. Teniendo en cuenta que las diferentes interpretaciones de la calidad han cambiado y siguen cambiando constantemente, al adaptarse a la demanda social y a las nuevas prácticas científicas, el peligro más grave que supone la creación de una agencia común sería la pérdida de la flexibilidad.

Así pues, ¿cuáles son las posturas principales de los ministerios, CdR e IES al respecto? Aunque la cooperación entre los actuales sistemas nacionales siempre es algo deseado, **tan sólo una cuarta parte de los ministerios y algo más de un tercio de las CdR optarían por la existencia de un sistema pan-europeo de garantía de la calidad académica**. Aproximadamente una sexta parte de los ministerios y CdR incluso desearía que existiese un sistema global para la garantía de la calidad académicas (los ministerios de Bulgaria, Francia, Hungría, Portugal, España y Turquía, así como las CdR de Bélgica (francófona), Alemania, Hungría, los Países Bajos y Eslovenia).

En lo que se refiere a la acreditación, la gran **mayoría es partidaria de la agencias de acreditación nacionales y de la existencia de un sistema de reconocimiento mutuo entre las agencias**. Sólo una sexta parte de los ministerios y una cuarta parte de las CdR estarían a favor de una agencia de acreditación pan-europea y sólo una conferencia de rectores (Eslovenia) y dos ministerios (Chipre y Turquía) apoyan la idea de una agencia de acreditación global.

Aunque la mayoría de las IES coincide con la preferencia general por las agencias de acreditación nacionales y un sistema de reconocimiento mutuo entre agencias, **casi la mitad de las IES** (48%, 43% de universidades y 52% de otras IES), **sería favorable a la agencia de acreditación pan-europea**, proporción muy elevada en comparación con los agentes nacionales implicados en la educación.

Como cabe esperar, existen notables divergencias entre países. Podría incluso hablarse de grupos regionales: en la mayoría de los países de próxima adhesión a la UE en los que se utiliza más la acreditación que en la UE y en los países del sur de Europa (Italia, España, Portugal y Grecia), Francia y países del sureste de Europa, la mayoría de las instituciones se muestran favorables a la existencia de una agencia de acreditación pan-europea (*vid.* Tabla 3). Por el contrario, los países occidentales y nórdicos se muestran mucho menos favorables a esta opción (aproximadamente una cuarta parte en estos países). Resulta interesante observar que la mayoría de los países en los que hay agencias de acreditación nacionales desde hace algunos años siguen considerando que dichas agencias son necesarias, aunque también son favorables a una agencia pan-europea. Un 17% de las autoridades de las IES incluso estaría a favor de una agencia de acreditación mundial.

Tabla 3 – Necesidad de diferentes tipos de agencias o sistemas de acreditación, según las IES por país
Porcentajes de presidentes / rectores de instituciones que contestaron “Sí” a la pregunta: “Considera usted necesario...?”

	Una agencia nacional de acreditación	Un sistema de reconocimiento mutuo entre agencias de acreditación nacionales	Una agencia pan-europea de acreditación	Una agencia mundial de acreditación	No, la acreditación no es necesaria
PAÍS	%	%	%	%	%
Albania	100	100	100		
Alemania	43.1	72.4	43.1	15.5	1.7
Austria	53.1	25	43.8		
Bélgica	35.5	25	48.3	12.5	3.1
Bosnia-Herzegovina	75	75	75	25	
Bulgaria	69.2	76.9	69.2	30.8	
Croacia	80	80	40	20	
Chequia	62.1	58.6	34.5	17.2	
Chipre	80	100	80	20	
Dinamarca	31.1	37.8	22.2	33.3	17.8
Eslovaquia	66.7	55.6	66.7	11.1	
Eslovenia	33.3	66.7	66.7		
España	60.7	82.1	60.7	14.3	
Estonia	85.7	85.7	85.7	14.3	
Finlandia	40.7	48.1	29.6	7.4	11.1
Francia	35.9	62.8	59	19.2	11.1
Hungría	69.2	59	61.5	20.5	
Irlanda	53.3	73.3	33.3	6.7	6.7
Islandia	100	100	50		
Italia	59.3	55.6	59.3	11.1	
Letonia	65.5	55.2	37.9		
Lituania	73.3	60	40	26.7	
Luxemburgo			100		
Macedonia		100	100		
Malta	100				
Noruega	86.2	58.6	34.5	20.7	3.4
Países Bajos	83.3	75	50	8.3	
Polonia	65.8	68.4	68.4	21.1	
Portugal	59.4	75	59.4	9.4	
Reino Unido	34.1	79.5	9.1	2.3	13.6
Rumanía	20	40	66.7	33.3	
Serbia & Montenegro	83.3	66.7	50	33.3	
Suecia	66.7	60	6.7	13.3	6.7
Suiza	50	50	28.6		7.1
Turquía	78.9	73.7	68.4	57.9	5.3

Fuente: *Tendencias 2003*

Así pues, puede decirse que existe un consenso: **se prefiere los mecanismos nacionales de reconocimiento mutuo a las estructuras europeas comunes**. Sin embargo, los objetos y beneficiarios (o víctimas) de la evaluación y acreditación de la calidad, las propias IES, se muestran claramente más favorables a las estructuras y

mecanismos comunes, quizás porque albergan la esperanza de que así se reduzca el número de inspecciones de calidad y se amplíe su ámbito.

Pero incluso en relación con la opción de generalizar el reconocimiento mutuo entre sistemas nacionales, la cuestión clave sigue sin resolverse, a saber, cuáles han de ser las condiciones necesarias para que se produzca el reconocimiento. Además del actual consenso sobre elementos fundamentales de la metodología de la garantía de la calidad (autoevaluación, inspección por parte de homólogos, publicación de un informe final), es imprescindible que existan unos **criterios comunes** para que haya reconocimiento. Las primeras experiencias de reconocimiento mutuo de mecanismos externos de evaluación de la calidad confirman que este deseo de reconocimiento mutuo de los mecanismos externos de evaluación de la calidad de otras agencias van a la par de la definición de un conjunto de criterios comunes. Una iniciativa de este tipo es la que llevan a cabo las agencias de garantía de la calidad de los países nórdicos. Otra es la Iniciativa Conjunta para la Calidad (*JQI, Joint Quality Initiative*), que iniciaron las agencias holandesa y flamenca, pero que también incluye un cierto número de agencias de garantía de la calidad de toda Europa, sobre la base de una participación voluntaria. Esta iniciativa pretende desarrollar unos criterios para la evaluación de la calidad y acreditación que sean flexibles y compartidos, incluyendo los descriptores de los títulos de grado y postgrado y las evaluaciones comparativas de las asignaturas. Actualmente, se está diseñando un mecanismo de acreditación común entre las agencias flamenca y holandesa. Si culmina con éxito, esta práctica podría aplicarse a las restantes agencias de la Iniciativa Conjunta para la Calidad. El Proyecto de Evaluación Europea Transnacional (*TEEP, Transnational European Evaluation Project*), de reciente creación, financiado por la Comisión Europea y coordinado por ENQA, intenta desarrollar criterios comunes para la evaluación de programas o planes de estudio (hoy por hoy en tres áreas diferentes) mediante el uso de descriptores creados por la *Iniciativa Conjunta para la Calidad* y por el proyecto *Convergencia de las Estructuras Educativas en Europa*. El ejemplo más antiguo de reconocimiento mutuo de otras agencias es el *Acuerdo de Washington (Washington Accord)*, un acuerdo multilateral firmado en 1989 por Australia, Canadá, Hong Kong, Irlanda, Japón (estatus provisional), Nueva Zelanda, Sudáfrica y el Reino Unido. Este acuerdo reconoce la notable equivalencia de los sistemas de acreditación de las organizaciones firmantes y de los programas de ingeniería acreditados por ellos. En virtud de este acuerdo, los titulados de los programas acreditados por las agencias de acreditación de cada país firmante se consideran capacitados para la práctica de la ingeniería en un nivel básico. Aquí, la estrecha relación entre el reconocimiento mutuo de agencias y el reconocimiento mutuo de cualificaciones, en el que hizo hincapié el Comunicado de Praga, se ha convertido en una realidad internacional en un campo concreto para un cierto número de países. En Europa, las diversas tentativas de relacionar a las agencias de garantía de la calidad mediante ENQA con las redes ENIC / NARIC siguen en la primera fase de desarrollo. Se han identificado áreas en las que debe trabajarse en el futuro, como la forma de mejorar la comunicación entre las redes y la definición de cuestiones relativas a la calidad y al reconocimiento en la educación no formal. Existen ejemplos interesantes de agencias nacionales que combinan tanto competencias de garantía de la calidad como de reconocimiento de cualificaciones, como son el *Consejo de Redes* de Noruega (*Network Norway Council*), el *Hogskoleverket* de Suecia y el *Centro Lituano para la Evaluación de la Calidad en la Educación Superior*⁹⁵.

⁹⁵ Campbell y Rozsnyai, *op. cit.*, p. 47.

El estudio más reciente de ENQA también observó que un número cada vez mayor de agencias está utilizando normas y criterios en los mecanismos de evaluación⁹⁶ y no sólo en la acreditación, que por definición los utiliza. De forma general puede decirse que las “normas” utilizadas para la acreditación son umbrales, valores mínimos, mientras que los “criterios” más usados en los mecanismos de evaluación suelen ser parámetros no fijos que funcionan como sugerencias o recomendaciones de buenas prácticas y que sirven como referencia con la cual contrastar las asignaturas, programas o instituciones que se están evaluando⁹⁷.

Es de esperar que este mayor interés en los criterios y su utilización contribuirá a encontrar un terreno común en cual pueda producirse el reconocimiento mutuo de los mecanismos externos de evaluación de la calidad. Es evidente que está naciendo un consenso gracias al cual, no obstante la necesidad de unos criterios compartidos, dichos criterios han de considerarse y utilizarse más como puntos o parámetros de referencia que como normas o umbrales, algo similar al uso que actualmente se hace de los criterios en los procedimientos de garantía de la calidad en el Reino Unido. Otra cosa es saber si resultará posible mantener esta flexibilidad en un contexto en el que se está creando ese terreno común para el reconocimiento mutuo de los mecanismos de acreditación.

Dada la creciente necesidad de establecer unos marcos normativos europeos e internacionales para la expedición de títulos superiores y su garantía de la calidad, la UNESCO estimó que se hallaba en una posición idónea para abordar dicha cuestión, por lo que tomó la iniciativa y organizó el “Primer Foro Global sobre Garantía Internacional de la Calidad, Acreditación Reconocimiento de Calificaciones en la Educación Superior” [*First Global Forum on International Quality Assurance, Accreditation and the Recognition of Qualifications in HE*], que también aborda la cuestión de la globalización y la ES así como la promoción de la ES como bien público⁹⁸. Para poder afrontar la multiplicación de las actividades nacionales, regionales e internacionales en el campo de la acreditación internacional, la relación de la evaluación de la calidad con la enseñanza virtual y la educación transnacional sin fronteras, así como la liberalización de los servicios de educación bajo el GATS, se ha decidido elaborar unos directorios de agencias de acreditación consideradas solventes así como de buenas prácticas⁹⁹. Aunque algunos representantes de IES y de agencias de calidad consideran que este tipo de iniciativas para acreditar a los *acreditadores* representa un paso indeseado hacia la estandarización, otros lo consideran positivo pues supone un intento de crear transparencia en el intrincado mercado de agencias y mecanismos de evaluación de la calidad y acreditación. De nuevo, en evaluación de la calidad y en otros campos de la ES europea, el desafío último consiste en crear transparencia, facilidad de comprensión, intercambio de buenas prácticas y un número suficiente de criterios que permitan el reconocimiento mutuo de los mecanismos de los socios homólogos, sin

⁹⁶ Holm *et al.* (2003) *op. cit.*, sección 6.

⁹⁷ Holm *et al.* (2003), *op. cit.*, sección 6.1.

⁹⁸ Para las conclusiones y recomendaciones de la reunión de septiembre de 2002 de la UNESCO, *vid.* <http://www.unesco.org/education/studyingboard>.

⁹⁹ *Vid.* UNESCO-CEPES (2003) *Preliminary Report on Trends and Developments in Higher Education in the Europe Region* [Informe preliminar sobre tendencias y novedades en la Educación Superior en la Región de Europa] para la 6ª Sesión de Consejo Asesor de UNESCO-CEPES y la 2ª Reunión del Comité de Seguimiento de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior para la Región de Europa, 9-10 de septiembre de 2002.

uniformizar el sistema y debilitar los valores positivos de la diferencia y de la competencia, es decir, crear un mercado único sin monopolio, por decirlo de alguna manera.

6.1.2 Conclusiones principales

- Una mayor autonomía significa normalmente una mayor independencia del Estado y una menor intervención de éste, pero suele ir acompañada de una mayor influencia por parte de los otros agentes implicados en la educación, así como de más mecanismos externos de garantía de la calidad y de unos procedimientos de financiación basados en los resultados (gestión por resultados).
- Todos los países signatarios de Bolonia han creado o están creando agencias encargadas, de alguna forma u otra, de la evaluación externa de la calidad.
- Actualmente, el 80% de las IES europeas se somete a mecanismos externos de evaluación de la calidad y acreditación.
- La distancia existente entre los mecanismos de acreditación de los países de próximo acceso y la evaluación de la calidad en los países de la UE va disminuyendo: en Europa occidental, se observa un mayor interés en la acreditación y en el empleo de criterios y normas y, en los países del este de Europa, un mayor uso de mecanismos de evaluación orientados a la mejora.
- La función primaria de la garantía externa de calidad (evaluación de la calidad o acreditación), según las agencias responsables y la mayoría de las IES, es la mejora de la calidad. Sólo en Francia, Eslovaquia y el Reino Unido la responsabilidad pública se menciona con más frecuencia que la mejora de la calidad. Incluso las agencias de acreditación, que tradicionalmente estaban más orientadas a dicha obligación de rendir cuentas, han señalado en los últimos años la importancia de la mejora.
- De forma general, los mecanismos externos de calidad reciben una valoración positiva por parte de las IES. Se considera que mejoran sobre todo la cultura institucional de la calidad.
- Dos estudios comparativos recientes indican que está suavizándose la oposición que se existía en las agencias de garantía de la calidad entre el énfasis en las instituciones y el énfasis en los programas.
- Los mecanismos internos de garantía de la calidad están tan generalizados como los externos. Se centran sobre todo en la docencia. Un 83% de los presidentes / rectores de IES informan que han realizado programas de seguimiento de la calidad de la docencia; un 53% también tiene programas internos de seguimiento de la calidad de la investigación; solamente una cuarta parte de las IES tienen otros mecanismos de garantía de la calidad para otras facetas diferentes de la educación.
- Los ministerios, CdR, IES y estudiantes prefieren, en general, el reconocimiento mutuo de los mecanismos nacionales de control de la calidad a que existan estructuras comunes europeas. Sin embargo, es significativo que los objetos y beneficiarios (o víctimas) de la evaluación de la calidad y acreditación, es decir, las propias IES, se muestran más predispuestos a la existencia de estas estructuras y mecanismos comunes que los restantes agentes nacionales implicados en la educación. Casi la mitad de las IES desearía que se creara una agencia de acreditación pan-europea.

6.1.3 Desafíos futuros

- Una menor intervención estatal en las IES aumentaría la autonomía institucional y liberaría el potencial innovador de las universidades, siempre que no se realice un seguimiento mecanicista y nivelador de los resultados y siempre que no se produzca una influencia intrusiva por parte de los otros agentes de la educación con perspectivas a corto plazo.
- La efectividad de los mecanismos de evaluación de la calidad dependerá en gran medida de su disposición a considerar la relación existente entre docencia, investigación y demás facetas de la gestión institucional. En tanto que sistemas complejos, las universidades no pueden reaccionar ante un problema en un campo concreto sin que los demás campos resulten también afectados.
- Igualmente, la eficacia y los beneficios por invertir en inspecciones de calidad dependerán de las sinergias y de la coordinación entre los diversos mecanismos nacionales y europeos de evaluación de la calidad y de responsabilidad pública, así como de los procedimientos de financiación, bajo los cuales funcionan las instituciones.
- El reto último para la garantía de la calidad en Europa consiste en la creación de la transparencia, el intercambio de buenas prácticas y el establecimiento de un número suficiente de criterios comunes que permitan el reconocimiento mutuo de los mecanismos utilizados por los socios, sin uniformizar el sistema y sin debilitar los valores positivos de la diversidad y de la competencia.

6.2 APRENDIZAJE PERMANENTE: RETOS ANTIGUOS Y NUEVOS PARA LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

“El Aprendizaje Permanente es un elemento esencial del Espacio Europeo de Educación Superior. En la Europa del futuro, cimentada sobre una economía y una sociedad basadas en el conocimiento, será necesario establecer una estrategia de aprendizaje permanente para poder afrontar los retos de la competitividad y el uso de las nuevas tecnologías así como para mejorar la cohesión social, la igualdad de oportunidades y la calidad de vida”. (Praga, 2001)

6.2.1 Análisis

6.2.1.1 Contexto y definiciones

El espectacular incremento que ha experimentado el empleo del término *Aprendizaje Permanente* o *AP*¹⁰⁰ podría sugerir que estamos ante una realidad nueva. Naturalmente, el concepto de Aprendizaje Permanente es tan antiguo como la propia humanidad. Incluso su relación con la ES puede remontarse a la Grecia antigua, donde las academias platónicas pretendían impulsar las destrezas que ahora denominamos “aprender / enseñar a aprender” al animar a los estudiantes a considerar el aprendizaje como un proceso que dura toda la vida y que exige una atención y vigilancia constantes. En tiempos más cercanos, tanto en el sector universitario como fuera de él, han existido unos tipos de educación que podrían considerarse componentes de lo que se entiende hoy por AP, a saber, la *Educación Continuada*, la *Educación de Adultos* y la *Educación*

¹⁰⁰ En inglés, *LLL*, *Lifelong Learning*.

/ *Actualización Profesional Permanente*. En algunos países del norte de Europa existe una larga tradición en la que se denomina *Educación Liberal de Adultos* (por ejemplo, Noruega, Suecia y Finlandia), que fomenta la educación general personal. En otros países, por el contrario, el énfasis se ponía en la Educación Profesional Permanente (por ejemplo, Francia, país en el que este tipo de educación se remonta a la Revolución Francesa¹⁰¹). Sin embargo, el renovado interés por la Educación Continuada en las décadas de 1970 y 1980 y por el Aprendizaje Permanente en años más recientes llama mucho la atención, tanto desde el punto de vista del rápido incremento de la demanda como desde el punto de vista de la toma de conciencia a nivel político, pues refleja cambios profundos en la valoración social del conocimiento y de las destrezas, cambios que han afectado y siguen afectando a las universidades con más intensidad de la que las autoridades académicas pueden asumir. Ya en 1996, año en que se publicó la última encuesta del Eurobarómetro, el 70% de los encuestados manifestó su deseo de continuar aprendiendo y formándose a lo largo de sus vidas, el 56% consideraba que la educación y la formación se habían convertido en una necesidad, el 80% pensaba que la Educación Continuada puede mejorar su vida laboral y el 72% dijo que mejoraría también su vida personal¹⁰².

Antes de describir los cambios recientes ocurridos en el AP en la ES, es preciso abordar la controvertida definición del concepto. Si bien el AP abarca todos los contextos y etapas educativas, desde la educación preescolar a la ES y aun después, el empleo del término en el contexto de la ES se asocia casi siempre a la Educación Continuada o de Adultos. Como señaló E.J. Thomas en su último estudio comparativo sobre la Educación Continuada universitaria, las definiciones que reciben los términos *Educación Continuada* y *Educación Permanente* varían mucho de un país a otro en Europa. De hecho, todos los informes nacionales contenidos en dicho estudio empiezan por ofrecer sus propias definiciones con objeto de evitar malentendidos¹⁰³. Puede decirse que, en general, en lo que se refiere al sector de la ES, los debates sobre Aprendizaje Permanente son la continuación de los antiguos debates sobre Educación Continuada y Educación de Adultos. La Educación Continuada pone el énfasis en el hecho de que la educación se reanuda tras un paréntesis después de una educación inicial ininterrumpida. La educación de Adultos comprende todas las actividades educativas y formativas emprendidas por adultos por motivos profesionales, incluyendo la formación general, vocacional y empresarial dentro de una perspectiva de aprendizaje permanente. **La Educación Continuada, la Educación de Adultos y el Aprendizaje Permanente tienen unos intereses comunes: la flexibilidad de acceso a los cursos ofrecidos** (incluyendo estudiantes sin titulación superior o incluso de educación secundaria) y sus **esfuerzos por dar respuesta a los diversos perfiles y circunstancias de los estudiantes**. Incluso el énfasis que se ha dado recientemente a las necesidades de los estudiantes ya existía en la Educación Continuada de algunos países, aunque quizás no de una forma tan centralizada sino más bien embrionaria. De hecho, algunos representantes de ES opinan que la misma naturaleza polivalente del término *Aprendizaje Permanente* impide su delimitación conceptual, prefiriéndose el uso del

¹⁰¹ Jallade, J.-P. (2000) *From Continuing Education to Lifelong Learning : A survey of current practice in four French universities* [De la Educación Continuada a la Educación Permanente. Estudio de la práctica actual en cuatro universidades francesas] Paris: Centre for Social Morphology and Social Policy, p. 5.

