

# **EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR: VISIONES Y REALIDADES DE UN PROCESO DESEABLE DE CONVERGENCIA**

*Ulrich Teichler\**

## **LA VISIÓN**

Los actores clave de la educación superior en Europa proclamaron el propósito de establecer el espacio europeo de educación superior e investigación. En realidad, hubo dos iniciativas diferentes.

En 1999, los ministros de Educación de casi treinta países europeos se reunieron en Bolonia y declararon su voluntad de promover conjuntamente reformas de los programas de estudio y de las titulaciones, así como apoyar varias otras actividades con objeto de aumentar las similitudes estructurales. La convergencia estructural no debería cuestionar la variedad de conceptos educativos ni la sustancia de los programas de los cursos. Debería lograr que el estudio en Europa fuese más atractivo para estudiantes procedentes de fuera de Europa, así como facilitar la movilidad de los estudiantes y la cooperación entre las universidades europeas. Mientras eso se lograba, los ministros de educación y los representantes de las instituciones de educación superior de cuarenta países, acordaron cooperar en este llamado «proceso de Bolonia», con el objetivo de alcanzar un «espacio europeo de educación superior» para el año 2010.

En el año 2000, el Consejo Europeo, es decir, la asamblea de los jefes de los gobiernos de los quince países (en aquellos momentos) de la Unión Europea, acordaron cooperar y tomar medidas conjuntas para invertir en la investigación y el desarrollo y, eventualmente, para crear un «espacio europeo

---

\* Universidad de Kassel.

de investigación» en el 2010. Los gastos en investigación y desarrollo deberían incrementarse hasta alcanzar el tres por ciento del PIB y se deberían fortalecer los mecanismos europeos conjuntos para la cooperación en investigación y para la financiación. Eso debería convertir a Europa en «la economía más competitiva y dinámica del mundo, basada en el conocimiento».

¿Qué está sucediendo en Europa? ¿Acaso los sistemas nacionales de educación superior desaparecerán pronto y serán sustituidos por un sistema europeo de educación superior? ¿Se producirán cambios sustanciales en algunas dimensiones y pocos cambios o ninguno en otras dimensiones de la educación superior? ¿O sólo se trata de una de esas maniobras propagandísticas que los políticos necesitan hacer de vez en cuando para lograr algo más de dinero para su sector y persuadir a la población de que están haciendo algo, cuando en realidad los cambios serán muy probablemente pequeños? ¿Y por qué se ha decidido seguir estas políticas? ¿Cuáles son las actuales deficiencias percibidas de la educación superior y de la investigación en los diversos países europeos? ¿Cuáles son las intenciones, tanto las que se declaran oficialmente, como las menos visibles? ¿Existe acaso un concepto relativo consistente o se trata de intenciones divergentes apenas combinadas? ¿Por qué se han elegido ciertas medidas para el cambio y no otras? ¿Qué cambios se han producido en realidad hasta el presente? Confiamos en que este artículo contribuya a encontrar una respuesta a algunas de estas preguntas (véase también Teichler, 2005).

## **I. EL PAPEL DE LA INVESTIGACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

Hay una gran abundancia de publicaciones que describen y comentan los desarrollos más recientes sobre la educación superior en Europa (véanse los documentos presentados en <http://www.bologna-bergenlin20053.node> y en <http://europa.eu.int/comm/research/era>). No obstante, la tarea de los investigadores de la educación superior no consiste en ser simples historiadores descriptivos o incluso comparsas de los actores, como por ejemplo de los políticos, rectores universitarios, representantes de asociaciones académicas o de cuerpos profesionales. La investigación sobre la educación superior

debería buscar más bien explicaciones y hacerlo, además, con una actitud escéptica (véase el análisis del papel de la investigación sobre la educación superior en Teichler y Sadlak, 2000).

La actitud escéptica se necesita para no limitarse a repetir lo que los actores llaman problemas de la educación superior necesitados de cambio. Los actores pueden sobreestimar los problemas en aquellos ámbitos que ellos mismos decidan, o bien subestimar o incluso pasar por alto otros problemas graves. Pueden afirmar algunos objetivos y permanecer en silencio acerca de otros en los que quizá estén pensando. También es muy probable que tengan conceptos específicos por lo que se refiere a las causas de determinados problemas y a las formas en que se pueda llevar a cabo el cambio. Sabemos que los actores tienen, consciente o inconscientemente, «teorías sociales de los actores». Pero tenemos que examinar la plausibilidad de tales teorías sociales. Es posible que los problemas también tengan otras causas. Ciertos cambios se pueden lograr mientras que la consecución de otros quizá sea poco probable. Y también es posible que las medidas elegidas para promover el cambio no sean las más apropiadas.

Al adoptar un enfoque analítico escéptico, los investigadores sobre la educación superior no tienen por qué contenerse a la hora de emitir juicios de valor. En su capacidad de investigadores, su análisis puede servir como una evaluación de los programas de reforma de la educación superior. En ese sentido, deben señalar:

- Debilidades de los problemas de percepción iniciales.
- Errores potenciales por lo que se refiere a las suposiciones iniciales de las causas de los problemas.
- Inconsistencias de los planes de reforma.
- Vacíos entre las tensiones internas y las medidas para la reforma.
- Problemas en la puesta en práctica de las reformas.
- Discrepancias entre los resultados esperados y los realmente visibles.

Al hacerlo así, los investigadores juegan un papel en el proceso de reforma, por medio de las advertencias iniciales y del estímulo de la discusión acerca de las posibles redirecciones de los planes de reforma. Esto es algo que los actores de la educación superior no siempre aplauden, pero lo cierto

es que la educación superior únicamente llegará a convertirse en un campo de investigación respetado si se atreve a presentar análisis que no sean necesariamente populares entre los actores involucrados en la misma.

## **II. ¿QUÉ ES EUROPA PARA LOS CIUDADANOS DEL CONTINENTE EUROPEO?**

Los expertos procedentes de fuera de Europa interpretan a menudo los actuales debates políticos europeos como indicativos de que Europa se halla en vías de una rápida integración. La mayoría de europeos, por el contrario, observan con expectación la creciente cooperación entre los países europeos, pero no esperan ninguna verdadera integración en un futuro previsible. Las observaciones que siguen constituyen una exposición personal del actual escenario europeo. Aunque no son el resultado de un meticuloso análisis académico, se presentan aquí porque pueden ayudarnos a comprender el ambiente de las actuales políticas europeas sobre educación superior.

Los ciudadanos del continente europeo se identifican principalmente con su ciudad, región o nación. Se consideran ciudadanos de Berlín o Amsterdam, de Cataluña o Escocia, de Italia o Suecia, pero no como europeos y eso no es muy probable que cambie en un cercano futuro. Si asistimos a un partido de fútbol entre el Eintracht de Frankfurt y el Ajax de Amsterdam, o de Alemania contra Holanda, no invitamos a nuestros vecinos holandeses para no hacerles sentirse infelices al contemplar nuestra felicidad por el hecho de que su equipo esté perdiendo. Y, sin embargo, en nuestro equipo local tenemos a muchos jugadores extranjeros. José Ginés Mora, investigador de la educación superior, escribió en un periódico español que el club de fútbol Valencia tiene más éxito que la Universidad de Valencia, gracias, precisamente, a que el equipo de fútbol recluta a más jugadores extranjeros de lo que la universidad está dispuesta a contratar a buenos profesores extranjeros.

Pero los ciudadanos del continente europeo:

- Consideran la cooperación económica en Europa como cada vez más útil o incluso necesaria: los europeos del norte, los holandeses y los alemanes suelen quejarse por el hecho de que una determinada parte de sus impuestos vayan a parar al sur de Italia, a partes de España, a Por-

tugal, Grecia e Irlanda y, más recientemente, a países de la Europa central y oriental, como forma de apoyar el desarrollo regional, pero también observan las crecientes ventajas del aumento de la cooperación económica que implican una mayor movilidad de los ciudadanos, en lugar de un simple aumento de la zona de libre comercio.

- Se sienten a gusto por el hecho de que la movilidad se haya facilitado tanto en Europa, incluida la menor necesidad de cambiar divisas cuando se viaja de un país a otro, aun cuando queden todavía ciertas nostalgias por las viejas monedas nacionales.