¹⁰² Los datos del Eurobarómetro son mencionados por E. J. Thomas en: Osborne, M.J. y Thomas, E.J. (2003), *Lifelong Learning in a Changing Continent* [El aprendizaje permanente en un continente en transformación]. Leicester: NIACE, Capítulo 1.

¹⁰³ Osborne, M.j. y Thomas, E.J. (2003), *Lifelong Learning in a Changing Continent* [El aprendizaje permanente en un continente en transformación]. Leicester: NIACE.

término *Educación Continuada* en el contexto de la ES, que comprende la actualización de destrezas, por ejemplo, lo cual tiene una dimensión económica, así como la inclusión de adultos sin titulación formal, por ejemplo, es decir, la dimensión de justicia social.

Lo que podría considerarse como el “valor añadido” del nuevo término de Educación Permanente es su énfasis en la multiplicidad de contextos en los que puede tener lugar el aprendizaje, tanto desde el punto de vista de las diferentes etapas de la vida (Aprendizaje Permanente) como desde el punto de vista de los diferentes aspectos de la vida (aprendizaje vital), que también incluye la educación no formal. Como observa Thomas, una vez que varios organismos internacionales como la UNESCO y el Consejo de Europa ofrecieron sus definiciones, la definición más profunda de AP es, en opinión de muchos, la que formuló la Comisión Europea tras las exhaustivas consultas a los Estados miembros de la UE y los de próximo acceso en relación con su Memorando sobre Aprendizaje Permanente¹⁰⁴. La definición de *Aprendizaje Permanente* es la siguiente: “Toda actividad de aprendizaje realizada durante la vida de una persona con el objetivo de mejorar o ampliar los conocimientos, destrezas y habilidades dentro de una perspectiva personal, cívica, social y / o laboral”¹⁰⁵.

6.2.1.2 Nuevo énfasis en las necesidades de los estudiantes

Todas las recientes definiciones de *Aprendizaje Permanente* reflejan un cambio paradigmático desde la enseñanza al aprendizaje, que ya se había señalado en el informe sobre el AP de la OECD de 1996: se hace hincapié en la forma de optimizar el aprendizaje¹⁰⁶. Así, el principio fundamental sobre el que debe asentarse la oferta de estudios son las necesidades y aspiraciones de los estudiantes y no los objetivos y valores de los profesores. Como puede esperarse, este énfasis en la demanda ha sido valorado por algunos como una oportunidad y por otros como una amenaza¹⁰⁷. Los partidarios de este enfoque en la ‘demanda de educación’ consideran que el AP es una llave que abrirá las puertas de las IES a las demandas externas, es decir, de la sociedad. Los detractores temen que la distancia crítica y la función innovadora consustanciales a las universidades no deben verse comprometidas por la demanda social y los mercados, por lo que el énfasis en la demanda debilitaría esa función primordial de las universidades. De ahí que el debate sobre el AP deja a la luz una cuestión más profunda y de mayor envergadura que deben afrontar las IES, a saber, el conflicto existente entre la relevancia de la oferta de las IES y la distancia crítica con respecto a la sociedad que debe conservar la universidad como institución.

Naturalmente, el nuevo énfasis en los estudiantes presupone que éstos deben ser capaces de identificar sus propias necesidades de aprendizaje y hacer un seguimiento de

¹⁰⁴ Osborne, M.J. y Thomas, E.J. (2003), *Lifelong Learning in a Changing Continent* [El aprendizaje permanente en un continente en transformación], Capítulo 1.

¹⁰⁵ Comisión Europea (2001), *Making a European Area of Lifelong Learning a Reality COM* [Construcción de un Espacio Europeo de Aprendizaje Permanente COM] 678 final. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, p. 9.

¹⁰⁶ OECD (1996), *Lifelong Learning for All* [El aprendizaje permanente para todos]. París, OECD. Citado en Askling, B., Henkel, M. y Kehm, B. (2001), Concepts of Knowledge and their Organisation in Universities [Conceptos de Conocimiento y su Organización en las Universidades], *European Journal of Education*, Vol. 36, nº 3, p. 345.

¹⁰⁷ Mora, J.G. y Vidal, J. (2000) “Lifelong Learning in Spanish Universities: the market incide a public system” [El aprendizaje permanente en las universidades españolas. El mercado en el seno del sistema público], *European Journal of Education*, Vol. 35, nº 35, pp. 317-327.

su progreso en el aprendizaje, para lo cual necesitan apoyo por parte de las instituciones. Unas iniciativas de esta naturaleza son el programa francés de “reconocimiento de la experiencia profesional” (*VAP, validation des acquis professionnels*, es decir, la acreditación de la experiencia, logros y aprendizajes anteriores, también conocido como APEAI o APL en otros contextos) así como los planes de estudio consensuados de la *Open University* (universidad abierta o a distancia) del Reino Unido, por mencionar sólo dos ejemplos¹⁰⁸. En cuanto al Proceso de Bolonia, el énfasis en los estudiantes y en la diversidad de sus necesidades en el contexto del AP apoya la tendencia general a prestar más atención a los procesos del aprendizaje y a los enfoques centrados en los estudiantes en el desarrollo de planes de estudio. En concreto, el nuevo énfasis que reciben las destrezas y habilidades y que ha sido el centro de algunos debates nacionales y europeos sobre reformas de planes de estudio (sobre todo en Irlanda, el Reino Unido, Dinamarca y en el contexto del proyecto Convergencia mencionado en la sección 2) puede contribuir a promover el desarrollo y la integración del AP en las universidades y viceversa. De hecho, las destrezas llamadas *enseñar / aprender a aprender* no constituyen simplemente el núcleo de las estrategias del Aprendizaje Permanente sino que son un componente integral de la lista de resultados del aprendizaje que actualmente se están elaborando como parámetros para varias asignaturas, tanto a nivel nacional como europeo. De ahí que no resulte sorprendente que las recientes recomendaciones del Seminario de Bolonia sobre sistemas de reconocimiento y créditos en el contexto del AP (Praga, junio 2003) hagan hincapié en la necesidad de relacionar las estrategias de AP con la descripción de marcos de cualificaciones, descriptores de nivel y resultados del aprendizaje, así como el reconocimiento de destrezas y competencias:

“Las IES y demás instituciones deberían:

- volver a confirmar su compromiso histórico con el AP y replantearse la visión que tienen de él y su relación; acercar el aprendizaje al estudiante e interactuar más con las comunidades y empresas locales;
- adoptar políticas internas para promover el reconocimiento de la educación formal, no formal e informal para acceder al estudio o quedar exento de ciertos estudios;
- replantearse el contenido de las destrezas en las diferentes titulaciones y la naturaleza de los programas de estudio;
- utilizar el Suplemento al Diploma, los créditos ECTS y la cartera de destrezas para registrar el aprendizaje así como para facilitar los itinerarios de estudio individualizados;
- expresar todas las cualificaciones mediante parámetros de referencia explícitos: descriptores de cualificaciones, descriptores de nivel, resultados del aprendizaje, habilidades genéricas y propias de una asignatura;
- integrar el AP en su estrategia general, su plan y misión de desarrollo global;
- establecer acuerdos con otros agentes implicados en la educación.

¹⁰⁸ Vid. “Lifelong Learning in European Universities: Institutional Responses” [El aprendizaje permanente en las universidades europeas. Respuestas institucionales], *European Journal of Education* (2001), Vol. 36, nº 3. En concreto, Jallade, J.-P. “From Continuing Education to Lifelong Learning in French Universities” [De la Educación Continuada al Aprendizaje Permanente en las universidades francesas], pp. 291-304; Henkl, M., “The UK: the home of the lifelong learning university?” [¿Es el Reino Unido el creador de la universidad del aprendizaje permanente?], pp. 277-290; y Askling, B., Henkel, M. y Kehm, B., “Concepts of Knowledge and their Organisation in Universities” [Los conceptos de conocimiento y su organización en las universidades], p. 348.

Las autoridades públicas con competencias en ES deberían:

- definir y delimitar sus objetivos con respecto al AP y crear estrategias adecuadas para su puesta en práctica;
- desarrollar unos nuevos marcos nacionales de cualificaciones que integren los diversos tipos de AP en los itinerarios académicos conducentes a la obtención de cualificaciones de ES, así como cualificaciones de acceso, en el seno de este marco de cualificaciones;
- tomar las medidas necesarias para garantizar a cada estudiante igualdad de acceso y de oportunidades para tener éxito en el AP según sus aspiraciones y habilidades;
- garantizar el derecho al reconocimiento justo de las cualificaciones obtenidas en diferentes contextos de aprendizaje[...] ¹⁰⁹,

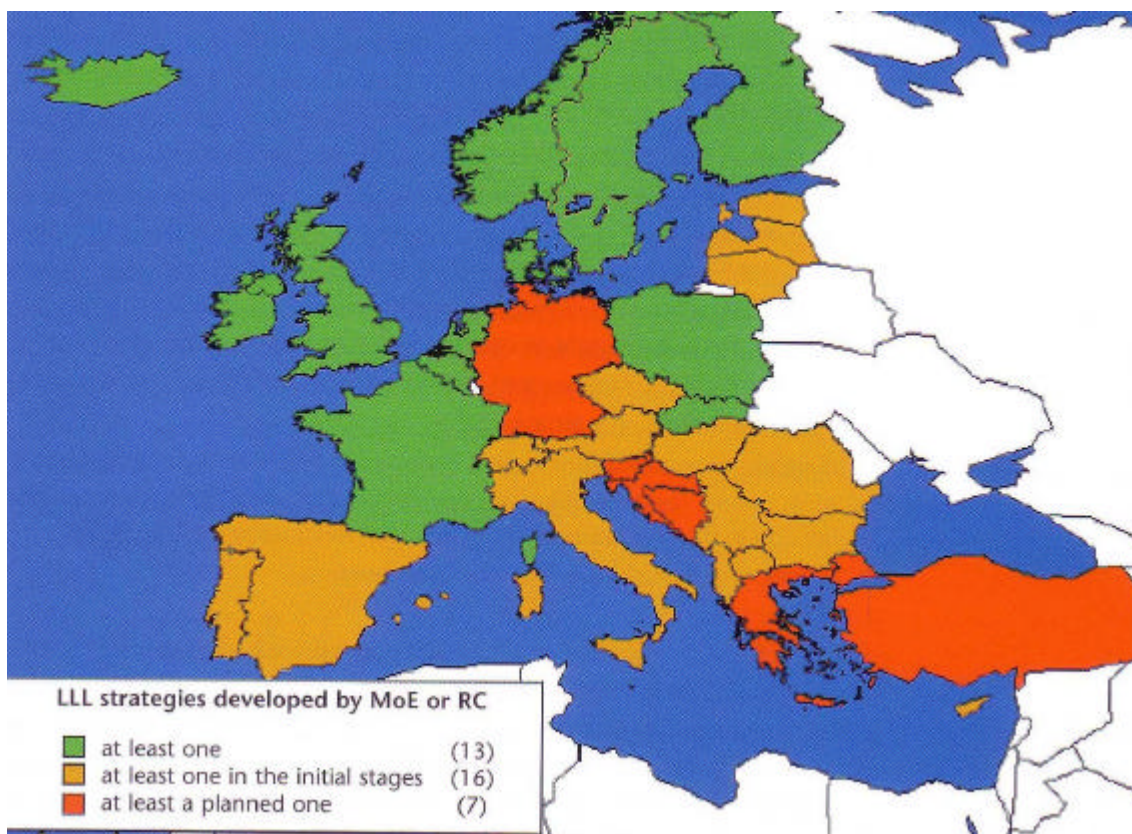
6.2.1.3 Tendencias recientes: desarrollo generalizado de actuaciones

Desde que el AP se incluyó entre las líneas de actuación de Bolonia en Praga, todavía no ha podido realizarse una comparación horizontal con el anterior Informe de tendencias. Sin embargo, el tema del AP ha vuelto a retomarse en los dos últimos años debido a una serie de acontecimientos políticos en Europa. Casi todos los que han estudiado estas tendencias observan que existe una aparente divergencia entre la **gran actividad existente en el desarrollo de actuaciones** (con muchos agentes trabajando mucho en Europa), por una parte, y el **progreso relativamente lento a nivel de IES**, por otra parte. Sin embargo, el desarrollo institucional y los incentivos nacionales están muy relacionados (*vid.* 6.2.1.4 más adelante). De hecho, en el seno de las instituciones, la oferta en el AP se ve obstaculizada por la situación de los países, como la congelación o disminución de las becas gubernamentales para la ES en general, la mayor presión que se ejerce en la oferta académica reglada debido al constante aumento de los niveles de participación de la ES en toda Europa, así como la mayor presión sobre los resultados de la investigación como componente decisivo de la reputación general de una institución, por lo menos de las universidades.

Nadie pone en duda la necesidad de crear una política nacional en materia de AP, necesidad que quedó muy clara en las consultas relativas al Memorando sobre AP de la Comisión Europea de noviembre de 2000 ¹¹⁰. La encuesta *Tendencias 2003* revela que en 2003 la mayoría de los países tienen intención de desarrollar una estrategia para el AP o ya lo están haciendo. Estas políticas ya existen en un tercio de los países firmantes de Bolonia, a saber, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Islandia, Irlanda, los Países Bajos, Noruega, Polonia, Eslovaquia, Suecia y el Reino Unido. Todavía queda por ver el grado de importancia que estas políticas otorgan a la ES o la descripción que hacen de la función asignada a los varios sectores para impulsar el AP.

¹⁰⁹ Extracto de las “Recommendations” [Recomendaciones] del Seminario de Bolonia sobre Reconocimiento y Sistemas de Créditos en el contexto del Aprendizaje Permanente, Praga, 5-7 de junio 2003.

¹¹⁰ European Comisión (2003), *Memorandum of Lifelong Learning* [Memorando sobre el Aprendizaje Permanente]. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas. Para las reacciones de los diferentes países ante este Memorando, *vid.*: http://www.europa.eu.int/comm/education/life/consultation_en.html. La Comisión Europea ya organizó en 1996 un Año Europeo del AP, con cientos de acontecimientos, seminarios, programas de televisión. El Memorando sobre AP (2000) puede considerarse como una consecuencia posterior del debate europeo que comenzó en 1996 y de las conclusiones adoptadas por el Consejo de la UE.

Figura 15 – Estrategias nacionales de AP

Fuente: *Tendencias 2003*

Estrategias utilizadas por Ministerios de Educación o Conferencias de Rectores	
Una como mínimo.	(13)
Una como mínimo en las fases iniciales.	(16)
Está prevista una como mínimo.	(7)

Resulta difícil precisar si la voluntad de diseñar políticas son realmente el resultado directo del Memorando sobre Aprendizaje Permanente de la Comisión y las numerosas consultas nacionales que siguieron a su publicación. En varios países, el desarrollo de estas políticas ya se había fijado anteriormente, antes del impulso dado por la Comisión, especialmente aquellos países que afirmaban haber desarrollado una estrategia para el AP (*vid.* Figura 15). Además, el Memorando de la Comisión debe verse como uno más entre muchos intentos por parte de organismos internacionales de llamar la atención sobre el AP, resultando ser la Comisión Europea muy efectiva al exigir una respuesta a los responsables nacionales de diseño de medidas políticas. A finales de la década de 1960, el concepto de AP surgió simultáneamente en el Consejo de Europa, la UNESCO y la OECD, recibiendo los nombres de *Educación Recurrente*, *Educación de Adultos* y *Educación Permanente*, siendo la idea central el desarrollo de estrategias coherentes para ofertar oportunidades de educación y formación a todas las personas a lo largo de sus vidas¹¹¹. Una generación más tarde, un informe de la UNESCO sobre la educación del siglo XXI (dirigido por Delors) introdujo la idea de la función central del

¹¹¹ Jallade, J.-P. y Mora, J.-G. (2001), "Lifelong learning: international injunctions and university practices" [El aprendizaje permanente: normativas internacionales y prácticas universitarias], *European Journal of Education*, Vol. 36, 3, p. 362.

aprendizaje para las nuevas sociedades del conocimiento, haciendo hincapié en el papel de las IES. Los propios autores consideraron que su informe era una “utopía necesaria” para movilizar las menguadas energías de la comunidad educativa o para convencer a los políticos de los países con escasos recursos de la necesidad de invertir más en educación”¹¹². Posteriormente, en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (1998), que supuso un debate mundial sobre la ES organizado por la UNESCO, se incorporaron los principios del AP a las políticas y propuestas al considerarse “uno de los mayores retos y misiones primordiales de la ES en esta fase de la historia” (UNESCO, 1998). Mientras tanto, la OECD había modificado su visión, pasando de un enfoque conceptual a análisis más empíricos y empezó a utilizar el término *Aprendizaje Permanente* para enfatizar el aprendizaje formal y no formal en una variedad de contextos. También hizo hincapié en el término *responsabilidad compartida* en relación con la organización, gestión y financiación de los sistemas educativos.

Sin embargo, el mayor impulso en cuanto a desarrollo de políticas se refiere se produjo en el marco de las consultas sobre el Memorando de la Comisión en 2001, en el que participaron 12.000 ciudadanos de todos los países de la UE y de los de próxima adhesión. La consulta reveló que existe un gran consenso sobre los objetivos a largo plazo, como, por ejemplo, la necesidad de contribuir a la actualización periódica de las destrezas para fomentar el desarrollo económico, la necesidad de abordar el problema del bajo rendimiento académico en un sector de estudiantes, de favorecer la cohesión social y de sentar las bases para que haya una ciudadanía más activa¹¹³. La consulta también identificó seis elementos esenciales para desarrollar estrategias de AP coherentes e integrales:

- cooperación entre el nivel de la toma de decisiones y los ‘suministradores’ públicos, las autoridades y la empresa privada;
- comprensión adecuada de la demanda de aprendizaje, incluyendo una nueva definición de las destrezas elementales;
- existencia de recursos adecuados, lo cual conlleva un sustancial incremento de la inversión pública y privada en el aprendizaje y la eficaz distribución de dichos recursos;
- facilidad de acceso a las oportunidades educativas, incluyendo la eliminación de obstáculos al acceso;
- promoción de la cultura del aprendizaje;
- evaluación de la calidad en cuanto a la oferta educativa y programas de seguimiento del progreso realizado mediante indicadores.

Resulta interesante observar que las respuestas a las preguntas sobre el Memorando de la Comisión también revelaron que muchas políticas nacionales de AP comparten una característica contradictoria. **Las dimensiones potencialmente contradictorias de la mayoría de las políticas nacionales de AP provienen de la coexistencia de dos objetivos, a saber, la inclusión social y la competitividad económica.** Mientras que la inclusión social hace hincapié en la flexibilidad de acceso y

¹¹² Jallade y Mora, *op. cit.*, p. 363.

¹¹³ Estos objetivos no sólo se señalaron en los informes nacionales sobre los resultados de sus consultas sobre el Memorando de la Comisión (vid. http://www.europa.eu.int/comm/education/life/what_isll-en.html) sino también en la evaluación temática sobre educación de adultos llevada a cabo por la OECD y recientemente publicada: *Beyond Rhetoric: Adult Learning Policies and Practices* [Más allá de la retórica: las políticas educativas para adultos y su práctica] (2003). Vid. también <http://www.oecd.org/els/education/adultlearning>.

en la diversidad de criterios para atender los diferentes perfiles de los estudiantes (dado que el conocimiento facilita la integración en la sociedad), la competitividad, por el contrario, se centra en la excelencia y en la eficacia de la actualización de conocimientos y destrezas. Aquí, el conocimiento a menudo desempeña el papel contrario: reduce la exclusión y diferenciación en el seno de la sociedad y entre sociedades diferentes. Si la competitividad se refuerza mediante presupuestos nacionales restringidos, la oferta universitaria para el AP puede verse abocada a no tener en cuenta el objetivo de la inclusión social. Askling *et al.* describen el efecto en las universidades:

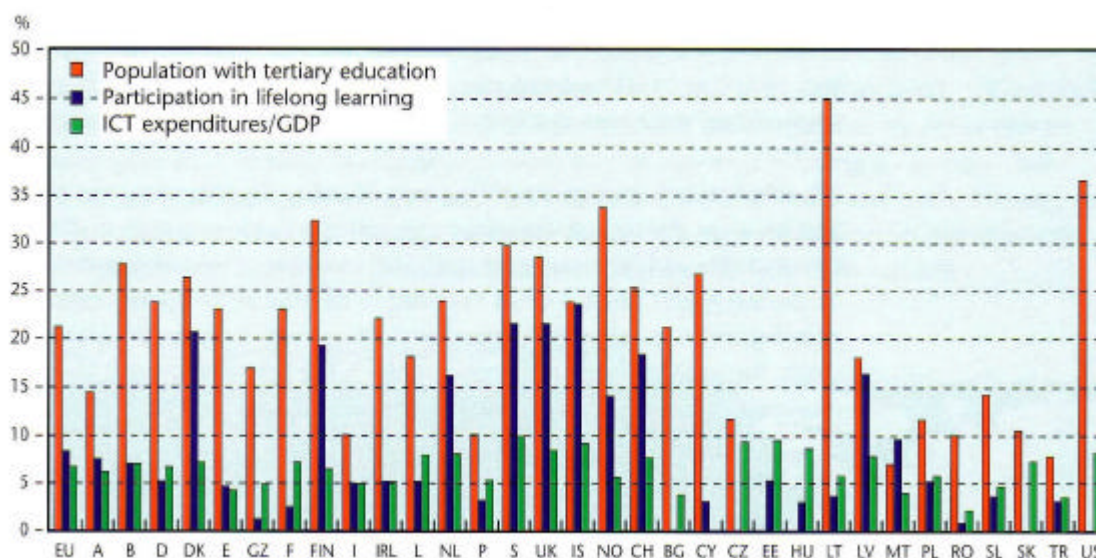
*“Por una parte, se supone que una apertura en el acceso producirá una mayor inclusión y cohesión social y proporcionará un elevado grado de igualdad y participación social. Por otra parte, la adquisición y actualización de conocimientos mediante el aprendizaje permanente forman parte de un mercado en expansión en el cual la rentabilidad, la generación de ingresos y la competitividad desempeñan un importante papel. Para las universidades, esto significa que, debido a sus obligaciones con respecto al Estado, deben ‘producir’ estudiantes bien formados y, debido a las restricciones económicas, tienen que ser eficientes (es decir, tener un elevado índice de titulados). Cuanto más escrupulosa sea su selección de estudiantes para que tengan calificaciones de acceso reconocidas, mejor. De esta forma, la transferencia de los conocimientos se vuelve selectiva”.*¹¹⁴

Esta potencial contradicción entre las políticas de inclusión social y de competitividad económica, sin embargo, no es corroborada por el ‘Marcador de Innovación Temática’ (*Thematic Innovation Scoreboard*), de reciente publicación, de la Comisión Europea (DG Research, 2002). De hecho, este marcador confirma que existe una correlación (ya observada en 2001) entre los índices de participación y el AP, por una parte, y la capacidad general de innovación de un país dado, por otra. Considerando conjuntamente toda la gama de indicadores, los países que reciben una puntuación más alta en AP (Suecia, Dinamarca, los Países Bajos y Finlandia; *vid.* figura 16) son también los más innovadores en el marcador en general¹¹⁵.

¹¹⁴ Askling, B., Henkel, M. y Kehm, B. (2001) “Concepts of Knowledge and their Organisation in Universities, Lifelong Learning in European Universities: Institutional Responses” [Los conceptos del conocimiento y su organización en las universidades, el aprendizaje permanente en las universidades europeas: Respuestas institucionales], *European Journal of Education* (2001), Vol. 36, p. 345.

¹¹⁵ Comisión Europea (2002), *Thematic Innovation Scoreboard – Lifelong learning for innovation* [El marcador de innovación temática. El aprendizaje permanente para la innovación]; *vid.*: <http://trendchart.cordis.lu/Reports/Documents/reports5.pdf>.

Figura 16 – Participación en Educación Superior, Aprendizaje Permanente y gasto ICT



Fuente: *European Innovation Scoreboard 2002*, publicado por la Comisión Europea, Directorio General de Investigación

■	Población con educación terciaria.
■	Participación en el Aprendizaje Permanente.
■	Gasto ICT/PIB.

Para el presente estudio es importante observar que **la mayoría de las actuaciones europeas y nacionales no tienen en su punto de mira al sector de la ES en cuanto tal**. La inmensa mayoría de las actuales actuaciones de la UE, por ejemplo, provienen principalmente de estrategias para el empleo y para la agenda social europea y no tanto del marco de los programas educativos y de las líneas de actuación de la ES. Como ya señaló la *Consulta de las Universidades* de la AEU sobre el Memorando de la Comisión, una parte del problema general para las IES radica en que no se tienen en cuenta las limitaciones de las instituciones a la hora de diseñar estas actuaciones¹¹⁶. Igualmente, los “Indicadores de Calidad” recientemente creados a nivel europeo (tales como nuevas destrezas para la sociedad del aprendizaje, destrezas *aprender a aprender*, destrezas culturales y sociales, acceso, participación, estrategias de inversión, tutorías y asesoramiento, acreditación y certificación, garantía de la calidad, etc.) son muy relevantes para que las IES midan su propio progreso en el AP, pero han de ser interpretados de forma concreta para que sean utilizables y útiles para las IES¹¹⁷. Ahora bien, si se carece de incentivos y de objetivos mensurables, es poco probable que las IES puedan ampliar su actual oferta en AP, dada la enorme presión existente, en una época de recortes presupuestarios, para ampliar y reformar la docencia e investigación tradicionales de la ES.

¹¹⁶ Mary O’Mahony (2001) para la AEU, *EUA Consultation on the EC Draft Memorandum on Lifelong Learning* [Consulta de la AEU sobre el borrador del Memorando de Comisión Europea sobre Aprendizaje Permanente].

¹¹⁷ Comisión Europea (2002), *European Report on Quality Indicators of Lifelong Learning. Fifteen Quality Indicators* [Informe europeo sobre los Indicadores de calidad del Aprendizaje permanente. Quince Indicadores de calidad]. Informe basado en la labor del Grupo de Trabajo sobre Indicadores de Calidad. Bruselas: Comisión Europea, Directorio General EAC.

6.2.1.4 Desde las medidas políticas a la realidad institucional

En vista de la actual actividad que se registra en el desarrollo de medidas políticas a nivel nacional e internacional, ¿qué informe podemos ofrecer del desarrollo institucional del Aprendizaje Permanente?

En primer lugar, debe señalarse que, en un mercado en rápido crecimiento, las IES de Europa occidental (aquellas de las que disponemos de datos) no han mostrado mucho entusiasmo en participar en la Educación Continuada. Incluso en Escandinavia y en el Reino Unido, donde la oferta de Educación Continuada en las universidades está relativamente bien desarrollada, sólo el 10% de toda la oferta nacional de Educación Continuada en 1996 es impartida por las universidades y los denominados *Further Education Colleges* o “Colegios de Formación Post-secundaria”. El 90% restante de la oferta proviene de empresarios y empresas de formación privadas¹¹⁸. Un problema que explica en parte esta endeble participación en el sector puede ser la poca importancia que se concede al valor añadido o *puntos de venta únicos* (*‘unique selling points’*) que las universidades tienen que ofrecer en comparación con otros suministradores, así como el menor grado de conciencia y destrezas empresariales de las universidades. Asimismo, las estrategias nacionales en materia de AP casi nunca definen o subrayan el papel único de las IES en la oferta de Educación Continuada, Educación de Adultos o Aprendizaje Permanente. En cualquier caso, es preferible que sean las propias universidades las que emprendan esta tarea. El sentido común sugiere que su función esencial de las universidades como descubridoras de nuevas fronteras científicas y tecnológicas hace de ellas las ‘suministradoras’ óptimas de Educación Continuada en cuanto a los últimos avances en la investigación científica. Además, su función tradicional como institución que ofrece un foro para nuevas ideas y escenarios de futuros desarrollos sociales también parece indicar que están en una posición privilegiada para ofrecer dichos foros a un público más amplio interesado en acceder a las ideas mejor informadas sobre temas sociales y políticos importantes. ¿Cumplen las universidades este papel realmente? El mayor o menor grado de cumplimiento parece depender en gran parte, aunque no exclusivamente, de los incentivos nacionales y regionales. Debe señalarse que en los países europeos donde existen dichos incentivos hoy en día, se suele favorecer más la actualización de destrezas para el desarrollo profesional que las demás facetas del AP. La *Educación Liberal de Adultos* (es decir, la educación general de adultos), por ejemplo, está atravesando momentos difíciles, a pesar de su arraigada tradición en los países del norte de Europa¹¹⁹. De hecho, con todo este frenesí sobre el AP, a muchos centros de Educación Continuada europeos se les presiona para que no tengan déficits o, incluso, para que generen beneficios.

Nuestra propia encuesta revela que **actualmente se está prestando cada vez más atención al AP en el nivel estratégico de desarrollo institucional**. Más de un

¹¹⁸ Thomas, E.J. (1999). “Current Issues in University Continuing Education” [Temas actuales de la educación continuada universitaria], *Lifelong Learning in Europe* [El Aprendizaje Permanente en Europa], 4(4), p. 228.

¹¹⁹ Como observa Alan Rogers (2001) en un reciente estudio general de la educación de adultos, “Hoy en día, tanto en el Reino Unido como en gran parte de la sociedad occidental, debido a la influencia de lo que a menudo viene a denominarse ‘neoliberalismo’, la educación profesional [occupational] se halla claramente en una posición privilegiada, aunque siguen existiendo algunos elementos relativos al crecimiento personal así como otros menos importante de transformación social. La educación de adultos contemporánea se ve dominada por preocupaciones instrumentales más que por [...] la transformación social o el desarrollo personal”. (*Teaching Adults* [Enseñanza de adultos], 3ª edición).

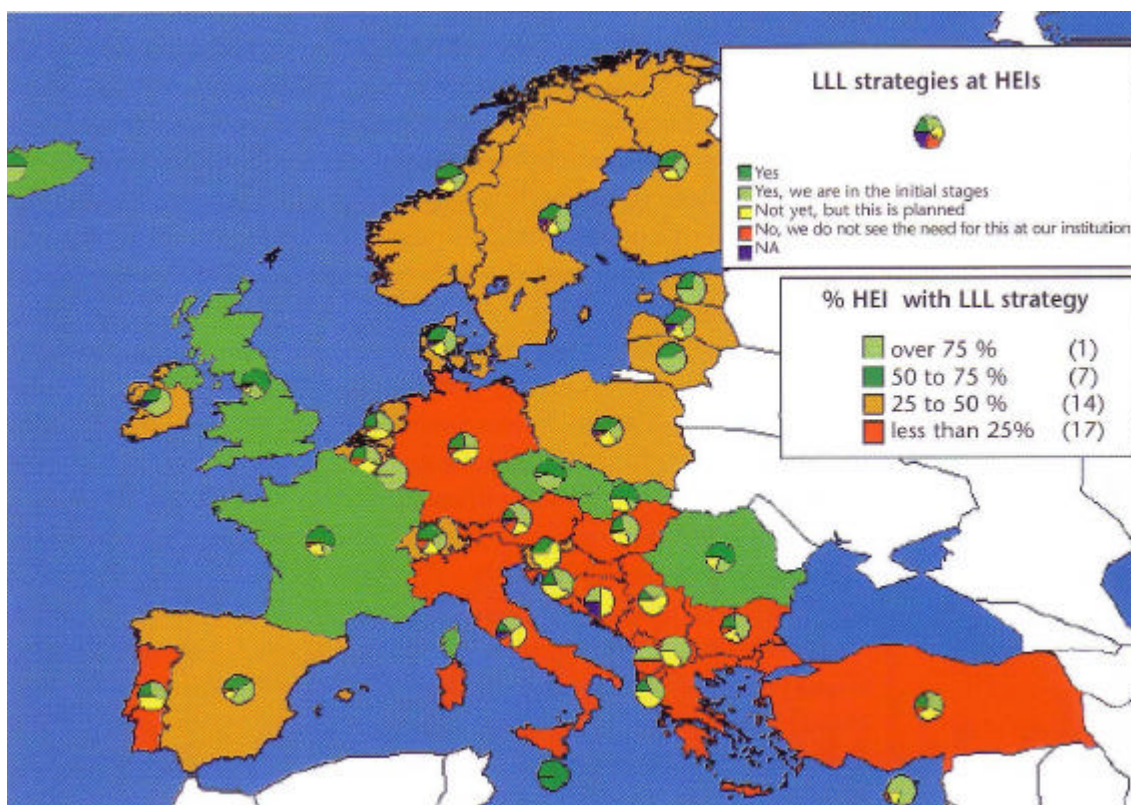
tercio (35%) de las IES informa que han creado una estrategia general de Aprendizaje Permanente para sus instituciones. Otro 31% afirma que se encuentra en la fase inicial de este proceso, un 26% dice que tiene intención de crear una estrategia de este tipo y sólo un 5% comunica que no ve ninguna necesidad de ello (un 3% no contesta). Existen pocas divergencias entre los dos sectores de la ES (las universidades han diseñado estrategias con más frecuencia que las restantes IES). Además, las instituciones especializadas en Comercio y Economía han creado estrategias de estas índoles con mucha mayor frecuencia (49%) y las especializadas en Tecnología e Ingeniería con mayor frecuencia (40%) que la media. Resulta evidente que el tener unos grupos de 'clientes' más delimitados y relaciones con los agentes exteriores contribuye positivamente al desarrollo del AP y al diseño de estrategias.

Detrás de las medias europeas, se pueden detectar importantes diferencias entre países concretos. Por ejemplo, la media se supera considerablemente en Chequia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Lituania, Polonia, Rumanía, Eslovaquia, Suiza y el Reino Unido. Debe observarse que en todos los países con estrategias nacionales de AP también existe un porcentaje de IES superior a la media que dispone de estrategias para el AP. El Reino Unido, Francia, Chequia, Eslovaquia y Rumanía tienen los porcentajes más elevados de IES con estrategias para el AP. Por el contrario, Alemania, Austria, Italia, Hungría, Turquía, Rumanía y los países del sureste de Europa tienen los porcentajes más bajos de IES con estrategias para el AP.

Desafortunadamente, no se pudieron obtener para este estudio datos sobre el contenido y la efectividad de dichas estrategias. Sí pudo obtenerse información, sin embargo, en lo que se refiere a los incentivos para crear estrategias para el AP en las IES. En un cierto número de países europeos se financian los nuevos proyectos de AP. En Finlandia, por ejemplo, se ofrece financiación basada en los resultados a la Educación de Adultos de alta calidad y así como a los proyectos de innovación. En Francia, país en el que la flexibilidad de acceso es parte esencial de la política en materia de AP, se ha ampliado el principio del reconocimiento de los estudios previos y de la experiencia personal de los estudiantes y ahora se va a aplicar a gran escala en las IES. En el Reino Unido, se ofrecen becas extraordinarias a los estudiantes a tiempo parcial y a padres / madres que reempresen sus estudios superiores. Los incentivos económicos son menos frecuentes y más limitados en los países del este de Europa.

Resulta interesante comprobar que la mayoría de los representantes estudiantiles consultados ha observado un cambio de actitud hacia el AP en los últimos tres años en las instituciones de su país. Casi la mitad de los representantes estudiantiles ha observado cambios en los estudios que se ofertan a los estudiantes no tradicionales, una tercera parte ha observado que se está fomentado entre los estudiantes la cultura del AP. Sin embargo, pocos son los cambios percibidos en cuanto la metodología didáctica o las políticas de acceso.

Figura 17 – Porcentaje de IES con una estrategia para el AP



Fuente: *Tendencias 2003*

Estrategias de Aprendizaje Permanente en las IES	
■ Sí.	
■ Sí, estamos en la fase inicial.	
■ Todavía no, pero se tienen previstas.	
■ No, no creemos que se necesario.	
■ NC	

% de IES con una estrategia de AP	
■ Más del 75%	(1)
■ 50-70%	(7)
■ 25-50%	(14)
■ Menos del 25%	(17)

Un aspecto destacado del AP es, sin duda, **el nivel de fluidez del diálogo con los demás agentes implicados en la educación**, diálogo exigido por el propio desarrollo de la oferta en AP. En lo que se refiere a la cooperación con los agentes laborales (empresas, asociaciones profesionales y empresarios), dos tercios de las IES contestaron que ofrecen ayuda a dichos agentes cuando la piden y que les responden. Casi la mitad (49%) llega a iniciar programas conjuntos, sobre todo las instituciones de Finlandia, Islandia, Suecia, Noruega, Estonia, Francia, Irlanda y el Reino Unido. Resulta sorprendente que, a pesar de la orientación profesional de muchas IES no universitarias, este tipo de cooperación con los agentes haya alcanzado mayor desarrollo en las universidades que en las demás IES, con la notable excepción de las instituciones de los Países Bajos, Bulgaria, Hungría, Turquía y Alemania. Como podía predecirse, las instituciones especializadas en Comercio y Economía muestran un nivel de cooperación más intensivo con los agentes externos que todos los demás tipos de instituciones.

En este sentido, deben señalarse los problemas relacionados con la orientación laboral de la oferta de AP apuntados en estudios comparativos recientes. En primer lugar, el problema más citado es el de la igualdad de acceso. Jallade y Mora observan que, como resultado de las importantes dificultades que atravesaron los mercados laborales en las décadas de los ochenta y noventa, el objetivo de la igualdad de acceso fue progresivamente abandonado en las universidades a favor de unos objetivos más orientados a la carrera profesional¹²⁰. En España, por ejemplo, la oferta de AP existe sobre todo en las universidades públicas pero funciona como un sistema privado. Los estudiantes tienen que pagar el coste total de los programas y las becas son escasas¹²¹. Un número cada vez mayor de instituciones europeas dirige su oferta principalmente a personas que ya tienen trabajo pero necesitan actualizar sus destrezas. De esta forma, pueden reducir los costes e incluso generar beneficios mediante sus actividades de Educación Continuada. En Europa del Este, el impulso dado a la actualización de destrezas creció aun más a partir de 1998, debido a la enorme demanda que hay de mano de obra capacitada para las nuevas profesiones. En muchos países europeos (tanto orientales como occidentales) se observa una falta de financiación pública para actividades de AP. El estudio más reciente de la OECD sobre Educación de Adultos, que incluye a todos los ‘suministradores’ (no sólo las IES) de ocho países de Europa occidental y Canadá, indica que más de la mitad de los matriculados recibió ayuda económica de sus empresas y que los empresarios suelen elegir inversiones de las que esperan obtener grandes beneficios. Así pues, la formación suele concentrarse en trabajadores ya cualificados y con un alto estatus profesional en grandes empresas, excluyéndose a los trabajadores de más edad, menos cualificados, empleados en pequeñas empresas o con contratos temporales¹²². Los inconvenientes de esta orientación cada vez más acusada hacia el mercado en el AP son el énfasis en el estudiante que paga matrícula y la oferta menos reglada, lo cual implica un menor grado de rigor en la evaluación de la calidad.

La cooperación europea en materia de AP todavía no está muy desarrollada. En comparación la intensa cooperación en materia de investigación y docencia, la creación de un *Espacio Europeo de Aprendizaje Permanente*, propugnada por la Comisión Europea, parece más lejana que el objetivo de la Comisión de crear un *Espacio Europeo de Investigación* o que el *Espacio Europeo de Educación Superior*, ya creado por los gobiernos europeos. Debe observarse que la intensidad de la cooperación entre las IES europeas con respecto al diseño o implantación de cursos o módulos de AP (mencionado por un 25% de las IES) refleja simétricamente el impulso que recibe en los diferentes países. Puesto que los ministerios de Austria, Dinamarca, Finlandia, Letonia, Lituania, Malta y España (es decir, una cuarta parte de los países firmantes en Bolonia) afirman que existe una política de fomento activo de la cooperación europea, no es de extrañar que en estos mismos países también haya un número superior a la media de IES que cooperan en el seno de una red europea (33%-50%, siendo la media europea un 25%). En términos generales, sin embargo, la cooperación en el desarrollo de programas

¹²⁰ Jallade, J.-P. y Mora, J.-G. (2001), “Lifelong learning: international injunctions and university practices” [El aprendizaje permanente: normativas internacionales y prácticas universitarias], *European Journal of Education*, Vol. 36, 3, p. 362.

¹²¹ Mora, J.-G. (2001), “Lifelong Learning Policies in Spanish Universities” [Política universitaria española para el Aprendizaje Permanente], *European Journal of Education*, Vol. 36, pp. 317-328.

¹²² OECD (2003), *Beyond Rhetoric: Adult Learning Policies and Practices* [Más allá de la retórica: las políticas educativas para adultos y su práctica]. Vid. también <http://www.oecd.org/els/education/adultlearning>, p. 5.

de AP se da sobre todo a nivel local o nacional (52%). Puede incluso decirse que la cooperación entre IES en materia de AP no está tan desarrollada como la cooperación en otras materias fundamentales de las IES. Un 38% de las IES no coopera con otras IES en absoluto en lo que se refiere a desarrollo del AP, bien porque prefiera actuar de forma independiente de otras IES en el desarrollo de su oferta de AP, bien porque no ofrece programas de AP.

Debe mencionarse que algunas **redes europeas** y sus recientes proyectos constituyen notables excepciones a la inexistencia de una cooperación intensa en Europa en materia de AP. Una de estas redes es la *Red Universitaria Europea de Educación Continuada* (EUCEN, acrónimo de *European University CE Network*), cuyo proyecto se denomina *Traspaso entre Educación Formal, Informal y No Formal* (TRANSFINE, acrónimo de *Transfer between Formal, Informal and Non-formal Education*), en el cual se diseñan las estrategias europeas de asesoramiento, acreditación y reconocimiento previos a los estudios¹²³. Admitir que pueda existir un aprendizaje con el mismo valor que el aprendizaje universitario y que se puedan crear nuevos conocimientos fuera del mundo académico supone, naturalmente, una importante ruptura en la larga tradición de que son las universidades las que han de decidir qué conocimientos deben considerarse valiosos, además de conservar, aumentar y transmitirlos a la siguiente generación¹²⁴. El monopolio universitario de la producción de conocimientos de alto nivel se ve cuestionado con objeto de hacer justicia a la multiplicidad y relevancia de los diferentes contextos educativos. El objetivo del proyecto consiste en comparar la actual práctica de los países europeos y proponer un marco europeo para mecanismos de acreditación y reconocimiento de estudios previos en las universidades. Esto es ya de por sí un desafío importante, no sólo debido a las muchas diferencias existentes entre diferentes países europeos sino también porque en algunos países, como Alemania o Italia, la legislación restringe las actuaciones de las universidades en este campo. Otro proyecto reciente de la red EUCEN da respuesta a la necesidad de establecer nuevos acuerdos sobre garantía y mejora de la calidad y, así, poder incluir nuevas medidas, como los servicios de orientación, acreditación previa a los estudios, educación abierta y a distancia, y programas de aprendizaje individuales y a medida. Este proyecto, financiado por la UE, se denomina *Calidad Europea en los Itinerarios Educativos Personalizados* (EQUIPE, acrónimo de *European Quality in Individualised Pathways in Education*) pretende crear unas herramientas de Internet como complemento o apoyo a proyectos de calidad en la Educación de Adultos universitaria, haciendo hincapié en nuevas modalidades.