En la maquinaria política europea conjunta no suelen darse escenas de amor en público; el Parlamento Europeo no atrae mucho la atención del público y tampoco de los políticos más ambiciosos. A la Comisión Europea suele vérsela como una extraña burocracia que intenta ocuparse de la estandarización de la forma de los plátanos europeos, de la disminución de los estándares de calidad de la cerveza alemana, con objeto de facilitar la venta de cerveza de baja calidad en todas partes, o incluso de imponer regulaciones sobre la seguridad de las vías cordadas en regiones europeas completamente llanas. Las votaciones sobre la Constitución Europea y las encuestas de opinión sugieren que aproximadamente la mitad de la población europea no desea una maquinaria política europea. En la educación superior, claro está, algunos alaban a la Comisión Europea por haber tomado la iniciativa de establecer el programa ERASMUS, que se hizo muy popular, pero otros también se quejan de que esta estructura de la burocracia «de Bruselas» ofrece muy pocas becas y en una época tan tardía de los estudios que algunos estudiantes tienen que afrontar graves problemas financieros durante las primeras fases de su período de estudios en otro país europeo.

Por lo que se refiere a la cultura, los europeos no subrayan con frecuencia las fronteras estrictamente nacionales. Las ideas griegas antiguas, romanas y cristianas han dejado su huella en todas las regiones de Europa. Los conceptos educativos tuvieron a menudo tonalidades nacionales, pero los de mayor éxito no son considerados como nacionales o específicos de una nación. Las instituciones clave de la educación superior en Europa desarrollaron ya sus características distintivas antes de que las políticas estatales nacionales se hicieran fuertes, aun cuando asociamos el concepto de Oxbridge con Inglaterra y aunque los conceptos de la universidad francesa y de la uni-

versidad humboldtiana surgieron cuando empezaron a dominar los Estados nacionales. Los académicos están convencidos de que las lenguas nacionales constituyen un elemento importante en la configuración de formas de comprensión, pero también han visto siempre la necesidad de comunicarse en una *lingua franca* académica. También se han interesado siempre por los conceptos universalistas y por el conocimiento en todo el mundo y muchos de ellos tienen valores cosmopolitas. Precisamente por ello el «Freude schöner Götterfunken» de Beethoven es considerado como himno nacional sin que haya disputas acerca de si fue alemán o austríaco o sobre si su trabajo es una herencia cultural conjunta de Europa o del mundo. El nombre ERASMUS (en tanto que acrónimo del nombre del programa, pero también como una referencia a un erudito europeo medieval que se movió mucho por Europa) contribuyó a la popularidad del programa europeo de movilidad estudiantil; en consecuencia, a menudo se eligen los nombres de personas conocidas para los programas de educación europea, de educación superior y científicos.

### **III. EL PAPEL CAMBIANTE DE EUROPA EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE LOS PAÍSES EUROPEOS**

Los expertos suelen estar de acuerdo en que las políticas de educación superior aplicadas en los países europeos han estado mirando más allá de las fronteras nacionales desde poco después de la Segunda Guerra Mundial. A principios del siglo XXI, sin embargo, la mayoría de europeos están convencidos de que la educación superior se ve mucho más fuertemente afectada que antes por el hecho de hallarse estrechamente incrustada en ambientes europeos y mundiales. El análisis que sigue, sobre la situación actual de la educación superior y las políticas relacionadas con la misma en Europa hará cinco propuestas, que se presentan aquí con antelación.

Primera, al caracterizar el desarrollo producido desde aproximadamente 1950 hasta nuestros días, observamos que la importancia de las relaciones europeas e internacionales para los sistemas nacionales de educación superior ha aumentado constantemente a lo largo de este período de más de cincuenta años y que, en las políticas nacionales de educación superior, se ha prestado una atención cada vez mayor a los temas europeos e internacionales.

En este proceso de cambio gradual, el ámbito nacional dominó con claridad en las políticas de la educación superior de cada uno de los países europeos hasta la década de 1980. A partir de la década de 1990, sin embargo, las políticas nacionales de educación superior de los países europeos son, al mismo tiempo, políticas europeas e internacionales y las políticas europeas e internacionales de educación superior en Europa son, al mismo tiempo, políticas nacionales.

Segunda: desde inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial y hasta la primera década del siglo XXI, observo cuatro fases de las políticas europeas e internacionales de educación superior de los países europeos occidentales:

- La primera fase se caracteriza por los esfuerzos por intensificar la comprensión mutua entre las sociedades libres y democráticas.
- En la segunda fase, el consejo y el aprendizaje mutuos se extienden en la búsqueda del mejor sistema de educación superior que sirva al progreso económico y social.
- La tercera fase puede describirse como de cooperación, movilidad y fomento de una «dimensión europea» dentro del club político europeo.
- La cuarta fase, la actual, está siendo configurada por el predominio selecto de un sistema europeo de educación superior en un mundo globalizado.