Otro ejemplo de una red de cooperación europea sobre AP en IES es la *Red Temática*, financiada por la UE y denominada “The NUCE”. Esta red pretende comparar y construir un sistema de buenas prácticas en AP en las universidades europeas con ayuda de unos centros de apoyo nacionales en cada país¹²⁵. El último estudio comparativo de la Educación Continuada en Europa, elaborado por E.J. Thomas y otros autores (anteriormente mencionado), es uno de los más importantes compromisos de esta red. Algunas redes universitarias estratégicas también han establecido grupos de trabajo sobre AP o enseñanza virtual y, a largo plazo, pretenden

¹²³ Vid. <http://www.eucen.org> para más detalles.

¹²⁴ Pat Davies (2003), *Assessment and accreditation of informal and non-formal learning at universities: a summary of issues* [Evaluación y acreditación de la enseñanza informal y no formal en las universidades: Estado de la cuestión]. Vid. <http://www.eucen.org>.

¹²⁵ Vid. <http://www.thenuce.net>.

incluso establecer módulos comunes de AP o enseñanza virtual (como la *Red Universitaria Mundial* [*World-Wide University Network*], el Grupo de Coimbra, CLUSTER, la Liga IDEA). En cualquier caso, la mayor parte de todas estas iniciativas para crear una oferta educativa común se halla en su fase inicial.

Sin embargo, aunque la cooperación europea parece tener un impacto pequeño en el desarrollo del AP, **la reforma europea de las estructuras de las titulaciones sí parece afectar a la oferta de AP en muchas instituciones**. Un 39% de las autoridades de IES estima que la puesta en marcha de las nuevas estructuras de las titulaciones también afecta al diseño de los programas y módulos del AP.

Casi dos tercios de las IES utilizan Tecnología de la Información y de la Comunicación (TIC) como complemento de la oferta e impartición de AP, sobre todo para complementar estudios impartidos en sus instalaciones (60%). Un 41% también utiliza TIC para complementar su *movilidad virtual* de profesores y estudiantes, mientras que un 37% complementa sus programas conjuntos con otras instituciones o agentes de esta forma. En Alemania, Italia, Polonia y, sobre todo, Turquía se aprecia un uso menor a la media de la TIC en el AP. En 17 países firmantes en Bolonia el apoyo nacional al uso de la TIC en el AP está generalizado. En el Reino Unido se creó el proyecto denominado *e-Universities* (*Universidades Virtuales*) para fomentar en las IES la cooperación mutua destinada a reducir los costes de los materiales de enseñanza virtual y, de esta forma, facilitar el acceso al mundo laboral.

En cuanto a la organización y gestión del AP en el contexto universitario, el principal problema es sin duda la **falta de integración de la oferta educativa en AP** en las estrategias generales, procesos fundamentales y toma de decisiones de la institución. Incluso en los países en los que la Educación Continuada o el Aprendizaje Permanente han desempeñado un importante papel político y en los que existen incentivos económicos para desarrollar el AP, como Francia, el Reino Unido o Finlandia, los centros de Educación Continuada no siempre son considerados al mismo nivel que el resto de la educación o investigación universitarias.

La poca estima que recibe el AP en la universidad puede deberse a lo siguiente:

- menor rigor en la evaluación de la calidad en lo referente a profesorado y programas que en la oferta educativa tradicional de las universidades;
- la relación más endeble entre la oferta educativa y la investigación;
- la experiencia del profesorado en el AP, que a menudo ha tenido una carrera académica menos tradicional o que incluso proviene del mundo no académico;
- la baja consideración que reciben la *práctica* en cuanto componente valioso de la reflexión científica;
- la inexistencia de incentivos o gratificaciones (crematísticas o académicas) para los profesores que imparten clases en el AP al margen de su carga lectiva y actividad investigadora normales;
- la falta de integración de los contenidos de las asignaturas del AP con el resto de la oferta educativa e investigadora.¹²⁶

¹²⁶ Muchos de estos problemas ya habían sido señalados en el informe de síntesis de la consulta de CRE a las universidades sobre el Memorando sobre Aprendizaje Permanente; vid. Mary O'Mahony, *EUA Consultation on the EC Draft Memorandum on Lifelong Learning* [Consulta de la AEU sobre el borrador del Memorando de Comisión Europea sobre Aprendizaje Permanente] (2001).

Por este motivo, los comentarios de Jallade y de Mora sobre los problemas que afrontan los promotores activos del AP en el contexto universitario francés pueden aplicarse a la mayoría de las realidades institucionales del AP en la ES:

*“Se han realizado importantes esfuerzos [...] para flexibilizar la oferta de AP, tanto en lo que se refiere a planes de estudio, docencia alternativa o certificación. A menudo recibe apoyo por parte de promotores individuales que se quejan de que han de navegar contracorriente en una institución que apenas les apoya. El desafío institucional consiste en organizar, reforzar y aprovechar estas iniciativas, limitadas y frágiles, en el marco de una política universitaria. Dicho de otra forma, el reto es convertir el AP en algo normal”.*¹²⁷

En lo que se refiere a las buenas prácticas en las universidades, se han publicado muy pocas guías. La muy útil compilación de buenas prácticas de la Comisión Europea y Eurydice menciona muy pocos ejemplos pertenecientes al sector de la ES¹²⁸. Sin embargo, recientemente se han publicado dos útiles manuales en los que se comparan las buenas prácticas institucionales actuales en Europa y ofrecen posibles formas de enfocar las políticas y los instrumentos para integrar la Educación Continuada en las universidades así como líneas de actuación para desarrollar el Aprendizaje Permanente o la Educación Continuada¹²⁹.

6.2.2 Conclusiones principales

- Las definiciones de *Aprendizaje Permanente* y su relación con la Educación Continuada y con la Educación de Adultos (AE) siguen siendo poco precisas y difieren según los países. En términos generales, en lo que concierne a la ES, el debate sobre el AP no es sino la continuación del antiguo debate sobre Educación Continuada o la Educación de Adultos y comparte con éstos la importancia que recibe la flexibilidad de acceso a los estudios ofertados así como la búsqueda de una respuesta adecuada los diferentes perfiles y circunstancias de los estudiantes. Todas las definiciones recientes del AP reflejan el hincapié que se hace en cómo mejorar el aprendizaje en todas las circunstancias y fases de la vida.
- Nadie cuestiona la necesidad de que existan políticas nacionales de AP. Es más, las consultas realizadas tras el Memorando de la Comisión Europea sobre AP (noviembre 2000) recalcó esta necesidad. La encuesta *Tendencias 2003* revela que,

¹²⁷ Jallade, J.-P. y Mora, J.-G. (2001), “Lifelong learning: international injunctions and university practices” [El aprendizaje permanente: normativas internacionales y prácticas universitarias], *European Journal of Education*, Vol. 36, 3, p. 372. Según los autores, en la encuesta nacional sobre prácticas institucionales en Francia solamente una universidad tenía una oferta coherente y completa de AP.

¹²⁸ European Commission (2001), *Lifelong Learning Practice and Indicators. Commission Staff Working Document* [Práctica e indicadores del Aprendizaje Permanente. Documento interno de trabajo de la Comisión]. Supporting Document to the Communication from the Commission Making a European Area of Lifelong Learning [Documento de apoyo a la comunicación de la Comisión sobre la Construcción de un Espacio Europeo de Aprendizaje Permanente]; and Eurydice and CEDEFOP (2001), National actions to implement lifelong learning in Europe [Actuaciones nacionales para la puesta en marcha del Aprendizaje Permanente en Europa]. Brussels: European Commission DG EAC.

¹²⁹ Palomar, A. J. y Parellada, M. (2001), *Continuing Education in Universities: Policies and Instruments* [La educación continuada en las universidades: políticas e instrumentos], Columbus Papers on University Management. Paris: Columbus/UNESCO. The NUCE «(2003), *European University Continuing Education. The Managers' Handbook* [La Educación Continuada universitaria en Europa. Manual del gestor], editado por Valerie Mitchell. The NUCE, SÓCRATES Publications.

en 2003, la mayoría de los países manifestaron su intención de desarrollar estrategias de AP o ya lo están haciendo. Estas políticas ya existen en un tercio de los países signatarios de Bolonia, a saber, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Islandia, Irlanda, los Países Bajos, Noruega, Polonia, Eslovaquia, Suecia y el Reino Unido.

- La mayor parte de las políticas y actuaciones emprendidas a nivel europeo y nacional no tienen en su punto de mira al sector de la ES como tal y no abordan la cuestión del valor añadido o de las condiciones de la oferta educativa en el AP en las IES.
- A nivel institucional, los países con porcentajes más elevados de IES con estrategias de AP son: el Reino Unido, Islandia, Francia, Chequia, Eslovaquia y Bulgaria. Los países con porcentajes más bajos son: Alemania, Austria, Italia, Hungría, Turquía, Rumanía y los países del sureste de Europa.
- La mayoría de las asociaciones de estudiantes han notado un cambio de actitud hacia el AP en las instituciones de sus países durante los últimos tres años. Casi la mitad de los representantes estudiantiles ha observado cambios en los estudios que se ofertan a los estudiantes no tradicionales; una tercera parte ha observado un fomento de la cultura del AP entre los estudiantes. No han apreciado prácticamente ningún cambio en la metodologías utilizadas en la docencia o en las políticas de acceso.
- El desarrollo de la oferta en AP refleja una nítida orientación hacia el mercado y hacia un diálogo fluido con los agentes sociales. Dos terceras partes de las IES ofrecen ayuda a petición y responden a las solicitudes de ayuda recibidas de empresas, asociaciones profesionales y empresarios. Casi la mitad (49%) llega a desarrollar programas conjuntos, sobre todo las instituciones de Finlandia, Islandia, Suecia, Noruega, Estonia, Francia, Irlanda y el Reino Unido. Sin embargo, la disposición a responder directamente a las necesidades del mercado es también una de las razones por las que mucho profesores se muestran reacios a incluir el AP en sus IES.
- Las reformas emprendidas en toda Europa en relación con la estructura de los titulaciones también afectan al AP en muchas instituciones. Un 39% de las autoridades institucionales opina que la puesta en marcha de las nuevas estructuras de titulaciones también afecta al diseño de programas y módulos de AP.
- La cooperación europea en materia de desarrollo de oferta educativa para AP sigue siendo la excepción más que la regla.
- En términos generales, la oferta educativa en AP sigue siendo marginal, es decir, es raro que quede integrada en las estrategias generales, procesos fundamentales y toma de decisiones de las instituciones. Incluso en los países en los que la Educación Continuada o el AP han desempeñado un papel político importante y en los que se ofrecen incentivos para desarrollar el AP (como Francia, el Reino Unido y Finlandia), los centros de Educación Continuada no reciben el mismo grado de reconocimiento que el resto de la docencia e investigación universitarias.

6.2.3 Retos futuros

- La mayoría de las políticas en materia de AP tienen por objetivo, por una parte, la inclusión social, que enfatiza la flexibilidad de acceso y la existencia de una diversidad de criterios para los diferentes perfiles de estudiantes, y, por otra parte, la competitividad económica, que se centra en la actualización eficiente de los conocimientos y destrezas profesionales. Esta última faceta se desarrolla a menudo

en cooperación con los agentes empresariales, que ofrecen financiación. Si al deseo de competitividad se le une la presión de unos presupuestos nacionales ajustados y si, además, los gobiernos no ofrecen unos incentivos que sirvan de contrapeso, la oferta universitaria en AP se verá obligada a prescindir de las consideraciones sociales, que son más costosas.

- Con objeto de situarse ventajosamente en un mercado en expansión y dar a conocer el valor añadido de su experiencia y saber, las IES tendrán que esforzarse por integrar el AP en sus políticas y procesos fundamentales.

6.3 DESARROLLO DE UNA DIVERSIDAD DE PERFILES

“Los ministros acordaron que debería prestarse más atención a los beneficios que reportaría la existencia de un Espacio Europeo de Educación Superior con instituciones y programas de perfiles diferentes”. (Praga, 2001)

6.3.1 Análisis

La idea de que la existencia de instituciones y programas con perfiles diferentes es beneficiosa para la capacidad de atracción y la competitividad del EEES es bastante reciente y todavía no ha producido actuaciones concretas. Naturalmente, la creación de perfiles sólo tendrá lugar si se garantiza la autonomía institucional respecto del Estado en aquellas áreas básicas en las que las universidades puedan singularizarse con un perfil propio, por ejemplo, sus planes de estudio y áreas de investigación, así como la composición de su profesorado y estudiantado. No cabe duda de que esta autonomía es una condición necesaria, aunque todavía no se cumpla totalmente en ningún país europeo, pero no suficiente.

Si bien un mayor grado de autonomía es una condición necesaria para lograr una mayor diferenciación entre instituciones, las diversas tradiciones universitarias europeas en cuanto a funciones básicas, fuentes de financiación, culturas de la gestión y estructuras de toma de decisiones dificultan su capacidad de respuesta a una mayor autonomía y a la creciente necesidad de crear una diversidad de perfiles. Por lo tanto, las instituciones necesitarán que se las apoye e incentive para gestionar adecuadamente estos cambios. Mientras llega este momento, no nos consta que esta transición este recibiendo la ayuda adecuada o de que las universidades estén recibiendo los incentivos necesarios para fomentar estos cambios. Al contrario, los mecanismos de financiación siguen tratando y valorando a las universidades de la misma manera, sin tener en cuenta sus esfuerzos por definir perfiles individuales o establecer preferencias. Incluso el empleo generalizado de indicadores, aunque parezca favorecer la diferenciación dado que el nivel financiación dependería del nivel de éxito, en realidad estaría debilitando la aparición de perfiles diferenciados: la búsqueda de nuevos caminos y el establecimiento de nuevas prioridades que pudieran ser necesarios para definir dichos perfiles no compensan en términos de rendimiento de indicadores. Se precisarían unas gratificaciones e incentivos más sutiles para impulsar dichos desarrollos.

La ES europea, a juzgar por la visión que tiene de sí misma como centro de docencia o investigación, es notablemente homogénea: el 88% de las universidades y el 50% de las otras instituciones se describen a sí mismas como ‘centros de investigación y docencia’. Sólo un 9% de las universidades pero un 46% de las otras IES se definen

como ‘centros de docencia fundamentalmente’. Únicamente un 1.3% de todas las universidades se considera ‘centro de investigación fundamentalmente’, sin que existan diferencias apreciables entre los centros universitarios y los no universitarios en este aspecto (de hecho, el número de IES no universitarias que se adhieren a esta definición es superior: 1.6%). Estos dos sectores de IES, las universidades y las otras instituciones, no son en realidad tan susceptibles de diferenciación como piensan sus representantes. Naturalmente, no debería pensarse que la categoría “otras IES” constituye un grupo relativamente homogéneo de centros docentes. Un importante subsector incluido en “otras IES” no se distingue prácticamente nada de las universidades en cuanto a su orientación básica, pues combinan docencia e investigación y pueden otorgar doctorados (un 26% entraría dentro de este grupo).

Por último, una mayoría de IES está orientada principalmente hacia su comunidad nacional: el 52% de las universidades y el 46% de las IES afirma atender a las necesidades de la comunidad nacional. El número de universidades que sirven principalmente a una comunidad local o regional (22%, del cual un 20% sirve a una comunidad regional y un 2% a una local) y el de las que sirven principalmente a una comunidad internacional (23%, de las cuales un 7% sirve principalmente a Europa y un 16% al mundo) son similares. La única diferencia apreciable de las IES no universitarias con respecto a las universidades es que hay un 10% más de instituciones que sirve a una comunidad regional y un 5% menos que sirve al mundo. Es interesante comprobar que hay enormes divergencias entre países, sobre todo entre las universidades: la ‘vocación mundial’ es bastante superior a la media entre las universidades de Austria (25%), Bélgica (25%), Francia (29%), Alemania (31%), los Países Bajos (40%) y el Reino Unido (52%) (*vid.* Figura 18). También debe señalarse que un porcentaje significativamente menor de instituciones especializadas en Tecnología e Ingeniería considera que su vocación es fundamentalmente servir a la región, mientras que un porcentaje más alto tiene una vocación internacional (9%, europea y 22%, mundial). Un porcentaje superior a la media de IES especializadas en Economía y Comercio tiene una orientación netamente nacional, con una vocación regional inferior a la media.

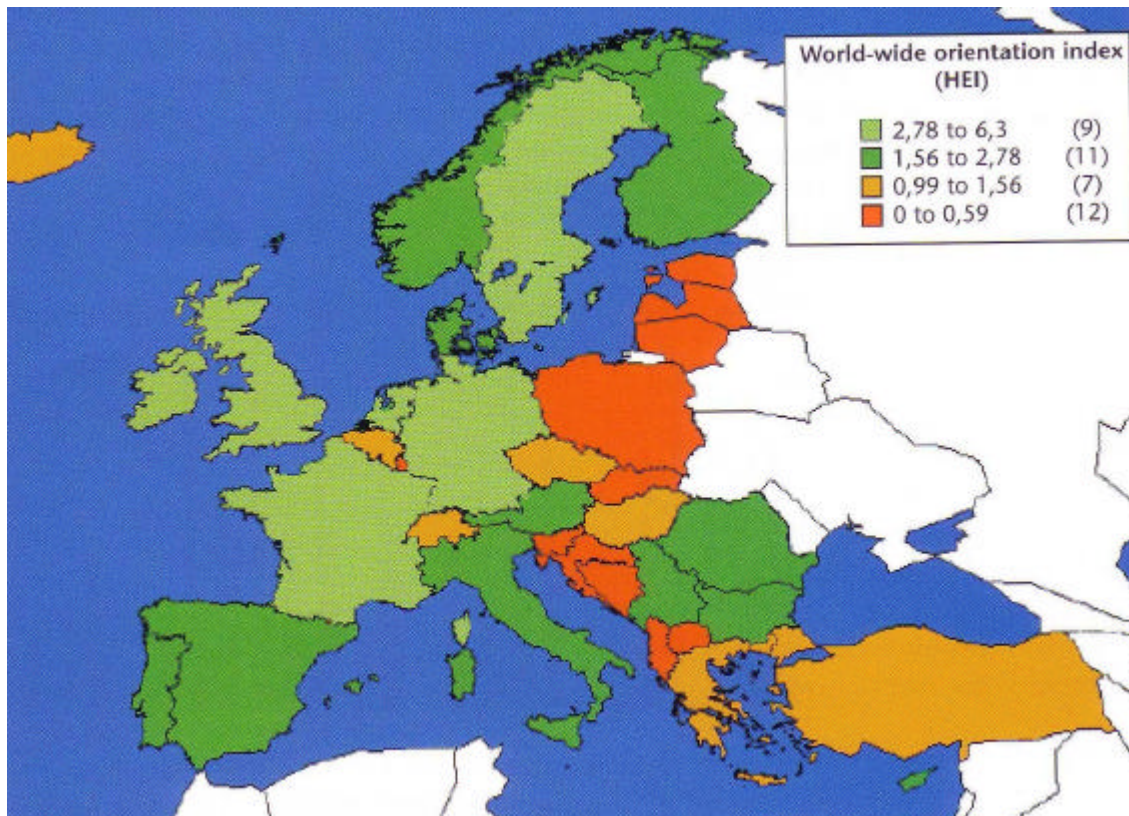
Tabla 4 – Principal comunidad a la que sirven las IES de Europa
Pregunta a las autoridades de IES: ¿A qué comunidad cree que sirve su institución principalmente?

Comunidad	Universidades	Otras IES	Instituciones especializadas en Comercio y Economía	Instituciones especializadas en Tecnología e Ingeniería
	%	%	%	%
Local	1.8	2.2	3.8	3.8
Regional	20.3	31.1	16.3	11.8
Nacional	51.9	45.9	60.2	47.8
Europea	6.9	6.8	9.0	8.7
Mundial	15.9	10.3	9.3	21.6
No contesta	3.1	3.8	1.5	6.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: *Tendencias 2003*

Figura 18 – Índice de orientación mundial de las IES de Europa

Este índice agrupa todas aquellas IES que contestaron “mundial” a la pregunta sobre la comunidad a la que sirven principalmente, aquéllas que afirmaron recibir un número de estudiantes extranjeros mayor que el de los que ellas envían al extranjero y aquéllas que mencionaron áreas prioritarias para promocionar su atractivo fuera de Europa. Los valores del índice varían de 0 a 10; los valores más altos indican una clara orientación de las IES de un país dado hacia la comunidad mundial.



Fuente: *Tendencias 2003*
(Índice de orientación mundial (IES))

Para pasar de la descripción de la realidad a la descripción de las normativas existentes, podemos concluir diciendo que la diferenciación institucional no proviene, no puede provenir, de una diferenciación entre docencia e investigación, o entre vocación internacional y vocación regional. Es más, deberíamos preguntarnos de dónde proviene en realidad la necesidad de crear “perfiles diferentes”. ¿Deberíamos aceptar eso sin más? Opinamos que sí es necesaria esta diferenciación de perfiles, por los siguientes motivos.