Tercera: con cada nueva fase se pone un énfasis nuevo en las políticas europeas e internacionales de educación superior, pero las viejas políticas no desaparecen por ello. Como consecuencia, las políticas europeas e internacionales de educación superior se vuelven crecientemente complejas.

Cuarta: la europeización de las políticas de educación superior de los países europeos o de los cuerpos europeos supranacionales en ningún momento contradijeron sustancialmente las políticas internacionales. Se las vio, predominantemente, como un énfasis regional en la promoción de la comprensión de otras culturas y sociedades, de la cooperación y la movilidad. Los mismos enfoques básicos adoptados en Europa se aplicaron, si bien es cierto que de forma más tenue y con algunas excepciones, a otras partes del mundo, principalmente en los países democráticos industrializados y orientados hacia el mercado.

Quinta: las políticas de investigación de los países europeos occidentales y de las organizaciones supranacionales activas en Europa siempre fueron impulsadas por otras justificaciones racionales, aparte de las políticas de educación superior. En la actualidad, no observamos ninguna integración de las políticas de educación superior por lo que respecta al «proceso de Bolonia» y al «espacio europeo de la educación superior» y de las políticas europeas de investigación por lo que respecta al «espacio europeo de la educación superior».

#### **IV. POLÍTICAS DE EUROPEIZACIÓN** **E INTERNACIONALIZACIÓN ANTE EL PROCESO** **DE BOLONIA**

##### **IV.1. Las fases de las políticas europeas de educación superior**

Una breve exposición de la evolución de las políticas de la educación superior en Europa desde la Segunda Guerra Mundial, en las que se mira más allá de las fronteras nacionales, puede ayudarnos a explicar las políticas más recientes. Eso puede ayudarnos a evitar el punto de vista, frecuentemente observado, según el cual las políticas de europeización en la educación superior son un fenómeno reciente. Es más, la comparación entre las políticas de las décadas precedentes resulta útil para comprender los cambios específicos de puntos de vista, de políticas y de acciones adoptados desde finales de la década de 1990.

##### **IV.2. Comprensión mutua entre sociedades democráticas y libres**

Después de la Segunda Guerra Mundial, todos los países europeos participaron fuertemente en el proceso de reconstrucción después de los daños causados por el nacionalismo y la guerra. Una vez más, los sistemas nacionales de educación superior emergieron o continuaron. Aun teniendo dimensiones universalistas, internacionales y cosmopolitas, fueron nacionales en cuanto a financiación, administración, características cuantitativas y estructurales y currículos. La educación superior alemana no fue tan remozada como la educación superior japonesa, sino que más bien regresó a una si-



tuación anterior a la de 1933, ya que, según se afirmó, el viejo sistema era «básicamente saludable».

Pero, incluso bajo estas difíciles condiciones de reconstrucción, se echó un vistazo más allá de las fronteras nacionales. Por esa misma época se había popularizado en Estados Unidos la idea de que las experiencias de otros países podían contribuir al enriquecimiento cultural, la comprensión mutua más allá de las fronteras y el despertar de la conciencia internacional. El Programa Fullbright llegó a ser un conocido programa de apoyo para esas ideas y varias universidades estadounidenses animaron a sus estudiantes a pasar su tercer año de estudios en otro país. Por esa misma época, los países europeos occidentales también decidieron cooperar entre sí para facilitar la movilidad del estudiantado europeo. El principal organismo fue el Consejo de Europa, creado hacia 1950, como un cuerpo supranacional destinado a estimular la cooperación entre los países democráticos y libres (no comunistas) en los ámbitos de la cultura, la educación y la ciencia. (No debe confundirse con el Consejo Europeo, o asamblea de jefes de los gobiernos de la Unión Europea.) El Consejo de Europa formuló convenciones que fueron ratificadas por muchos países europeos, destinadas al reconocimiento de:

- Calificaciones escolares para el ingreso en la educación superior.
- Estudios previos para estudiantes móviles durante el curso de estudios.
- Titulaciones de las personas que deseaban graduarse en el extranjero o ser profesionalmente móviles (véase TEICHLER, 2003c).

Las convenciones no produjeron resultados espectaculares. Fue imposible abrir las puertas de todas las universidades de Europa a todos los estudiantes de todos los demás países europeos, debido a que muchas universidades son selectivas en su propio país y, en consecuencia, no están dispuestas a aceptar a todos los estudiantes de otras universidades europeas que lo soliciten. No cabe la menor duda, sin embargo, de que el espíritu que subyacía en estas convenciones ejerció un impacto al aumentar la probabilidad de que los estudiantes fuesen aceptados por las universidades y de que los títulos fuesen reconocidos por los patronos de otros países europeos.

En la década de 1970 y, de nuevo, en la de 1990, el Consejo de Europa desarrolló estas convenciones varios pasos más, en cooperación con la UNESCO, que promulgó convenciones desde la década de 1970 para toda la

zona europea, incluidos los países del este de Europa, así como e incluso algunos países no europeos. Según la Convención de Lisboa de 1997, se espera que todas las universidades europeas acepten a estudiantes de otros países europeos «a menos que se pueda demostrar la existencia de diferencias sustanciales» (CONSEJO DE EUROPA, 1997).

### **IV.3. Consejo mutuo sobre la búsqueda del sistema de educación superior más avanzado**

A partir de, aproximadamente, 1960, los países europeos se mostraron cada vez más interesados en comparar su sistema de educación superior con el de otros países, con objeto de generar ideas para reformas de la educación superior. Las actividades de comparación y búsqueda de la solución más moderna fueron impulsadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), una organización intergubernamental fundada en 1957 en la que participan los países económicamente avanzados, caracterizados por una economía de mercado. La OCDE no se limitó a estimular los diálogos entre países europeos, sino que entre sus primeros miembros también se contaron países como Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia y Nueva Zelanda.

La OCDE resultó ser un importante «tanque pensante» (véase el análisis del papel desempeñado por diversas agencias supranacionales en SADLAK y HÜFNER, 2002) y contribuyó a la difusión de ideas según las cuales:

- Las políticas deberían considerar los medios de mejorar las contribuciones de la educación superior al desarrollo económico.
- Deberían aumentarse sustancialmente las cuotas de matriculación en la educación, más allá de la escuela (llamada inicialmente «educación superior» y posteriormente «educación terciaria»).
- La igualdad de oportunidades en educación debería tomarse como contribuciones tanto a la justicia social como a la movilización de talentos.
- Era deseable el establecimiento de algún tipo de sistema diversificado y permeable de educación terciaria.

- Debería prestarse más atención a la educación después del inicio de la carrera profesional (llamada «educación recurrente», «continuación de la educación profesional», «educación permanente») (véase también PAPADOPOULUS, 1994).

Desde aproximadamente 1960 se emprendieron reformas en cada país europeo, haciendo referencia a las buenas prácticas detectadas en otros países. Pero, en conjunto, observamos que los países europeos siguieron caminos diferentes. Al sintetizar estos desarrollos de los sistemas europeos de educación superior a partir de la década de los años sesenta hasta la década de los años ochenta, en un libro publicado en alemán en 1990, elegí el título de *Sistemas europeos de educación superior: la persistencia de modelos variados* (TEICHLER, 1990). Argumenté que durante la década de los años sesenta surgió una convicción relativamente fuerte en una tendencia convergente internacional y definitiva de los sistemas de educación superior, pero que esa tendencia se erosionó más y más durante las dos décadas siguientes. En su lugar, las políticas de educación superior de cada uno de los países se vieron configuradas durante esas décadas por una combinación de:

- No sólo un enfoque de modernización, sino también de la búsqueda del sistema de educación superior más moderno.
- Un enfoque idiosincrático, en el que se ponía el énfasis en el valor de tradiciones y características nacionales específicas.
- Un enfoque político, en el que se perseguían determinados objetivos políticos y, en consecuencia, se prestaba atención a los desarrollos ocurridos en países que trataban de alcanzar objetivos políticos similares.