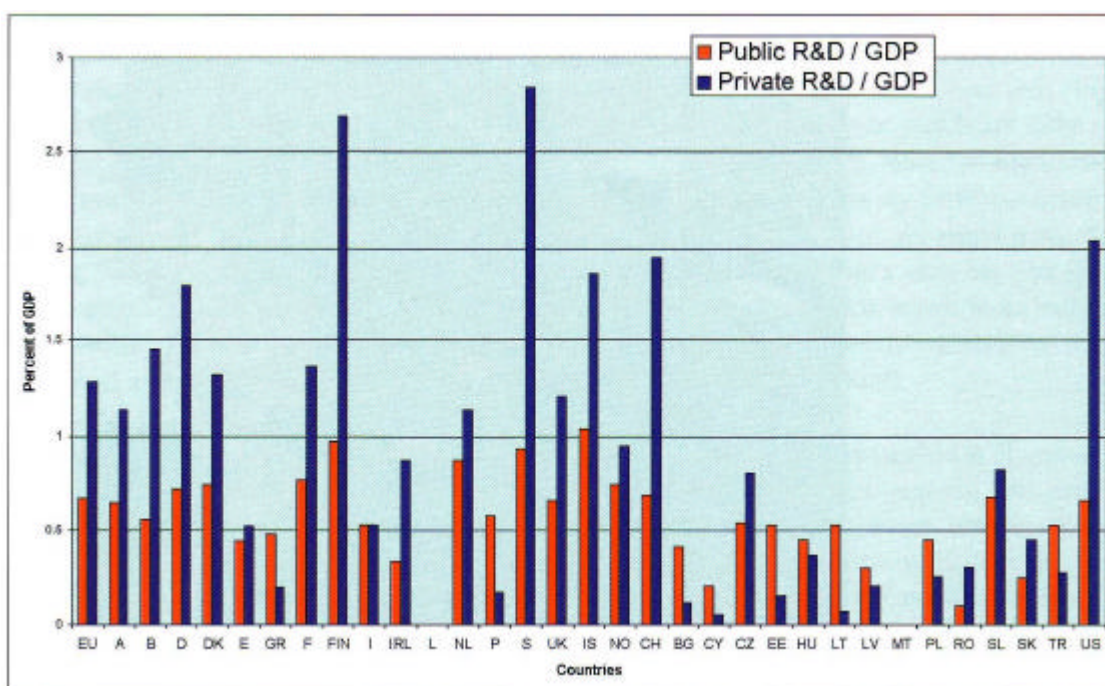
En primer lugar, deberíamos recordar que, en general, el número de estudiantes que cursa estudios de ES en Europa se ha duplicado en los últimos veinticinco años. Los incrementos más acusados se han producido en los países de próxima adhesión, como Polonia, Hungría, Lituania, Eslovenia. Tan sólo en Malta, Bulgaria y Chipre no se han producido incrementos en la matrícula¹³⁰. Este crecimiento quiere decir que también se ha producido una diversificación del estudiantado, el cual exige no sólo más tiempo, sino también más destrezas didácticas por parte del profesorado, aparte de una mayor necesidad de tutorías. Además, todos sabemos que este aumento de la matrícula no ha producido un aumento proporcional de los presupuestos. De hecho, el coste medio por

¹³⁰ *Key Data on Education in Europe, 2002* [Datos clave sobre la educación en Europa, 2002], European Union (2003).

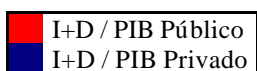
estudiante en la UE es ahora un 50% menor que el de un estudiante en los Estados Unidos. Como se señala en la “Comunicación sobre inversión eficiente en educación y formación” de la Comisión (“*Communication on investing efficiently in education and training*”)¹³¹, esta distancia será aun mayor tras la incorporación de nuevos miembros en la UE. Estos recortes no se han “limitado” a reducir la inversión de carácter urgente en mantenimiento y renovación de infraestructuras (edificios y equipos científicos) sino que también ha disminuido la ratio profesor / estudiante, es decir, la atención neta que cada estudiante recibe de sus profesores.

La mayoría de los sistemas de ES en Europa informa de acuciantes problemas presupuestarios. El ejemplo más extremo lo aportan los representantes de las IES de Italia, país en el que todos los rectores universitarios amenazaron con dimitir en bloque como medida de protesta contra la absoluta insuficiencia de la financiación y los recientes recortes presupuestarios. En otros países, como Gran Bretaña y Francia, la magnitud de los problemas presupuestarios ha sido lo suficientemente importante para que se haya informado de ellos en los medios de comunicación genéricos. Por ejemplo, en Francia se congeló un 30% de los créditos para cubrir gastos de inversión y funcionamiento de los institutos de investigación franceses. En Alemania, las universidades de Berlín llegaron incluso a amenazar con interrumpir la matriculación de estudiantes debido a que los sucesivos recortes de la ayuda estatal en los últimos 10 años no han permitido mantener un oferta mínima para una población estudiantil más grande.

Figura 19 – Gasto público y privado en I+D (Investigación y Desarrollo) 2002



Fuente: European Commission, DG Research, European Innovation Scoreboard 2002.



¹³¹ Communication from the Commission, *Investing efficiently in education and training: an imperative for Europe* [Comunicación de la Comisión. *Inversión eficiente en educación y formación: una necesidad para Europa*]. COM (2002) 779.

En lo que respecta al presente estudio, el sistema de ES británico quizás sea el ejemplo más llamativo pues, al venir padeciendo recortes presupuestarios desde hace ya veinte años, se ha visto obligado, más que ningún otro sistema europeo, a adoptar un modelo orientado al mercado. Esta orientación también ha surgido en los debates sobre ES en el resto de Europa, por ejemplo, en los Países Bajos¹³². En el Reino Unido, los intentos de aumentar la participación (es decir, el número de estudiantes) en la ES sin aumentar al mismo tiempo la dotación económica pública no sólo ha provocado importantes problemas de infraestructura y mantenimiento, sino que también ha obligado a las universidades británicas a diversificar sus fuentes de financiación, a subir las tasas académicas, a iniciar actividades de corte empresarial y a aumentar el grado de dependencia de su investigación universitaria de la industria privada, todo ello en un grado superior al de las otras universidades europeas. Aunque la actual situación presupuestaria ha llevado a que se pida más financiación pública para ES, las soluciones que se proponen hacen hincapié en la necesidad de fortalecer la orientación empresarial y comercial de las universidades. Estas soluciones consisten en diversificar aun más las fuentes de financiación (que ya lo están más que en cualquier otro país europeo), no centrarse tanto en la investigación en general, concentrar la investigación en un número menor de instituciones, fomentar la diferenciación entre los distintos tipos de instituciones y aumentar aun más la docencia (que de por sí es mayor en el Reino Unido que en cualquier otra parte de Europa)¹³³. A excepción de la propuesta de aumentar los fondos públicos, las restantes propuestas van todas dirigidas a impulsar aun más la tendencia existente en la ES británica a distanciarse más de los sistemas de ES del resto de Europa, donde el concepto que se tiene de la ES sigue siendo todavía el un bien público con responsabilidades sociales, a pesar de que la financiación pública esté debilitando este modelo dominante.

Naturalmente, cabe pensar que el camino que hay que seguir es precisamente el que ha seguido la ES en el Reino Unido con su manifiesta orientación hacia el mercado para afrontar sus problemas de financiación. De hecho, si bien el tema de las tasas académicas sigue siendo un tabú en muchos países europeos, ya se ha implantado en varios países un modelo de gestión empresarial en algunas IES, con sus consejos de administración y de supervisión cuyos miembros son mayoritariamente agentes externos. La principal función de estos consejos es implicar más a la universidad en su comunidad mediante el nombramiento de personalidades de dicha comunidad. Esto es lo que ocurre en los Países Bajos (*consejos de supervisión*) y Austria (*Universitätsrat*). También se ha implantado este sistema en Dinamarca y en algunos *Länder* alemanes y está ganando adeptos en otros varios países europeos. Además, este impulso a la diversificación de la financiación para afrontar unos costes de investigación cada vez mayores es la opción que más partidarios tiene en muchos países europeos, incluyendo Suecia, Finlandia, Suiza, Alemania, es decir, los países que, comparativamente, gastan más en I&D. La reciente publicación de la Comisión Europea sobre el papel de las universidades (*The Role of Universities*) también es partidaria de la diversificación de la financiación como única forma de resolver el problema presupuestario de la investigación, incluyendo el incremento de la financiación privada de I&D. Por

¹³² Felt propone una útil diferenciación entre cuatro modelos de gestión de la ES y analiza las recientes reformas universitarias en el Reino Unido y, hasta cierto punto, en los Países Bajos desde el punto de vista del modelo “empresarial”; *vid.* Felt (2003), *op. cit.*, secciones 1.3 y II.1.

¹³³ *Vid.* White Paper [Libro blanco] del Ministerio de Educación del Reino Unido (2003), <http://www.dfes.gov.uk/index.htm>

supuesto, esta nueva evolución obligaría a las universidades no sólo a darse a conocer a las diversas agencias públicas de financiación sino también a ofrecer unos perfiles más diferenciados en cuanto instituciones para poder atraer a patrocinadores externos en un contexto de gran competencia entre los solicitantes de financiación privada.

Sin embargo, la necesidad de crear una diferenciación en los perfiles de las instituciones y de los programas no sólo provocaría una mayor competencia entre universidades para obtener financiación pública y privada y contratar a los mejores profesores, sino que éstas también habrán de realizar una serie de funciones para las cuales será imprescindible tener un perfil diferenciado. Estas funciones incluyen

- el desempeño de un papel más activo para garantizar el Aprendizaje Permanente, especialmente una actualización de conocimientos y destrezas que tenga en cuenta los últimos avances científicos;
- la creación de un sistema de gestión interna y evaluación de la calidad que optimice el uso de los fondos, desarrolle los recursos humanos y la contratación de personal y mejore de forma continuada los procesos internos y el rendimiento;
- la creación de servicios de transferencia de tecnología que contribuya a suscribir contratos de colaboración con entidades privadas, convenios de propiedad intelectual, solicitudes de patentes y creación de productos derivados;
- la creación de una infraestructura puntera en I&D que apoye a la investigación, la docencia y los servicios, con objeto de mantenerse a la vanguardia de la investigación y del desarrollo tecnológico;
- la oferta a los estudiantes de servicios relacionados con su currículum profesional, con objeto de facilitar su inserción en el mercado laboral, servicios que tengan en cuenta sus preferencias profesionales y su empleabilidad;
- la adecuada información a un público que desconfía de los últimos avances científicos y de las decisiones éticas en investigación científica;
- el conseguir interesar a la población en general en cuestiones científicas y tecnológicas, especialmente a los estudiantes de educación secundaria, a quienes podría animarse a emprender estudios científicos;
- la captación para las universidades de personal no perteneciente al mundo académico tradicional;
- el diseño de planes de estudio y programas de investigación que sean relevantes para la sociedad y el bienestar público a corto y medio plazo; fomento de la competitividad en la economía nacional y europea.

Estas funciones han de sumarse a las tradicionales, es decir, la docencia, cuyo destinatario es un estudiantado predominantemente regional, y la investigación, que, por definición, tiene un ámbito internacional. Como ya se observó en la sección 4.5, las instituciones afrontan un dilema ético y de orientación, que es fundamental. Por un lado, en una época de restricciones presupuestarias, las instituciones deben concentrar sus esfuerzos y ser más selectivas en su elección de aquellas áreas de estudio, instituciones, departamentos, investigadores y estudiantes que muestren un potencial inequívoco para sobresalir y ocupar los primeros puestos a nivel internacional. Por otro lado, deberían contribuir a la construcción de una sociedad en la cual se ofrezcan más oportunidades a los menos favorecidos.

Todas estas funciones, nuevas y antiguas, han de realizarse en un contexto de mayor autonomía, lo cual implica normalmente (*vid.* sección 6.1.1.1) un menor grado de

intervención y, también, de financiación estatal, un mayor grado de influencia por parte de los agentes sociales externos, una red más amplia de socios externos, un mayor número de mecanismos externos de evaluación de la calidad e inspección, así como una financiación más diversificada. De hecho, la necesidad de crear perfiles diferenciados y de seleccionar las áreas y funciones a las que se van aplicar estos perfiles se ha convertido en una cuestión de supervivencia.

6.3.2 Conclusiones principales

- La disposición de las IES a crear perfiles más diferenciados depende en gran medida de que tengan un mayor grado de autonomía, lo cual no se ha conseguido del todo en Europa, y de que existan mecanismos de financiación que permitan dicha diferenciación de perfiles y que no existen en ningún país europeo.
- Actualmente, la gran mayoría de las IES europeas se parecen entre sí en cuanto al valor relativo que asignan a la docencia y a la investigación, y en cuanto a su orientación nacional por lo que se refiere a la comunidad a la que sirven principalmente.
- Sólo un 13% de todas las IES (16% de las universidades) europeas se considera con vocación mundial y sólo un 7% se considera con vocación fundamentalmente europea.
- Las IES afrontan actualmente la acuciante necesidad de crear perfiles diferenciados, pues la competencia para obtener fondos públicos y privados, así como estudiantes y profesores, ha aumentado en un época de rápida internacionalización e incluso globalización en ciertos sectores del mercado de la ES.

6.3.3 Desafíos futuros

¿Qué significa la diversificación de funciones de las IES europeas y del estudiantado que se desea captar para las IES europea para su funcionamiento interno y para las reformas necesarias para ocupar una posición ventajosa en un contexto caracterizado por valores, socios y usuarios nuevos?

En primer lugar, puede decirse que las IES habrán de tomar decisiones difíciles:

- En la medida en que tienen la responsabilidad de seleccionar a sus estudiantes, es posible que tengan que definir con más precisión la composición del estudiantado y así poder responder a sus necesidades (diferentes números de estudiantes con diferentes necesidades, por ejemplo, un cierto número de estudiantes con necesidades de asesoramiento especiales, otro número con diferentes lenguas maternas y necesidades de formación lingüística diferentes, un cierto número con manifiesto potencial para iniciar una carrera académica como investigador y con necesidades de recibir más atención en proyectos de investigación).
- Si las instituciones deciden admitir a un estudiantado muy diverso con diferentes niveles de rendimiento y potencial académico, habrán de prestar más atención a la capacidad didáctica de su profesorado y personal de asesoramiento, y desarrollarla.
- Para contratar al personal adecuado, captar al estudiantado adecuado, elegir a los socios adecuados según la misión y el perfil que se haya decidido que tenga la institución, se tendrá que decidir si se quiere fomentar la función docente y complementarla con una investigación que sirva apoyo a la docencia o si se quiere

fomentar la investigación y complementarla con una docencia encaminada a crear carreras profesionales como investigador, tanto dentro como fuera de la universidad.

- Si se opta por tener un orientación como centro investigador, será necesario poder competir con éxito en la búsqueda de personal, proyectos y financiación, por lo que habrá que buscar la internacionalización de la universidad en cuanto al estudiantado, profesorado, socios, comunicación interna y externa, y servicios.
- Habrá que definir perfiles diferenciados para la docencia y la investigación, con objeto de alcanzar un nivel mínimo de calidad y aumentar el atractivo para los socios externos. Sin embargo, la especialización en ciertas áreas, que se supone serán áreas científicas en las que la institución destaca en la actualidad y que tienen gran potencial de futuro, no contempla los avances científicos que no pueden planificarse o predecirse. Por lo tanto, estas elecciones deben ser equilibradas: las áreas con un potencial a medio plazo habrán de complementarse con inversiones de mayor riesgo en áreas emergentes. Además, para garantizar el potencial de innovación, incluso a largo plazo, la elección de un perfil habrá de compensarse con un mayor grado de comunicación horizontal si se quiere que vayan incorporándose continuamente nuevas áreas científicas y se abran nuevos tipos de cooperación.

La segunda consecuencia para las universidades consiste en satisfacer las nuevas necesidades creadas por los nuevos y diversos socios que participan en la planificación y funcionamiento de la docencia y de la investigación. Las universidades habrán de decidir hasta dónde es aceptable la intervención de estos socios para preservar la libertad académica. ¿Qué significa ‘libertad académica’ en un mundo en el que habrá que contar con diversos tipos de influencia por parte de los socios?¹³⁴ ¿Cuál es el ‘singular valor añadido’ que las universidades ofertarán como instituciones diferenciadas de otras organizaciones que también ofrecen docencia o investigación? En las nuevas relaciones con los agentes o socios externos, las universidades tendrán que reflejar y defender sus intereses, competencias y perspectivas a largo plazo con mayor ahínco que en el pasado. Las universidades habrán de convencer a sus socios y a la sociedad en general del valor social y económico que tienen sus perspectivas a largo plazo en docencia e investigación pues, de lo contrario, no podrán prosperar como instituciones caracterizadas por su distancia crítica y su capacidad para identificar nuevos problemas y ofrecer soluciones sostenibles.

¹³⁴ Estas preguntas sobre la relación entre la nueva autonomía y la libertad académica quedaron formuladas y analizadas en U. Felt (2003) en el mencionado estudio, *University Autonomy in Europe: Changing Paradigms in Higher Education Policy* [La autonomía universitaria en Europa. Nuevos paradigmas en la política de Educación Superior], *loc. cit.*, sección 1.2.

7. CONCLUSIONES: ¿HACIA REFORMAS SOSTENIBLES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EUROPEA?

Este estudio ha abordado el Proceso de Bolonia desde un punto de vista predominantemente cultural. Ha descrito las tendencias europeas y nacionales en todo lo concerniente a las metas y objetivos operativos propugnados en Bolonia y ha intentado centrarse en las implicaciones, consecuencias y posibles interpretaciones de estas nuevas realidades a nivel de IES. Aunque al final de cada sección se expone una serie de conclusiones concretas, nos gustaría hacer hincapié aquí en otras cuatro conclusiones fundamentales a las que hemos llegado tras analizar la actual fase de ejecución de las reformas de Bolonia a nivel nacional e institucional y que puede aplicarse a cualquiera de los componentes de las reformas.

7.1 EL COMPONENTE INTEGRADOR DEL PROCESO DE BOLONIA

La puesta en práctica de los objetivos de Bolonia resulta más fructífera si estos objetivos guardan relación entre sí y se consideran como un conjunto único. Así, por ejemplo, la creación de una estructura de titulaciones de grado y postgrado, la implantación en todas las instituciones de un sistema de transferencia y acumulación de créditos y, aunque a algunos no les resulte del todo aceptable, la implantación del aprendizaje permanente son tres objetivos relacionados entre sí. En todos los procesos de reflexión sobre la forma de poner en marcha reformas institucionales, estas relaciones mutuas han demostrado poseer unas propiedades sinérgicas y han cobrado forma en cuestiones como la creación de estructuras modulares, la definición de marcos de cualificaciones y perfiles, la delimitación de los resultados concretos del aprendizaje en lo que se refiere a conocimientos, cualificaciones y destrezas. Otras relaciones ya eran muy evidentes hace dos años. Por ejemplo, la creación de estructuras compatibles y el empleo de un sistema de garantía de la calidad conducente a la mejora institucional contribuirían a elevar el grado de confianza en la institución, lo cual facilitaría el reconocimiento, lo cual, a su vez, facilitaría la movilidad. Durante la fase de diseño de soluciones académicas viables que respondieran a los retos planteados en Bolonia, los representantes de la IES han empezado a percatarse de que, si disponen de suficiente tiempo, quizás se hayan embarcado en unas reformas de mayor trascendencia e importancia que la prevista en un principio, reformas que exigen una mayor atención a las necesidades de los estudiantes así como una mayor flexibilidad en y entre las diferentes titulaciones, instituciones y sistemas nacionales.

7.2 EL COMPONENTE SISTÉMICO DEL PROCESO DE BOLONIA

La puesta en marcha de los objetivos de Bolonia tiene unas repercusiones trascendentales para toda la institución, no sólo en lo que atañe a la oferta docente sino también al asesoramiento y demás servicios de apoyo, infraestructura y gastos de la universidad. Las reformas propugnadas por Bolonia implican inversiones iniciales y unos gastos recurrentes más elevados para poder mantener la oferta. Estos gastos e inversiones afectarán a las demás funciones de las instituciones si no se incrementa el presupuesto general en términos reales. Sin embargo, la integración sistémica de las reformas de Bolonia no se manifiesta sólo en términos administrativos, de infraestructura y financieros, sino que resulta ostensiblemente obvia en la implantación de las nuevas titulaciones de grado y postgrado, en las cuales quizás haya que redefinir la función de la investigación. Los estudios de postgrado o master, naturalmente, no

pueden reformarse sin la debida atención a sus vínculos e interrelación con la docencia e investigación del nivel de doctorado. Resulta obvio decir que no se puede ni se debe reformar la docencia en las universidades sin tener en cuenta la relación mutua que guarda con la investigación, desde la creación de oportunidades para contratar a jóvenes investigadores a la integración de los proyectos de investigación en la docencia.

7.3 LA AMBIVALENCIA DEL PROCESO DE BOLONIA

En casi todas las líneas de actuación de las reformas de Bolonia existen dos asuntos potencialmente conflictivos.

Por una parte, existe la cuestión de la competitividad, cuyo objetivo es preparar a las instituciones y a los sistemas nacionales para competir globalmente, mediante estructuras transparentes y programas de cooperación con socios europeos. El fin último es poder sobrevivir o crecer incluso en un contexto de exigente competencia para captar fondos, estudiantes e investigadores. Si se quiere fomentar la competitividad, será necesario, sin demora, centrarse más en la excelencia, crear centros competitivos, fortalecer los puntos fuertes y corregir drásticamente los puntos débiles. Sólo así podrá la ES europea contribuir al noble objetivo de conseguir que Europa tenga para el 2010 “la economía basada en el conocimiento más dinámica y competitiva del mundo” (Lisboa 2000).

Por otra parte, existe la cuestión de la responsabilidad social, que hace hincapié en la cooperación y la solidaridad entre socios iguales y desiguales, la flexibilidad de acceso, la atención a las personas y a sus circunstancias particulares, incluyendo asuntos como el riesgo de fuga de cerebros. Sería una ingenuidad creer que la construcción del EEES tiene sólo este objetivo.

Las dos cuestiones, competitividad y responsabilidad social, son necesarias para el proceso. Pero es necesario sopesar una y otra, conseguir un equilibrio entre ambas, adaptarlas al contexto particular de cada institución e interpretarlas según los proyectos de cada institución de encontrar su lugar en el sistema europeo de ES. El intentar, aunque sea con la mejor intención, la cuadratura del círculo, es decir, querer desarrollar ambas cuestiones sin entrar a averiguar cómo pueden aplicarse una u otra en los diferentes componentes de los sistemas o instituciones, equivaldría a abortar la incipiente diferenciación institucional mediante perfiles que se está produciendo en algunos países europeos. En cualquier caso, los legisladores nacionales, los políticos y las autoridades institucionales, si quieren que una u otra o ambas cuestiones puedan culminar con éxito, habrán hacer todo lo posible por evitar el peligro de crear políticas, actuaciones o incentivos contradictorios. De hecho, los legisladores y políticos deberían dotar a las instituciones de un mayor margen de autonomía para que puedan tomar decisiones que conduzcan a la diferenciación institucional y las instituciones deberían aprovecharlo.

7.4 FOMENTO DE BOLONIA

Hasta ahora, el Proceso de Bolonia ha progresado bastante en la consecución de los objetivos establecidos en 1999. Este estudio demuestra una vez más que estos objetivos son suficientemente realistas para inspirar confianza en las actuaciones conducentes al EEES. Sin embargo, deberíamos señalar algunas cuestiones y puntos de

vistas que con frecuencia se desatienden pero que nos parecen esenciales para un genuino EEES.

Nos resulta sorprendente la ausencia de una auténtica política europea de contratación de profesorado. Son muy pocas las IES que hayan contratado, no ya una mayoría, sino una minoría de personal docente e investigador europeo no perteneciente al país al que pertenece la institución. Si bien esta cuestión si es abordada en el marco del Espacio Europeo de Investigación, también es un componente esencial del EEES y debería recibir más atención en las próximas fases del Proceso de Bolonia. ¿Cómo puede estimularse a la IES para que internacionalicen sus mecanismos de contratación? ¿Qué obstáculos a la movilidad a largo plazo del profesorado hay que vencer en temas como los seguros sanitarios, derechos de jubilación, etc.?

Tampoco se ha prestado demasiada atención a la libre elección de centro en Europa, ni siquiera a nivel de titulaciones de grado, es decir en la primera fase de los estudios superiores. Esto resulta sorprendente, sobre todo si se piensa que la eliminación de todos los obstáculos a la libre elección sería la prueba más clara de que existe un EEES digno de dicho nombre.

La cuestión lingüística es otro de los aspectos más abandonados del EEES: se está avanzado muchísimo en lo que es convergencia estructural, mayor transparencia, portabilidad de las becas, etc., pero la experiencia acumulada tras muchos años de programas de movilidad europea demuestra que existen barreras lingüísticas. ¿Acaso el precio que debemos pagar para que exista un verdadera movilidad europea es aceptar el dominio absoluto del inglés en las instituciones y programas? ¿Hay algún modo de salvaguardar la diversidad lingüística y cultural de Europa y convencer a los estudiantes e instituciones de que los “idiomas minoritarios” merecen ser aprendidos?

Por ultimo, si no se quiere desaprovechar el enorme potencial que la puesta en práctica de los objetivos de Bolonia tiene para impulsar unas reformas necesarias, fundamentales y sostenibles en la ES europea, habrá que escuchar y prestar atención a lo que dicen los profesores e investigadores.

8. BIBLIOGRAFÍA

Fomento de la movilidad

- *Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting with the council of 14 December 2000 concerning an action plan for mobility*, Official Journal of the European Communities (2000/C 371103). [*Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, en su reunión con el Consejo de 14 de diciembre de 2000 sobre un plan de actuación para la movilidad*, Diario Oficial de las Comunidades Europeas]
- Volker Jahr, Harald Schomburg y Ulrich Teichler, *Internationale Mobilität von Absolventinnen und Absolventen europäischer Hochschulen*, Werkstattberichte 61, Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung, Kassel 2002.
- Eurostudent. *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2000*, HIS, Hannover, 2002. [*Euroestudiante. Situación social y económica de la vida estudiantil en Europa 2000*]
- High Level Expert Group on Improving Mobility of Researchers, *Final Report*, European Commission DG Research, 2001. [Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre la mejora de la movilidad de investigadores, *Informe final*, Directorio General de Investigación de la Comisión Europea]
- *On the Internationalization of Study. Foreign Students in Germany - German Students Abroad*. Study commissioned by BMBF, March 2002. http://www.bmbf.de/pub/internationalisierung_des_studiums.pdf. [*Sobre la internacionalización del estudio. Estudiantes extranjeros en Alemania – Estudiantes alemanes en el extranjero*. Estudio encargado por el BMBF]

Atractivo y competitividad de los sistemas de ES

- *Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Studienstandortes Deutschland*, 3. Folgebericht der KMK an die Regierungschefs von Bund und Ländern, Dec. 2001.

Estructuras de las titulaciones y marcos de cualificaciones

- Stephen Adam, *Qualification structures in European Higher Education*, study prepared for the Danish Bologna Seminar, Copenhagen, 27-28 March 2003, <http://www.bolognaberlin2003.de>. [*Estructuras de calificaciones en la Educación Superior Europea*, estudio preparado para el Seminario Danés sobre Bolonia]
- Julia González y Robert Wagenaar, eds., *Tuning Educational Structures in Europe. Final Report. Phase One*, Bilbao / Groningen, 2003. [*Convergencia de las estructuras educativas en Europa. Informe final. Fase Uno*]
- Guy Haug y Christian Tauch, *Trends in Learning Structures in Higher Education 11*, Helsinki 2001, <http://www.bologna-berlin2003.de>. [*Tendencias de las estructuras de aprendizaje en la Educación Superior 11*, Helsinki 2001]
- Andrejs Rauhvargers, *High Expectations – Joint Degrees as a Means to a European Higher Education*, in: NAFSA International Educator, Washington, Spring 2003, pp.26-31, 48. [*Grandes esperanzas. Las titulaciones conjuntas como instrumento para la Educación Superior Europea*]

- Ulrich Teichler, *Master-level Programmes and Degrees in Europe: Problems and Opportunities*, keynote speech at the Conference on Master-level degrees, Helsinki, March 2003. [*Programas y titulaciones de nivel de master en Europa: Problemas y oportunidades*, conferencia de principios dictada en la Conferencia sobre titulaciones de nivel master]
- Christian Tauch y Andrejs Rauhvargers, *Survey on Master Degrees and Joint Degrees in Europe*, September 2002, <http://www.unige.ch/eua>. [*Encuesta sobre masters conjuntos y titulaciones conjuntas*]
- CHE/CHEPS, *Die Einfuhrung von Bachelor- und Masterprogrammen an deutschen Hochschulen*, editado por DAAD, 2002.
- *Directives de la CRUS pour le renouvellement coordonné de l'enseignement des hautes écoles universitaires suisses dans le cadre de Bologne*, CRUS 02 215, diciembre 2002. [*Directrices de la CRUS para la renovación coordinada de la enseñanza de las altas escuelas universitarias suizas en el marco de Bolonia*]
- *La integración del sistema universitario español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior*, Documento-Marco, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Febrero 2003.
- Memorandum, *Assignment to review certain issues relating to university degrees*, 26 April 2002, Swedish Ministry of Education and Science. [*Revisión de ciertas cuestiones relacionadas con las titulaciones universitarias*, Ministerio de Educación y Ciencia de Suecia]
- Fact Sheet, *Review of certain issues concerning higher education qualifications*, December 2002, Swedish Ministry of Education and Science. [*Revisión de ciertas cuestiones relacionadas con las calificaciones en educación superior*, Ministerio de Educación y Ciencia de Suecia]
- *Guidelines for the implementation of the Bologna Declaration in Engineering Education in Ireland*, discussion document, Institution of Engineers Ireland, November 2002. [*Directrices para la puesta en marcha de la Declaración de Bolonia en los estudios de ingeniería en Irlanda*, documento para el debate, Instituto de Ingenieros de Irlanda]
- *Higher Education in Poland – Implementing the Assumptions of the Bologna Declaration in 2000-2002*, DWM in cooperation with DSW and the SOCRATES/ERASMUS Agency, December 2002. [*La Educación Superior en Polonia. Puesta en práctica de los propuestas de la Declaración de Bolonia en 2000-2002*, DWM in colaboración con DSW y la Agencia SÓCRATES/Erasmus, diciembre 2002.] [Nota traductor: *vid.* http://www.esac.pt/bolonha/doc_nac/o_p/240.pdf]
- *Dutch Educational System: New in the Netherlands*, NUFFIC 2000. [*El sistema educativo holandés*]
- *The Quality Reform – A Reform in Norwegian Higher Education*, Norwegian Ministry of Research, February 2003. [*La reforma de la calidad. Una reforma en la Educación Superior noruega*, Ministerio Noruego de Investigación, febrero 2003.]
- *EUA Joint Master pilot project, Inter-Network Thematic Meeting*, discussion working document, April 2003, <http://www.unige.ch/eua>. [*Proyecto piloto de Master Conjunto de la Asociación Europea de Universidades*. Reunión de la Inter.-red temática, documento de trabajo y discusión, abril 2003.]

- *From Prague to Berlin*, Progress report of the EU Commission. [*De Praga a Berlín*, Informe de progreso de la Comisión de la UE.]
- ESIB, *Survey on ECTS*, February 2003. [*Encuesta sobre el Sistema de Transferencia de Créditos Europeos*]
- *European Credit Transfer and Accumulation System – Key features*, February 2003, <http://www.unige.ch/eua>. [*Sistema de Acumulación y Transferencia de Créditos Europeo. Características principales*, febrero 2003]
- *Conclusions of the Bologna Seminar on the European Dimension of Quality*, Amsterdam, March 2002, <http://www.bologna.berlin2003.de>. [*Conclusiones del Seminario de Bolonia sobre la dimensión europea de la calidad*, marzo 2003.]
- *Conclusions of the Bologna Seminar on Recognition Issues in the Bologna Process*, Lisboa, April 2002, <http://www.bologna.berlin2003.de>. [*Conclusiones del Seminario de Bolonia sobre cuestiones de reconocimiento en el Proceso de Bolonia*, abril 2002.]
- *Conclusions of the Bologna Seminar on Joint Degrees within the framework of Bologna*, Stockholm, May 2002, <http://www.bologna.berlin2003.de>. [*Conclusiones del Seminario de Bolonia sobre titulaciones conjuntas en el marco de Bolonia*, Estocolmo, mayo 2002.]
- *Conclusions of the EUA Conference on Credit Transfer and Accumulation*, Zurich, October 2002, <http://www.unige.ch/eua>. [*Conclusiones de la Asociación Europea de Universidades sobre transferencia y acumulación de créditos*, octubre 2002.]
- *Conclusions of the Bologna Seminar on Qualification Structures in Higher Education in Europe*, Copenhagen, March 2003, <http://www.bologna.berlin2003.de>. [*Conclusiones del Seminario de Bolonia sobre estructuras de calificaciones en la educación superior en Europa*, Copenhague, marzo 2003.]
- *Conclusions of the Bologna Seminar on Integrated Curricula*, Mantova, April 2003, <http://www.bologna.berlin2003.de>. [*Conclusiones del Seminario de Bolonia sobre planes de estudios integrados*, abril 2003.]
- *Conclusions of the Bologna Seminar on the Recognition and Credit Systems in the Context of Lifelong Learning*, Prague, June 2003, <http://www.bologna.berlin2003.de>. [*Conclusiones del Seminario de Bolonia sobre sistemas de créditos y de reconocimiento en el contexto del aprendizaje permanente*, Praga, junio 2003.]

Evaluación de la calidad

- Campbell, C. and Rozsnyai, C. (2002), *Handbook on Quality Assurance and the Design of Study Programmes*, Bucharest, UNESCO/CEPES. [*Manual sobre evaluación de la calidad y diseño de programas de estudio*]
- ENQA (Holm, T., Sorup, R. and Thune, C.) (2003), *Quality Procedures in European Higher Education*, ENQA Occasional Papers 5. [*Mecanismos de Calidad en la Educación Superior Europea*]
- European Commission (1998), *Evaluation of European Higher Education: A Status Report. Prepared for DG EAC (then DG XXII) by the Danish Center for Quality Assurance and Evaluation of Higher Education, in co-operation with the French Comité National d'Evaluation*, Paris.

- <http://www.enga.net/docs.lasso?docname=statusreport1.html>. [Evaluación de la Educación Superior Europea: Informe de la situación. Preparado por el Directorio General de EAC (a la sazón DG XXII) por el Centro Danés para la Evaluación de la Calidad de la Educación Superior en colaboración con el Comité Nacional Francés de Evaluación]
- European University Association (2001), *Quality Assurance in Higher Education: A Policy Paper of the European University Association*, Dubrovnik, 27 September 2001. [Evaluación de la Calidad en la Educación Superior. Documento de políticas de la Asociación Europea de Universidades]
 - Felt, U. (2003), “University Autonomy in Europe: a background study” in: *Managing University Autonomy. Collective Decision Making and Human Resources Policy. Proceedings of the Seminar of the Magna Charta Observatory*, 17 September 2002, Bologna, Bononia University Press, pp.13-104. [“La autonomía universitaria en Europa: estudio de los antecedentes” en: *Gestión de la autonomía universitaria. Toma de decisiones colectiva y política de recursos humanos. Actas del Seminario del Observatorio de la Magna Charta*]
 - *Global Forum for Quality Assurance, Accreditation and the Recognition of Qualifications*, <http://www.unesco.org/education/studyingabroad>. [Foro global para la evaluación de la calidad, acreditación y reconocimiento de calificaciones]
 - Kohler, J. (2003), “Quality Assurance, Accreditation, and Recognition of Qualifications as Regulatory Mechanisms in the EHEA”, information document for the UNESCO-CEPES/ EUA Conference on “The External Dimension of the Bologna Process: South-East European Higher Education and the EHEA in a Global World”, Bucharest. [“Evaluación de la calidad, acreditación y reconocimiento de calificaciones como mecanismos de regulación en el Espacio Europeo de Educación Superior”, documento informativo para la Conferencia de la UNESCO-CEPES/EUA sobre “La dimensión externa del Proceso de Bolonia: Educación Superior en el sureste de Europa y el EEES en un mundo global”]
 - Middlehurst, R. (2001), *Quality Assurance Implications of New Forms of Higher Education*, Part 1: A Typology, Helsinki, ENQA Occasional Papers 3. [Relevancia de la nuevas formas de educación superior para la Evaluación de la calidad, Parte 1: Tipología]
 - PA Consulting Group (2000), *Better Accountability for Higher Education. Summary of a review for the HEFCE*. London. http://www.hefce.ac.uk/pubs/hefce/2000/00_36.htm. [Mejor rendición de cuentas para la educación superior. Resumen de una inspección para el HEFCE (Higher Education Funding Council for England, Consejo de Financiación de la Educación Superior de Inglaterra)]
 - *Conclusions of the Bologna Seminar on the European Dimension of Quality*, Amsterdam, March 2002, <http://www.bologna.berlin2003.de>. [Conclusiones del Seminario de Bolonia sobre la dimensión europea de la calidad]

Aprendizaje Permanente

- *Conclusions of the Bologna Seminar on the Recognition and Credit Systems in the Context of Lifelong Learning*, Prague, June 2003, <http://www.bologna.berlin2003.de>. [Conclusiones del Seminario de Bolonia

sobre Sistemas de Reconocimiento y Créditos en el contexto del aprendizaje de por vida]

- Consultation on the European Commission's *Memorandum on Lifelong Learning*. Para informes nacionales e informes de organismos europeos, vid. http://www.europa.eu.int/comm/education/life/what_islll_en.html. [Consultas sobre el Memorando sobre el Aprendizaje Permanente de la Comisión Europea]
- European Commission (2000), *Memorandum on Lifelong Learning*, Commission of the European Communities, Brussels. [Memorando sobre el Aprendizaje Permanente]
- European Commission (2001), *Communication from the Commission: Making a European Area of Lifelong Learning a Reality*, COM (2001) 678 final, Commission of the European Communities, Brussels. [Comunicación de la Comisión: Creación de un Espacio Europeo de Aprendizaje Permanente]
- Feutrie, Michel (2000), "La Formation Continue: d'une activité à la marge à la mobilisation de toute l'université," in: Simone Pennec (ed.), *Former des adultes. L'université et les transformations de l'emploi*, Rennes, PUR. ["La formación continuada : de actividad marginal a la movilización de toda la universidad", en ... *Formación de adultos. La universidad y las transformaciones en el empleo*]
- Jallade, Jean-Pierre (2000), "From Continuing Education to Lifelong learning: A survey of current practice in four French universities." Report prepared as part of a comparative research project supported by the European Commission on *Lifelong learning: The Implications for the Universities in the EU*. ["De la Educación Continuada al Aprendizaje Permanente: Estudio general de la práctica actual en cuatro universidades francesas". Informe elaborado como parte de un proyecto de investigación comparativa financiado por la Comisión Europea sobre *El Aprendizaje Permanente: Consecuencias para las universidades de la UE*]
- "Lifelong learning boosts innovation," in: *Innovation and Technology Transfer, Special Edition: European Trend Chart on Innovation. Reviewing Europe's progress in 2002*, European Commission (DG Research, Innovation Directorate), February 2003, p.10. ["El aprendizaje permanente fomenta la innovación", en: *Innovación y Transferencia de la Tecnología, Edición especial: Tabla Europea de tendencias sobre innovación. Revisión del progreso de Europa en 2003*]
- Vid. también *Thematic Innovation Scoreboard – Lifelong learning for innovation* en <http://trendchart.cordis.lu/Reports/Documents/report5.pdf>. [Tabla de puntuación sobre innovación temática. El aprendizaje permanente para la innovación]
- *Lifelong Learning for Equity and Social Cohesion – A New Challenge to Higher Education* (2002), Resolution of the Council of Europe, Strasbourg. [El aprendizaje permanente para la igualdad y la cohesión social. Nuevo reto de la Educación Superior, Resolución del Consejo de Europa]
- "Lifelong Learning in European Universities: Institutional Responses", *European Journal of Education* (2001) Vol.36 No.3, September 2001. ["El aprendizaje permanente en las universidades europeas: Respuestas de las instituciones"]

- OECD (1996), *Lifelong learning for All*, Paris. [*El aprendizaje permanente para todos*]
- OECD (2003), *Beyond rhetoric: Adult learning policies and practices*, Paris. Highlights: <http://www.oecd.org/els/education/adultlearning>. [*Más allá de la retórica: Políticas y prácticas para la educación de adultos*]
- Mary O'Mahony (2001), *EC Consultation on the EC Draft Memorandum on Lifelong Learning*, EUA. <http://www.unige.ch/eua>. [*Consulta de la Comisión Europea sobre el Memorando sobre el aprendizaje permanente de la Comisión Europea*]
- Osborne, M. and Thomas, E. J., "An Overview of University Continuing Education," in: Osborne and Thomas (2003), *Lifelong Learning in a Changing Continent: Continuing Education in the Universities of Europe*, Leicester, NIACE. In press. ["Estudio general del aprendizaje permanente universitario" en *El aprendizaje permanente en un continente en transformación: La educación continuada en las universidades de Europa*]
- Palomar, Armando J., and Parellada, Martí (2001), *Continuing Education in Universities: Policies and Instruments*, Columbus Papers on University Management, Paris. [*La educación continuada en las universidades: Políticas e instrumentos*]
- The NUCE (2003), *European Continuing Education: The Manager's Handbook*. Ed. by Valerie Mitchell, publ. by The NUCE and European Commission (SOCRATES). [*La educación continuada europea: Manual del gestor*]
- Thomas, E.J. (1999), "Current Issues in University Continuing Education", *Lifelong Learning in Europe*, Vol. 4(4), pp.223-229. ["Temas actuales de la educación continuada universitaria", *El aprendizaje permanente en Europa*]

9. ANEXOS

- 111 ANEXO 1. RESULTADOS ACUMULATIVOS DEL CUESTIONARIO ‘TENDENCIAS 2003’ A AUTORIDADES DE IES**
 - 127 ANEXO 2. RESPUESTAS A LOS CUESTIONARIOS DE ‘TENDENCIAS 2003’, POR PAÍSES Y SECTORES**
 - 128 ANEXO 3. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE TURQUÍA**
 - 130 ANEXO 4. LISTA DE EVENTOS RELACIONADOS CON BOLONIA A LOS QUE ASISTIERON LOS AUTORES DE ‘TENDENCIAS 2003’ EN 2002-2003**
-

ANEXO 1: RESULTADOS ACUMULATIVOS DEL CUESTIONARIO
'TENDENCIAS 2003' A AUTORIDADES DE IES

**ENCUESTA TENDENCIAS III DE LA AEU: RESULTADOS ACUMULATIVOS
FINALES DE LAS IES**

**Se han procesado hasta la fecha 760 cuestionarios cumplimentados por las IES.
Sin embargo, estos resultados no incluyen los cuestionarios recibidos
de Armenia, Rusia y Ucrania.**

**Los datos de las tablas representan el porcentaje de todos los casos.
"NC" significa "no contesta".**

**Elaborado para la AEU por Bogdan Voicu, RIQL. Procesamiento de datos
efectuado por RIQL.
12.02.2003**

**TENDENCIAS EN LA ESTRUCTURAS DEL APRENDIZAJE EN LA
EDUCACIÓN SUPERIOR (III)**

CUESTIONARIO

**PARA RECTORES O PRESIDENTES DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN
SUPERIOR**

Este cuestionario pretende obtener información sobre el desarrollo del Proceso de Bolonia. La información obtenida:

- i) servirá para introducir datos en el Informe de Tendencias III¹³⁵ relativos al desarrollo de la ES europea;
- ii) se usará para hacer un seguimiento, por primera vez, de la respuesta de las propias IES a la creación de un EEES;
- iii) supondrá una contribución directa a la siguiente fase del Proceso de Bolonia en la Convención de Instituciones de Educación Superior en Graz (mayo 2003) organizada por la Asociación Europea de Universidades (AEU) y en la Cumbre de Ministros de Educación en Berlín (septiembre 2003).