Para poner sólo un ejemplo de la persistente variedad de esa época: en 1992 se dejó de crear el segundo tipo de instituciones de educación superior del Reino Unido, los politécnicos, instituciones a las que se dio el nombre de universidades. Por aquel entonces, algunos expertos afirmaban que ésta era una tendencia internacionalmente convergente y señalaron la introducción de reformas similares en Australia y en algunos otros países. En contraste, sin embargo, varios otros países europeos establecieron un segundo tipo de instituciones de educación superior, precisamente durante este mismo período. Así sucedió en Austria, Suiza (con la creación de las *Fachhochschulen* en ambos países), Finlandia (*Ammattikorkeakoulu*) y en algunos países de Europa central y oriental (véase MEEK *et al.*, 1996; TEICHLER, 1998).

Como ya se ha indicado, la búsqueda del mejor modelo de un sistema moderno de educación superior perdió algo de popularidad durante las décadas de 1970 y 1980. Y la OCDE ya no es la organización supragubernamental más influyente a la hora de estimular los debates de política sobre educación superior en Europa. No obstante, esa búsqueda del mejor sistema no desapareció, como observamos en los debates actuales sobre el impacto de la «globalización» de la educación superior..

#### **IV.4. Cooperación, movilidad y fomento de una «dimensión europea de la educación superior»**

Hacia 1990, la movilidad estudiantil temporal entre países europeos selectos era el tema más visible de las políticas europeas o internacionales de educación superior en los países europeos. La Comunidad Europea (CE, llamada anteriormente «Comunidad Económica Europea», CEE, y, desde 1992, «Unión Europea», UE) fue el organismo supranacional que se encontró en el centro de estas políticas.

Cuando se fundó la CEE, en la década de 1950, únicamente abordó las cuestiones educativas en los ámbitos de la formación profesional y de las calificaciones como barreras o elementos facilitadores de la movilidad ocupacional intraeuropea. Finalmente, a mediados de la década de 1970, se alcanzó un acuerdo para emprender algunas actividades europeas en el ámbito de la educación superior. No obstante, se estableció la condición de que esas actividades no debían cuestionar la variedad de sistemas nacionales de la educación superior en Europa (véase NEAVE, 1984; COMISIÓN EUROPEA, 1994). Desde 1976 hasta 1986, la cooperación y la movilidad universitarias fueron apoyadas por un pequeño plan piloto. Al considerarse que ese plan había tenido éxito, en 1987 se inauguró el programa ERASMUS, que proporciona becas con el propósito de cubrir los costes adicionales de estudiar en el extranjero para más de 100.000 estudiantes al año, que estudian durante medio año o un año en otro país europeo. El apoyo se ofrece a los estudiantes y a las universidades, para que los estudiantes sean móviles entre facultades y universidades asociadas, que cooperan en diversas actividades académicas y administrativas y para que el período de estudio en otro país sea un éxito, al tiempo que se acuerda que, por regla general, la universidad ma-

dre reconocerá los logros del estudiante en el extranjero, una vez que éste regrese. También se establecieron varios otros programas educativos para la cooperación y la movilidad.

Por regla general, estas medidas de apoyo no consideraron a Europa como un conjunto. La cooperación se estimuló más bien dentro de un club de países europeos, principalmente entre los Estados miembros de la Unión Europea y, además, aquellos que firmaron un tratado de asociación para programas específicos y que pagaran por sí mismos los costos en que se incurriese.

La movilidad estudiantil fue promovida con el objetivo de respetar la variedad de los sistemas nacionales de educación superior en Europa. Y, de hecho, el programa ERASMUS fue todo un éxito a la hora de estimular el interés de los estudiantes por estudiar en el extranjero, así como la voluntad de las universidades por cooperar entre sí en muchos aspectos, porque quedó muy claro el gran valor de aprender de los contrastes entre los países y los sistemas nacionales de educación superior: los estudiantes amplían el horizonte y son conscientes de que hay varias teorías y métodos que merece la pena tener en cuenta y no simplemente aquellos que conocieron en su país de origen (véase TEICHLER, 2001). La variación entre los países europeos es ciertamente más pequeña que la existente entre los países asiáticos del Pacífico. Por ello, resultó más difícil establecer el sistema UMAP de intercambio de estudiantes con los países asiáticos del Pacífico, que el sistema ERASMUS en Europa.