La estructura del cuestionario pretende abordar las seis principales líneas de actuación de la Declaración de Bolonia y las tres prioridades suplementarias del Comunicado de Praga. El principal propósito es analizar el impacto del Proceso de Bolonia en la realidad cotidiana de las IES en toda Europa. *Así pues, es fundamental que conteste a este cuestionario el mayor número posible de instituciones.* El propio formato del cuestionario está pensado para que pueda cumplimentarse con rapidez.

¹³⁵ El informe Tendencias III es la continuación del primer informe Tendencias, elaborado antes de la Declaración de Bolonia de 1999, y del informe Tendencias II, presentado en 2001 en la Convención de Instituciones Europeas de Educación Superior de Salamanca organizada por la AEU y en la Cumbre de Ministros de Educación de Praga.

POR FAVOR DEVUELVA EL CUESTIONARIO CUMPLIMENTADO POR
CORREO ELECTRÓNICO ANTES DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 2002 A LA AEU
A LA DIRECCIÓN ELECTRÓNICA: trends3@eua.be

Sobre el cuestionario

La Asociación Europea de Universidades (AEU) dirige este cuestionario a:

1. universidades pertenecientes a la AEU;
2. miembros de EURASHE (acrónimo inglés de la Asociación Europea de Instituciones de Educación Superior);
3. otras IES que participan en el Programa Sócrates y en el Proceso de Bolonia.

La información obtenida a través de los cuestionarios se convertirá en datos estadísticos globales, anónimos y estadísticos y se utilizarán sólo para los objetivos anteriormente mencionados. Sólo los datos globales serán usados por los autores del informe y por la AEU. Este informe se publicará en Internet en las direcciones www.unige.ch/eua y www.bologna-berlin2003.de. También recibirá un copia impresa del informe final *Tendencias III*.

Formato del cuestionario

Este cuestionario contiene dos tipos de preguntas. Algunas le piden que elija una respuesta de entre varias opciones. Un ejemplo de este tipo de pregunta es el siguiente. Otras preguntas ofrecen la posibilidad de elegir más de una respuesta.

Por favor exprese sus opiniones con la máxima sinceridad.

Ejemplo de pregunta con respuesta

P0. ¿Cuántos profesores trabajan en su institución?

1.	Menos de 20
2.	20-40
3.	40-65
4.	Más de 65

Antes de empezar:

Por favor indique lo siguiente:

País:
 Ciudad:
 Institución:
 Cumplimentado por:
 Correo electrónico:

Comienzo del cuestionario

0. Preguntas generales

P1. ¿Cuántos estudiantes a tiempo completo están matriculados en su institución?

1.	Menos de 1000	28,5
2.	1000-5000	33,5
3.	5000-15000	23,6
4.	15000-30000	9,4
5.	Más de 30000	3,3
	NC	1,7
	Total	100,0

P2. ¿Cómo describiría el perfil de su institución?

1.	Orientación investigadora	1,5
2.	Orientación docente	31,5
3.	Ambas	64,9
	NC	2,1

P3. ¿Cuál es el título de máximo nivel que su institución ofrece a los estudiantes?

1.	Título de grado [<i>i.e.</i> , diplomado, licenciado)	20,6
2.	Título de postgrado – Master	23,4
3.	Título de postgrado – Doctorado	51,1
	NC	4,8

P4. ¿A qué comunidad considera que sirve su institución principalmente?

1.	Local	1,9
2.	Regional	26,9
3.	Nacional	48,3
4.	Europea	6,8
5.	Mundial	12,5
	NC	3,5

P5. ¿Tiene su institución un Coordinador Bolonia?

1.	Sí	36,3
2.	No	61,8
	NC	1,9

P6. Si ha contestado “Sí”, por favor especifique el tipo de cargo que ocupa el coordinador.

1.	Administrativo	8,2
2.	Docente-Investigador	11,6
3.	Ambos	16,0
4.	No es pertinente	61,1
	NC	3,1

P7. En general, ¿qué grado de conocimiento del Proceso de Bolonia considera usted que tiene el personal docente-investigador, el personal administrativo y los estudiantes de su institución?

P7_1. Personal docente-investigador

1.	Muy alto	12.3
2.	Bastante alto	51.6
3.	No muy alto	28.7
4.	Prácticamente inexistente	4.4
NC		3.0

P7_2. Personal administrativo

1.	Muy alto	10.1
2.	Bastante alto	40.8
3.	No muy alto	35.0
4.	Prácticamente inexistente	11.1
NC		3.0

P7_3 Estudiantes

1.	Muy alto	4.9
2.	Bastante alto	29.8
3.	No muy alto	41.2
4.	Prácticamente inexistente	20.8
NC		3.4

P8. ¿Diría usted que, en su país, la legislación apoya o debilita la autonomía institucional para tomar decisiones?

1.	La apoya significativamente.	11.9
2.	La apoya.	38.4
3.	La apoya y la debilita en diferentes grados.	40.6
4.	La debilita.	5.2
NC		3,9

P9. ¿Diría usted que, en su país, los mecanismos de financiación de la ES contribuyen a la puesta en práctica del Proceso de Bolonia?

1.	Contribuye significativamente.	4,2
2.	Contribuye.	44.7
3.	No ofrece ayuda.	41.3
4.	Funciona en contra de la puesta en práctica del Proceso de Bolonia.	4.0
NC		5.7

P10. ¿A cuál de las siguientes aseveraciones se acerca más su opinión sobre la creación de un EEES?

1.	Es esencial avanzar rápidamente hacia el EEES.	67.6
2.	El EEES es una buena idea, pero todavía no ha llegado el momento propicio.	21.2

3.	No me merece confianza la idea de un EEES.	1.2
4.	No tengo una opinión formada sobre el EEES.	6.3
NC		3.8

1. Estructuras de titulaciones y planes de estudios

P11. ¿Se ha implantado en su institución una estructura de titulaciones basada en dos ciclos principales (Grado, Postgrado), como propugna la Declaración de Bolonia, en la mayoría de las áreas académicas?

1.	Sí, ya se había implantado antes de la Declaración de Bolonia.	32.3
2.	Sí, se ha implantado como consecuencia del Proceso de Bolonia.	20.9
3.	Todavía no, pero se tiene intención de implantarla	36.2
4.	No. No tenemos intención de implantarla.	7.5
NC		3.2

P12. ¿Ha comenzado su institución una reforma de los planes de estudios según los principios la Declaración de Bolonia?

1.	Sí, en todos los departamentos.	27.7
2.	Sí, en algunos departamentos.	24.8
3.	Todavía no, pero se tiene intención de hacerlo en un futuro próximo.	33.3
4.	No, pero no se cree que sea necesario en nuestra institución	10.9
NC		3.2

P13. ¿Qué grado de importancia se concede en su institución a la “empleabilidad” de los titulados a la hora de diseñar o reestructurar los planes de estudio?

1.	Muy importante.	55.7
2.	Importante.	35.8
3.	No muy importante.	5.3
NC		3.2

P14. ¿Colaboran las asociaciones profesionales y los empresarios con las facultades y departamentos relevantes en el diseño y reestructuración de los planes de estudio?

1.	Sí, existe una colaboración estrecha.	31.5
2.	Sí, existen colaboraciones ocasionales.	40.3
3.	Rara vez.	25.1
NC		3.1

P15. Con la estructura de titulaciones de dos ciclos, ¿cree usted que sus estudiantes dejarán de estudiar después tras terminar sus estudios grado o cree que seguirán con estudios de postgrado en su institución?

1.	Muchos dejarán de estudiar después de terminar los estudios de grado.	16.9
----	---	------

2.	Algunos dejarán de estudiar y otros se quedarán para cursar estudios de postgrado.	32.0
3.	Muchos seguirán en nuestra institución para cursar estudios de postgrado.	29.4
NC		13.6

P16. En el marco de la estructura de dos ciclos, ¿ha fijado su institución recientemente los requisitos para acceder a los estudios de nivel de postgrado?

1.	Sí, dentro de la política institucional general.	29.7
2.	Sí, cada departamento / facultad es responsable de los requisitos de acceso a sus estudios.	26.4
3.	No, nuestra institución todavía no ha tratado de esta cuestión.	19.4
4.	No es relevante en nuestra institución.	18.1
NC		6.4

P17. En caso de que su institución expida títulos de doctor, ¿cuál es la estructura de los estudios de doctorado en su institución?

1.	Sólo tutorías individuales con supervisión.	17.8
2.	Cursos de doctorado además de tutorías.	32.2
3.	No es relevante.	37.3
NC		12.7

P18. ¿Qué grado de prioridad conceden las autoridades de su institución a la creación de planes de estudio conjuntos con instituciones de otros países?

1.	Alta.	31.2
2.	Media.	42.3
3.	Baja.	24.4
NC		2.1

P19. ¿Qué grado de prioridad conceden las autoridades de su institución a la creación de titulaciones conjuntas con instituciones de otros países?

1.	Alta.	31.1
2.	Media.	37.2
3.	Baja.	28.2
NC		3.6

2. Reconocimiento de títulos

P20. En su opinión, ¿qué grado de conocimiento tiene el personal docente-investigador de su institución en relación con lo dispuesto en la Convención de Lisboa y a los mecanismos de reconocimiento, en general?

1.	Alto.	3.1
2.	Razonablemente alto.	27.8
3.	Bajo.	42.5
4.	Prácticamente inexistente.	16.8

5.	No dispongo de información.	7.4
	NC	2.3

P21. ¿Coopera su institución con el ENIC / NARIC de su país?

1.	Sí, existe una cooperación estrecha.	20.7
2.	Sólo existe una cooperación limitada.	23.8
3.	No existe cooperación alguna.	24.5
4.	No sé qué son ERIC / NARIC.	28.0
	NC	3.0

P22. ¿Cree usted que el EEES que se está creando facilitará los mecanismos de reconocimiento académico?

1.	Sí, mucho.	54.4
2.	Sí, un poco.	20.9
3.	Es difícil decirlo en esta fase todavía.	20.3
4.	Podría complicar los mecanismos de reconocimiento.	0.8
5.	No creo que tenga mucha influencia.	0.9
	NC	2.7

P23. ¿Dispone su institución de mecanismos de reconocimiento institucionales? (se permite seleccionar más de una respuesta; por favor escriba un asterisco (*) en cada respuesta seleccionada)

P23_1	Sí, para el reconocimiento de titulaciones extranjeras.	57.9
P23_2	Sí, para estancias académicas en el extranjero.	81.9
P23_3	Sí, para estancias académicas en instituciones de nuestro país.	65.6
P23_4	Sí, para titulaciones de otras instituciones de nuestro país.	65.1
P23_5	Ningún mecanismo de reconocimiento.	5.5

3. Sistemas de créditos

P24. ¿Utiliza su institución un sistema de acumulación de créditos?

1.	Sí, ECTS.	50.0
2.	Sí, pero no ECTS.	22.4
3.	Todavía no.	22.5
4.	No tenemos intención de implantar ninguno.	1.8
	NC	3.3

P25. Si su institución ha implantado un sistema de créditos, ¿cómo concede sus títulos / diplomas?

1.	Sólo según los créditos acumulados.	20.4
2.	Según los créditos acumulados más los exámenes finales tradicionales.	46.8
3.	Sólo según los exámenes tradicionales.	5.3
4.	No es relevante.	13.3
	NC	5.1

P26. ¿Tiene su institución un sistema de transferencia de créditos?

1.	Sí, ECTS.	68.0
2.	Sí, pero no ECTS.	11.9
3.	Todavía no.	16.3
4.	No tenemos intención de implantar ninguno.	1.2
	NC	2.6

P27. Si su institución tiene un sistema de créditos, ¿se utiliza también en los estudios de doctorado?

1.	Sí.	12.9
2.	Todavía no.	20.4
3.	No tenemos intención de implantar este sistema en los estudios de doctorado.	11.3
4.	No es relevante.	47.4
	NC	8.8

P28. ¿Tienen problemas los estudiantes que han realizado estancias académicas en el extranjero con el reconocimiento de sus créditos?

1.	A menudo.	3.1
2.	Ocasionalmente.	50.1
3.	Nunca.	41.1
	NC	5.7

4. Promoción de la movilidad**P29. ¿Ha crecido la movilidad estudiantil exportadora de su institución durante los últimos tres años?**

1.	Mucho.	33.1
2.	Un poco.	40.8
3.	En absoluto.	14.6
4.	No dispongo de información.	3.7
	NC	2.6

P30. ¿Ha crecido la movilidad estudiantil importadora de su institución en los últimos tres años?

1.	Mucho.	32.8
2.	Un poco.	42.7
3.	En absoluto.	15.7
4.	Al contrario, ha disminuido.	2.4
5.	No dispongo de información.	3.4
	NC	2.9

P31. ¿Existe desequilibrio en la movilidad estudiantil exportadora e importadora?

1.	La importadora es mucho mayor que la exportadora.	20.7
2.	Niveles similares.	27.3
3.	La exportadora es mucho mayor que la importadora.	44.2
4.	No dispongo de información.	4.5

NC	3.4
----	-----

P32. ¿Cree usted en que con la estructura de dos ciclos habrá más oportunidades para la movilidad horizontal (es decir, movilidad desde una facultad o institución a otra manteniéndose en el mismo ciclo de estudios)?

1.	Muchas más.	23.9
2.	Pocas más.	50.4
3.	En absoluto.	18.9
4.	Al contrario, habrá menos.	1.9
NC		4.8

P33. ¿Cree que con la estructura de dos ciclos habrá más oportunidades para la movilidad vertical (es decir, la movilidad desde una institución a otra para acceder al siguiente ciclo de estudios, por ejemplo, de grado a postgrado)?

1.	Muchas más.	44.0
2.	Pocas más.	43.1
3.	En absoluto.	7.4
4.	Al contrario, habrá menos.	0.0
NC		5.5

P34. Para mejorar las condiciones de la movilidad estudiantil, ¿ha mejorado sustancialmente su institución algunos de estos servicios durante los dos últimos años? (Se permiten varias respuestas; escriba un asterisco (*) en cada respuesta seleccionada.)

P34_1.	Servicios de recepción y orientación.	77.6
P34_2.	Servicios de alojamiento.	56.9
P34_3.	Oportunidades de empleo.	13.3
P34_4.	Servicios de asesoramiento.	59.6
P34_5.	Tutorías académicas.	57.4
P34_6.	Información sobre oportunidades de estudios en otras instituciones.	56.4
P34_7.	Formación lingüística.	60.3
P34_8.	Actividades sociales y culturales.	57.9
P34_9.	Otras (por favor, especifique:.....)	5.2

P34_90^a ¿Qué otros aspectos ha mejorado su institución para fomentar la movilidad estudiantil?

		Frecuencia	Porcentaje
0.	NC	716	94.8
1.	Comisión internacional.	2	0.3
2.	Oportunidades de formación.	1	0.1
3.	Servicio pastoral.	3	0.4
4.	Prácticas internas en empresas.	1	0.1
5.	Producción artística.	1	0.1
6.	Asociación de bienvenida a estudiantes y familias, ayuda administrativa.	2	0.3
7.	Sistema de asignación de "amigos".	1	0.1

8.	Instalaciones para estudiantes de otras instituciones, cursos de inglés.	5	0.7
9.	Incremento del personal en la oficina de Relaciones Internacionales	1	0.1
10.	Introducción al Marco Común	1	0.1
11.	Club de estudiantes de otras instituciones	1	0.1
12	Folletos	1	0.1
99	NC	19	2.5
Total		755	100.0

P35. Aparte de las becas Erasmus, ¿existen otras ayudas para la movilidad estudiantil? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P35_1.	Sí, de las autoridades nacionales.	50.5
P35_2.	Sí, de las autoridades regionales / locales.	27.8
P35_3.	Sí, del sector privado.	21.3
P35_4.	Sí, de instituciones religiosas o sin ánimo de lucro.	9.7
P35_5.	Sí, de los propios recursos de la institución.	39.9
P35_6.	Sí, de otras fuentes internacionales.	33.3
P35_7.	No.	17.3

P36. ¿Ha aumentado la movilidad del profesorado en su institución durante los últimos tres años?

1.	Mucho.	18.3
2.	Un poco.	47.7
3.	En absoluto.	27.2
4.	Al contrario, ha disminuido.	2.6
5.	No dispongo de información.	2.0
NC		2.3

5. Temas relativos a la calidad

P37. ¿Dispone usted de mecanismos internos para hacer un seguimiento de la calidad en su institución? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

1.	Sí, en relación con la docencia.	82.4
2.	Sí, en relación con la investigación.	52.7
3.	Sí, en relación con otras actividades de la institución (Por favor, especifique:)	26.3
4.	No se han implantado todavía.	13.8

P38. ¿Existen en su país mecanismos externos para hacer un seguimiento de la evaluación de la calidad y / o realizar acreditaciones?

1.	Sí.	79.2
2.	No.	16.1
NC		4.7

P39. ¿Cuál de las siguientes características calificaría usted como más importante para los actuales mecanismos externos de evaluación de la calidad y / o acreditación en su país?

1.	Responsabilidad social (<i>Public accountability</i>)	19.4
2.	Fomento de la cultura institucional de la calidad.	39.2
3.	Mejora de la ES en todo el país.	27.1
4.	Ninguna característica es importante.	2.0
5.	No es relevante.	6.2
	NC	6.1

P40. Si su institución ha sido objeto de una acreditación de planes de estudio, ¿ha resultado de ayuda en general dicho mecanismo?

1.	Sí.	65.7
2.	No.	8.6
	NC	25.6

P41. ¿Tiene usted intención de impulsar esta acreditación de planes de estudios en el futuro?

1.	Sí.	81.4
2.	No.	7.4
	NC	11.2

P42. Teniendo en cuenta el actual proceso de creación del EEES y las actuales tendencias globalizadoras, ¿cree usted que es necesario crear alguna de las siguientes entidades? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P42_1.	Una agencia nacional de acreditación.	54.1
P42_2	Un sistema de reconocimiento mutuo entre agencias nacionales de acreditación.	60.9
P42_3	Una agencia paneuropea de acreditación.	48.4
P42_4	Una agencia mundial de acreditación.	17.2
P42_5	No, la acreditación no es necesaria.	3.7

6. El Aprendizaje Permanente

P43. ¿Ha elaborado su institución una estrategia general sobre iniciativas para el Aprendizaje Permanente (AP)?

1.	Sí.	35.1
2.	Sí, pero estamos en las fases iniciales.	30.8
3.	Todavía no, pero es nuestra intención.	26.0
4.	No. No creemos que haya necesidad de ello en nuestra institución.	5.0
	NC	3.2

P44. ¿Cómo coopera su institución con las asociaciones profesionales, de empresarios y con los demás agentes en la elaboración de programas de

Aprendizaje Permanente? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P44_1.	Iniciamos programas conjuntos.	48.6
P44_2	Respondemos a las necesidades que nos comunican.	65.9
P44_3	Ofrecemos ayuda cuando nos la piden.	62.7
P44_4	No es relevante.	62.7

P45. ¿Coopera su institución con otras IES en la elaboración y / o impartición de módulos o cursos de Aprendizaje Permanente? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P45_1.	Sí, en el seno de una red local o nacional.	52.4
P45_2	Sí, en el seno de una red europea.	25.0
P45_3	Sí, en el seno de una red internacional más grande.	10.6
P45_4	No, actuamos de forma independiente.	22.3
P45_5	No es relevante.	16.1

P46. ¿Afecta la implantación de las nuevas estructuras de titulación (Grado / Postgrado) al diseño de los programas y módulos del Aprendizaje Permanente?

1.	Sí, están relacionados.	39.1
2.	No, están diseñados de forma independiente.	27.1
3.	No es relevante.	28.2
NC		5.6

P47. ¿Utiliza su institución tecnología de información y comunicación como complemento a la oferta e impartición de Aprendizaje Permanente? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P47_1	Sí, para complementar cursos impartidos presencialmente.	51.3
P47_2	Sí, para complementar la movilidad virtual de profesores y estudiantes.	34.5
P47_3	Sí, para complementar programas conjuntos con otras instituciones y agentes.	30.1
P47_4	Sí, de otras formas (por favor, especifique:)	3.2
P47_5	No, todavía no.	23.7
P47_6	No es relevante.	11.9

P47_40^a ¿Otras formas de utilización de la TIC para el AP?

		Frecuencia	Porcentaje
0.	No contestan.	716	94.8
1.	Para complementar cursos ofrecidos en nuestra propia red.	2	0,3
2.	Educación virtual.	5	0.7
3.	Invitación a cursos por Internet.	2	0.3
4.	Para publicidad.	29	3.9
Total		755	100.0

7. Papel de las IES en el EEES

P48. ¿Cree usted que su institución participa activamente en la construcción del EEES?

1.	Sí, muy activamente.	10.8
2.	Bastante activamente.	41.5
3.	No muy activamente.	25.1
4.	Todavía no.	17.1
5.	No creemos que esto sea una prioridad.	2.2
NC		3.3

P49. ¿Qué se puede hacer para incrementar la participación de su institución? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P49_1	Reformar la legislación para que las instituciones tengan más libertad / autonomía para tomar iniciativas.	36.6
P49_2	Implicar más directamente a la institución en el proceso.	59.1
P49_3	Ofrecer claros incentivos económicos para la participación institucional.	75.0
P47_4	Sí, de otras formas (por favor, especifique:)	3.2
P49_5	Crear un sistema de seguimiento y de información.	29.6
P49_6	Fomentar una mayor competencia y cooperación entre las instituciones de toda Europa.	27.5
P49_6	Otras (por favor, especifique:)	2.2

P49_60^a Otras formas de incrementar la participación de las IES en la construcción del EEES

	Frecuencia	Porcentaje	
0.	No contestan.	739	97.9
1.	Diseminar información / ideas a nivel de facultad / departamento.	2	0,3
2.	Coordinador los calendarios académicos.	1	0.1
3.	Formar a todo el personal académico y administrativo.	1	0.1
4.	Desarrollo del personal.	1	0.1
5.	Apoyo activo a la gestión por parte del Ministerio de Educación.	2	0.3
6.	Oferta de programas en inglés.	2	0.3
7.	Permitir usar los mecanismos de acreditación europeos y / o internacionales.	1	0.1
8.	Necesidad de reformas locales y cambios legislativos.	1	0.1
9.	Acuerdos bilaterales y multilaterales para la cooperación	1	0.1
99.	NC	4	0.5
Total		755	100.0

P50. ¿Cómo ha implicado a sus estudiantes en la puesta en marcha del Proceso de Bolonia en su institución? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P50_1	Formalmente, mediante la participación el claustro.	48.9
P50_2	Formalmente, mediante la participación a nivel de facultad / departamento.	39.4
P450_3	Ofreciendo información sobre las diferentes cuestiones relevantes	48.4
P50_4	Ofreciendo apoyo a nuestros estudiantes para asistir a debates nacionales.	22.0
P50_5	Otros (por favor, especifique:)	2.9
P50_6	No aplicable.	18.3

P50_50ª Otras formas de implicar a los estudiantes en la construcción del EEES

		Frecuencia	Porcentaje
0.	No contestan.	717	95.0
1.	Apoyar a los estudiantes para que asistan a debates internacionales	3	0.4
2.	Comité Sócrates	1	0.1
3.	Participación en comités directivos específicos	1	0.1
99	NC	17	2.3
Total		739	97.9
Sistema		16	2.1
		755	100

8. Atractivo de la ES europea

P51. ¿Confía usted en que el EEES que se está creando ofrecerá mejores oportunidades a ...?

P51_1. Estudiantes:

1.	Todos los estudiantes de su institución.	54.0
2.	La mayoría de los estudiantes de su institución que realicen estancias académicas en otras instituciones.	20.7
3.	La mayoría de los estudiantes de otras instituciones que realicen estancias académicas en su institución.	4.3
4.	Principalmente para los estudiantes más favorecidos económicamente de su institución.	9.7
5.	Estudiantes no europeos que están considerando cursar estudios de ES en su país.	3.0
6.	Ninguna.	1.6
NC		6.7

P51_2. Sistemas de ES

1.	Todos los sistemas nacionales de ES que pertenecen al EEES.	40.8
2.	Principalmente aquellos sistemas más competitivos en el	18.8

	mercado europeo de la ES.	
3.	Principalmente aquellos sistemas más abiertos a la cooperación internacional.	34.4
4.	Ninguna.	1.1
NC		6.7

P51_3 Instituciones de Educación Superior

1.	Todas las instituciones que pertenecen al EEES.	47.5
2.	Principalmente aquellas instituciones que son más competitivas en el mercado europeo de la ES.	31.5
3.	Principalmente las instituciones más prestigiosas.	4.6
4.	Principalmente los suministradores transnacionales.	4.1
5.	Principalmente las instituciones de postgrado.	2.7
6.	Principalmente las instituciones de los países más grandes del EEES.	2.6
7.	Ninguna.	1.1
NC		5.9

P52. ¿Realiza su institución un seguimiento sistemático del empleo de sus titulados?

1.	No, no hay un sistema de seguimiento.	25.7
2.	Sí, hacemos un seguimiento de algunos estudiantes.	40.3
3.	Sí, hacemos un seguimiento de todos los titulados recientes.	30.2
NC		3.8

P53. ¿Cree usted que el EEES, una vez creado, aportará valor añadido a los títulos / diplomas expedidos por su institución?

1.	Sí, con toda seguridad.	36.4
2.	Probablemente sí.	37.4
3.	Es difícil pronunciarse en esta etapa.	22.7
NC		3.6

P54. ¿A qué nivel se percibirá más este valor añadido?

1.	Regional.	2.7
2.	Nacional.	12.1
3.	Europeo.	47.0
4.	Internacional.	29.3
5.	Ninguno.	1.6
NC		7.4

P55. ¿En qué áreas geográficas cree que su institución desearía más fomentar su atractivo internacional? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P55_1	UE	91.8
P55_2	Europa del Este	62.0
P55_3	EE.UU. / Canadá	57.0

P55_4	Australia	22.7
P55_5	Mundo árabe	15.9
P55_6	Asia	39.8
P55_7	Iberoamérica	31.6
P55_8	África	24.2
P55_8	Ninguno	0.0

P56. ¿Qué instrumentos (incentivos u otras medidas) se utilizan para hacer alcanzar estas prioridades? (Se permiten varias respuestas; por favor escriba un asterisco (*) para cada respuesta seleccionada.)

P56_1	Becar a los estudiantes extranjeros en nuestro país.	33.0
P56_2	Aplicar técnicas de captación de estudiantes.	30.2
P56_3	Crear sociedades inter-institucionales / convenios de colaboración / campus universitarios 'hermanos' en otros países.	57.2
P56_4	Desarrollar programas conjuntos o actividades de cooperación similares.	69.9
P57_5	Ofrecer plazas a estudiantes provenientes de áreas prioritarias.	34.1
P57_6	Ofrecer nuevos programas en inglés o en otra lengua europea importante.	53.9
P57_7	Enviar a nuestros estudiantes ahí para estancias académicas limitadas	66.7
P57_8	Otros (por favor, especifique:)	1.9

P57. ¿Tienen las autoridades de su institución conocimiento de las actuales conversaciones del GATS en relación con la ES?

1.	Sí, mucho.	19.3
2.	Sí, pero sin entrar en detalles.	45.9
3.	Todavía no.	29.3
NC		5.5

COMENTARIOS

Por favor, utilice las líneas punteadas que siguen para expresar sus esperanzas y temores en relación con Espacio Europeo de Educación Superior. Por favor, añada también cualquier comentario y reacción sobre este cuestionario.

.....

Fin del cuestionario

MUCHAS GRACIAS POR DEDICARNOS TIEMPO. POR FAVOR REMITA ESTE CUESTIONARIO POR CORREO ELECTRÓNICO A trends3@eua.be ANTES DEL 27 DE NOVIEMBRE 2002

ANEXO 2 – RESPUESTAS A LOS CUESTIONARIOS DE TENDENCIAS 2003 POR PAÍS Y SECTOR

	Universidad	Otra IES	Conferencia de rectores	Asociación Nacional Otras IES	Ministerio	Asociaciones de Estudiantes	Asociación de Empresarios	Total
Albania	2				1	1		4
Alemania	20	39	1		1	1	1	63
Andorra	1							1
Armenia	1							1
Asociaciones Europeas						6		6
Austria	12	20	1	1	1	1		36
Bélgica	8	20	2		2	2		34
Bosnia-Herzegovina	4		1		1	1		7
Bulgaria	11	2	1		1	2		17
Croacia	4	2	1		1	2	1	11
Chequia	17	12	1		1	1		32
Chipre	1	4			1		1	7
Dinamarca	10	36	1		1			58
Eslovaquia	8		1		1	1	1	12
Eslovenia	1	3	1		1	1	1	8
España	26	1	1		1			29
Estonia	4	3	1		1	1	1	11
Finlandia	15	12	1		1	1	1	31
Francia	27	52	1	2	1			83
Grecia	11	9	1		1		1	23
Hungría	21	18	1		1	1	1	43
Irlanda	7	9	1	1	1		1	20
Islandia	1	1	1		1	1		5
Italia	25	5	1		1	2		34
Letonia	4	26	1		1	1		33
Lichtenstein					1			1
Lituania	2	14	1		1	1	1	20
Luxemburgo	1	1					1	3
Macedonia	3				1	1		5
Malta	1				1		1	3
Noruega	5	24	1		1	1	1	33
Países Bajos	5	10		1	1	2	1	20
Polonia	23	14	1		1	1		40
Portugal	11	24	1		1	1		38
Reino Unido	36	9	1	1	1	2	1	51
Rumanía	15				1	1		17
Rusia	1							1
Serbia & Montenegro	7		1		2	1		11
Suecia	13	2	1		1	1	1	19
Suiza	10	4	1	1	1	1		18
Total	394	377	29	7	38	39	17	901
Turquía	18	1			1			20
Ucrania	2							2

ANEXO 3 – DESCRIPCIÓN GENERAL DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN TURQUÍA

Los estudios elaborados para las Conferencias de Bolonia y Praga, *Trends I y Trends II* (Tendencias I y II) contenían información específica sobre los sistemas de ES de todos los países signatarios de “Bolonia”. Por este motivo se incluye aquí, como Anexo al *Informe de Tendencias* en 2003, esta descripción general del sistema de ES de Turquía, con la misma estructura que las descripciones por país de *Trends I y II* (Tendencias I y II).

Estructura general

El sistema turco de ES tiene actualmente 53 universidades estatales, incluyendo dos institutos superiores de tecnología estatales, y 23 universidades privadas o pertenecientes a fundaciones. Es un sistema unitario basado únicamente en instituciones de tipo universitario. Los estudios superiores técnicos y profesionales se ofrecen en escuelas afiliadas a las universidades y sus planes de estudio son de dos y cuatro años. El sistema de ES de Turquía está centralizado, por lo que todas las universidades, públicas y privadas, son iguales en cuanto a sus normas y estatus jurídicos. No se permiten universidades extranjeras en Turquía, por lo que no se puede contemplar la educación transnacional.

Titulaciones y calificaciones

La ES sigue un modelo de dos ciclos. A nivel de pregrado se ofrece una titulación de pre-licenciatura o asociada tras dos años de estudios, denominada *On Lisans Diploması*.

El título de grado o *Lisans Diploması* se otorga tras completar un programa de cuatro años en la mayoría de las disciplinas, a excepción de los estudios de Odontología y Medicina veterinaria (5 años) y Medicina (6 años).

Los programas de nivel de postgrado puede durar o bien 3 semestres (sin tesis) o 4 semestres (con tesis) y conducen al *Yuksekk Lisans Diploması*.

Los estudios de doctorado se organizan en programas de doctorado y tiene una duración aproximada de 4 años.

Acceso

El requisito para acceder a los estudios de grado son un título de educación secundaria (o equivalente) y la superación del Examen de Selección de Estudiantes (ÖSS). El ÖSS se gestiona a nivel central por el Centro de Selección y Adscripción de Estudiantes (ÖSYM), afiliado al Consejo de Educación Superior (YÖK). Los extranjeros que desean cursar estudios superiores de grado en Turquía deben superar un examen diferente, el “examen de entrada para estudiantes extranjeros” (ÖSYM).

Sistemas de créditos y módulos

Todas las universidades utilizan un sistema de créditos parecido al de los EE.UU., es decir, se basan más en las horas de contacto que en la carga de trabajo de los estudiantes y su función principal es la acumulación de créditos más que la transferencia.

Desde que Turquía decidió participar en los programas de movilidad de la UE a partir del curso 2004-2005, se creó una Agencia Nacional responsable de la preparación y de la gestión de estos programas. Una parte de la preparación es la aplicación más estricta de los principios de ECTS y la mayoría de las universidades turcas ya han comenzado la implantación del ECTS.

Los planes de estudio de medicina, odontología y ciencias veterinarias están estructurados en módulos.

Estructura del año académico

El curso se divide en dos semestres de 16 semanas de duración cada uno. El semestre de invierno empieza en la última semana de septiembre y termina a mediados de enero. El semestre de verano empieza a mediados de febrero y termina a mediados de junio.

Tasas de matrícula y becas / préstamos

Los estudiantes pagan tasas de matrícula de diferente cuantía, según el tipo de plan de estudios o disciplina y el tipo de universidad. Las tasas las fija anualmente a nivel central el Consejo de Educación Superior (YÖK). La proporción de las tasas de matrícula que corre a cargo del Estado es fijada anualmente por el Consejo de Ministros y se transfiere al presupuesto para universidades. La proporción mínima que abona el Estado es el 50%. Las tasas de matrícula para estudiantes extranjeros triplican a las de los estudiantes nacionales. Las universidades privadas o pertenecientes a una fundación determinan sus propias tasas de matrícula.

Existen programas de becas / préstamos para los estudiantes turcos. Existen programas específicos de becas para cursar estudios de nivel de postgrado y de doctorado en el extranjero. Existen acuerdos bilaterales en virtud de los cuales también existen becas para estudiantes extranjeros que desean estudiar en Turquía.

Garantía de la calidad

Todas las universidades tienen financiación estatal. Esto implica que existe un reconocimiento oficial. De igual forma, todos los planes de estudio han de ser aprobados por el YÖK. En 2003, sin embargo, el Comité Inter-Universitario ha adoptado unas nuevas "Normas para la evaluación académica y el control de calidad en la educación superior". Esta normativa regula la evaluación de todas las titulaciones, así como la auto-evaluación. Existen planes para convertir esta normativa de evaluación en un sistema de acreditación a largo plazo.

ANEXO 4 – RELACIÓN DE EVENTOS RELACIONADOS CON EL PROCESO DE BOLONIA A LOS QUE ASISTIERON LOS AUTORES DE TENDENCIAS 2003 DURANTE 2002-2003

2002

- 12-13 marzo** “Working on the European Dimension of Quality” / “Actuaciones relacionadas con la dimensión europea de la calidad”, Ámsterdam.
- 11-12 abril** “From Lisbon to a European Higher Education Area: Recognition Issues in the Bologna Process” / “De Lisboa al Espacio Europeo de Educación Superior: Temas de reconocimiento en el Proceso de Bolonia”, Lisboa.
- 17-20 abril** EUA General Assembly and Conference “Autonomy and Quality – the Challenge for Institutions” / “Asamblea y Conferencia Plenarias de la AEU “Autonomía y Calidad: El reto de las instituciones”, Roskilde
- 30-31 mayo** Seminar on Joint Degrees within the framework of the Bologna Process / Seminario sobre Titulaciones conjuntas en el marco del Proceso de Bolonia, Estocolmo
- 24 junio** EUA Bologna Promoters Group meeting / Reunión AEU del Grupo de Promotores de Bolonia, Ginebra
- 4-6 julio** ECTS National Coordinators and Counsellors annual meeting / Reunión anual de los Asesores y Coordinadores Nacionales para el ECTS, Graz
- 11-12 septiembre** EUA / EAIE Bologna Seminar / Seminario sobre Bolonia de la EUA / EAIE, Oporto
- 20 septiembre** Launch of EUA Joint Masters pilot project / Creación del proyecto piloto para masters conjuntos de la AEU, Bruselas
- 11-12 octubre** “ECTS – The Challenge for Institutions and Students” / “ECTS. Un desafío para instituciones y estudiantes”, Zúrci

2003

- 3-5 febrero** “Quality Assessment and Accreditation in Higher Education” / “La evaluación de la calidad y la acreditación en la Educación Superior”, Madrid
- 19-20 febrero** Seminar on the Social Dimension of the Higher Education Area / Seminario sobre la dimensión social del Espacio de Educación Superior, Atenas
- 21-23 febrero** ESIB European Student Convention / Convención Europea de Estudiantes ESIB, Atenas
- 6-8 marzo** “The External Dimension of the Bologna Process. Southeastern European Higher Education and the European Higher Education Areas in a Global World” / “La dimensión externa del Proceso de Bolonia. La educación superior en el sureste de Europa y el Espacio Europeo de Educación Superior en un mundo global”, Bucarest
- 14-15 marzo** Seminar on Master Degrees / Seminario sobre titulaciones de master, Helsinki
- 27-28 marzo** Seminar on Qualification Structures in Higher Education in Europe / Seminario sobre estructuras de calificaciones en la educación superior en Europa, Copenhague
- 10-11 abril** “Bologna – A European space for talented young artists?” / “Bolonia.
-

- 10-13 abril** ¿Un espacio europeo para jóvenes artistas con talento?”, Viena
“Shaping the European Area of Higher Education and Research” /
“Conformación del Espacio Europeo de Educación Superior e
Investigación”, Berlín
- 28-29 abril** “Accreditation and Quality Assurance in Higher Education” / “La
acreditación y la evaluación de la calidad en la educación superior”,
Berlín
- 9 mayo** Launch Conference on Tuning II / Conferencia inaugural sobre
Convergencia II, Bruselas
- 11-17 mayo** “Smashing the Ivory Tower – Equal Access to Higher Education” /
“La destrucción de la torre de marfil. Igualdad de acceso a la
educación superior”, Sofía
- 29-31 mayo** “Convention of European Higher Education Institutions” /
“Convención de Instituciones Europeas de Educación Superior”, Graz
- 5-6 junio** EURASHE 13th Annual Conference /13ª Conferencia Anual de
EURASHE, Gyöngyös
- 5-7 junio** “ECTS and ECTS compatible credit systems for Higher Education in
the Context of Lifelong Learning” / “El ECTS y los sistemas de
créditos compatibles con ECTS para la educación superior en el
contexto del Aprendizaje Permanente”, Praga
- 12-14 junio** Seminar on Student Participation in Governance in Higher Education /
Seminario sobre participación estudiantil en la gestión de la educación
superior, Oslo
- 29 junio – 2 julio** “Parity of Access across Europe. Equity and Future Higher Education
Development: EAN Contribution to the Bologna Process” / “Paridad
de acceso en toda Europa. La equidad y el desarrollo futuro de la
educación superior. Contribución de EAN al Proceso de Bolonia”,
Praga

¿QUÉ ES LA AEU?

La Asociación Europea de Universidades, como organización representativa tanto de las universidades europeas como de las conferencias nacionales de rectores, es la voz oficial de la comunidad educativa superior en Europa. Pertenecen a ella 655 miembros personales, 37 miembros colectivos y 11 miembros afiliados, de 45 países de toda Europa.

La misión de la AEU es fomentar el desarrollo de un sistema coherente de educación superior e investigación en Europa, mediante la orientación y apoyo activos a sus miembros, para mejorar su contribución a la sociedad así como la calidad de sus actividades fundamentales.

Las actuaciones de la AEU y los servicios que presta a sus miembros tienen por objeto la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior e Investigación. En particular, sus objetivos son fomentar un consenso en lo siguiente:

- una identidad de la ES e investigación europeas basada en unos valores compartidos;
- la compatibilidad de las estructuras de la ES europea mediante una normas aceptadas por todos;
- la convergencia de la ES y áreas de investigación europeas para fortalecer el atractivo del sector en Europa y fuera de ella.

QU'EST-CE QUE L'EUA?

Organisation représentant à la fois les universités européennes et les conférences nationales de recteurs, l'Association Européenne de l'Université est le principal porte-parole de la communauté de l'enseignement supérieur en Europe. 655 membres individuels, 37 membres collectifs et 11 membres affiliés dans 45 pays d'Europe en constituent les forces vives.

L'EUA a pour mission de favoriser la mise en place d'un système cohérent d'enseignement supérieur et de recherche en Europe en orientant ses membres vers une amélioration de la qualité de leurs activités fondamentales, soutenant ainsi activement leur apport à la société.

L'EUA articule sa politique et ses services autour de la construction d'un espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche. Plus spécifiquement, elle vise à rassembler ses membres sur:

- une identité européenne de l'enseignement supérieur et de la recherche qui se fonde sur des valeurs partagées;
- la compatibilité des structures de l'enseignement supérieur européen à travers des normes acceptées en commun;
- la convergence en un espace européen des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche pour renforcer l'attrait des institutions en Europe et dans le reste du monde.

EUA Genève 10 rue du Conseil Général CH - 1211 Genève 4 tel. +41 22 3292644/3292251 fax +41 22 3292821 info@eua.unige.ch	EUA Bruxelles 42 rue de la Loi B - 1000 Bruxelles tel. +32 2 2305544 fax +32 2 2305751 info@eua.be
http://www.unige.ch/eua	

Editeur/Edición: EUA Genève
 Rédaction/Editores: Lewis Purser, Catherine Fayant
 Graphiste/Diseñador: Atelier Thierry Clauson
 Imprimerie/Impresor: E. Espana