No obstante, el reconocimiento de los estudios en el extranjero sigue siendo un tema complicado en Europa, ya que los sistemas nacionales de educación superior varían según la duración del estudio, los niveles de los programas y los títulos, las características curriculares, etc. Las universidades europeas trataron de obtener reconocimiento mediante:

- Asumir que hay un nivel similar de cursos en el cuarto año de estudios de la educación superior, independientemente de que sea el cuarto año de un programa de cinco, el último año de un programa de cuatro o el primer año de un programa de graduado después de un programa de subgraduado de tres años.
- Cooperar en el desarrollo del currículum con el propósito de establecer cursos que sean similares o que, aun siendo diferentes, sean complementarios respecto de los cursos de la universidad asociada.

- Aconsejar a los estudiantes qué cursos elegir en el extranjero, con objeto de elevar al máximo las oportunidades de reconocimiento.
- Introducir un sistema conjunto de créditos.

La cooperación curricular entre facultades asociadas condujo, en algunos casos, al desarrollo de programas de estudio similares o incluso conjuntos, con titulaciones conjuntas. Como consecuencia de ello, la cooperación europea entre universidades estimuló la diversidad curricular también dentro de cada uno de los países europeos. No obstante, en cierto sentido, la cooperación y la movilidad entre las universidades europeas no resaltó explícitamente la variedad entre los países europeos; en ERASMUS se hizo un ruego para fomentar «una dimensión europea de la educación superior». Las interpretaciones y las actividades relacionadas siguen siendo a menudo vagas y, ciertamente, diversas: algunas de las instituciones asociadas que cooperan entre sí pueden resaltar elementos comunes de las culturas y de las sociedades europeas, mientras que otras pueden considerar el diálogo entre diferentes culturas y sociedades como algo típico de Europa.

Los programas de movilidad y cooperación en Europa que respetan el valor de los variados sistemas de educación superior siguieron siendo importantes hasta mediados de la década de los años noventa e incluso aumentaron sus presupuestos cuando cambió el énfasis de las políticas de educación superior, como se analiza más adelante. En realidad, los diversos programas educativos existentes se fusionaron en tres grandes programas: SOCRATES para diversos ámbitos de la educación, LEONARDO DA VINCI para la formación profesional y TEMPUS para la ayuda educativa a países de Europa o cercanos que se hallan en proceso de transformación sociopolítica.

## **V. EL ENFOQUE «BOLOGNA»: SELECCIÓN DE UN SISTEMA DE CONVERGENCIA INTRAEUROPEA EN UN MUNDO GLOBALIZADO**

### **V.1. El objetivo de establecer estructuras convergentes**

Mientras que la movilidad temporal estudiantil intraeuropea se expandía en Europa, muchos políticos y otros actores empezaron a preocuparse porque,

desde mediados de la década de los años noventa, pareció perder atractivo, para los estudiantes de otras partes del mundo, el estudio en países europeos que no son de habla inglesa. En el transcurso de unos pocos años, se popularizó la idea de que el establecimiento de una estructura similar de programas y titulaciones en todos los países europeos sería el mejor método para lograr que estudiar en Europa fuese más atractivos para estudiantes procedentes de fuera de Europa. Es más, se pensaba que eso también podría facilitar sustancialmente la movilidad estudiantil intraeuropea. Finalmente, se creía que sería un diseño razonable de todos los sistemas nacionales de educación superior y de los propósitos que sirven en cada uno de los países europeos.

En 1998, los ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido declararon, con ocasión de un aniversario de la universidad de la Sorbonne, en París, que establecerían una estructura «armonizada» de programas y títulos. En 1999, los ministros de 29 países firmaron en Bolonia (Italia) una declaración según la cual se establecería una estructura marco de programas y titulaciones y que, finalmente, se pondría en práctica, en el año 2010, un «espacio europeo de educación superior». Posteriormente, se celebraron conferencias ministeriales para supervisar, especificar y estimular este proceso, en Praga (República Checa) en el 2001, en Berlín (Alemania) en el 2003 y en Bergen (Noruega) en el 2005. Mientras tanto, más de cuarenta países se han unido a esta cooperación. Habría que añadir que algunos países pusieron en marcha sus respectivas reformas con bastante antelación: la legislación alemana ya se cambió en 1998 para permitir a todas las instituciones de educación superior el establecimiento de un programa de Grado (*Bachelor* y las traducciones nacionales convergentes) y otro de Master, en lugar o junto a la vieja estructura de programas y titulaciones (véase KEHM, 1999; SCHWARZ y REHBURG, 2003).

El actor supranacional de este proceso de reforma no fue la Unión Europea, sino que más bien fueron los ministros de cada uno de los países los que promovieron conjuntamente este proceso que, desde 1999, ha abarcado a más países de los que cooperan dentro de la estructura de la Unión Europea. En realidad, la Comisión Europea, el cuerpo gubernamental de la Unión Europea, se vio pillado por sorpresa en 1998, ya que los cuatro ministros antes citados propugnaron exactamente lo que habían prohibido hacer a la Comisión Europea: desafiar la variedad de sistemas de educación superior existentes en Europa.

Habría que resaltar que las suposiciones básicas que pusieron en marcha el proceso Bolonia no estaban bien fundamentadas estadísticamente. En realidad, la proporción de estudiantes de todo el mundo que estudian en el extranjero y que optaron por hacerlo en los países europeos de habla no inglesa no había disminuido, como se ha afirmado con frecuencia (véase TEICHLER, 1999b). Es más, no es seguro que las mediciones de convergencia estructural sean las más importantes para lograr que la educación superior en Europa sea más atractiva para los estudiantes procedentes de otras partes del mundo. Otros factores más destacados podrían ser el tema del idioma, la escasez de programas doctorales altamente organizados o de deficiencias relativas al apoyo académico y administrativo individual para los estudiantes en algunos países europeos. Está claro, sin embargo, que las convicciones también son hechos y, así, se difundió rápidamente por Europa la convicción de que las similitudes estructurales de los sistemas europeos de educación superior los harían más atractivos para personas procedentes de fuera de Europa.

También es cuestionable la segunda suposición que subyace en el proceso Bolonia. En la Declaración de Bolonia se señala que la existencia de programas y titulaciones similares en Europa también servirá para fomentar la movilidad estudiantil intraeuropea. Pero ésta, sin embargo, ya funcionaba bastante bien dentro de la estructura de ERASMUS, en medio de programas y titulaciones variadas. Es posible que funcione mejor con programas y titulaciones similares, pero me atrevería a decir que no habríamos asumido la carga de remodelar los programas y las titulaciones en Europa si hacerlo sólo hubiese dado como resultado un moderado aumento de la movilidad estudiantil dentro de Europa. La Declaración de Bolonia aborda, predominantemente, la posición de Europa dentro del mundo.

En la Declaración de la Sorbonne, de 1998, se empleó el término «armonización». Desde la Declaración de Bolonia, en 1999, los actores están de acuerdo en que «convergencia» es el término más adecuado para designar los cambios que se pretenden. Actualmente, la «convergencia» se interpreta en Europa como un proceso de creciente similitud (no el establecimiento de soluciones idénticas) en algunos aspectos, en este caso de una estructura marco de programas y titulaciones, junto con el mantenimiento de la variedad en otros aspectos.



## **V.2. No hay contradicción entre las políticas de europeización y de internacionalización**

Las políticas europeas de educación superior son consideradas por algunos actores y observadores de dentro y fuera de Europa como políticas que potencialmente contradicen la internacionalización de la educación superior. Está claro que las políticas europeas de educación superior se centraron en todo momento en aspectos intraeuropeos: movilidad y cooperación, mejoras de los sistemas de educación superior a través del aprendizaje y el asesoramiento mutuos o de una convergencia seleccionada. Fueron regionales, en la medida en que se dirigían a un grupo de vecinos geográficos y posiblemente políticos. Ocasionalmente, se las interpretó como elementos que disminuían la interacción al mismo tiempo que aumentaban la distancia con respecto a la educación superior en otras partes del mundo.

Evidentemente, la regionalización que cruza las fronteras es la forma más fácil de internacionalización de la educación superior en varias partes del mundo. Observamos esfuerzos similares de cooperación en América del Norte, América Central, América Latina, los países árabes, los países del sur de África, el Asia Central, el Sudeste asiático y la región asiática del Pacífico (véase BLUMENTHAL *et al.*, 1996). Los costos de la movilidad física son relativamente bajos entre los vecinos. Es más, en algunas regiones del mundo, como por ejemplo en Europa, los vecinos son suficientemente diferentes por un lado, como para que el aprendizaje a partir de los contrastes sea una provocación creativa, pero suficientemente similares por el otro lado como para que los contrastes puedan ofrecer algo más que una simple curiosidad.

La europeización no estuvo en contradicción con la internacionalización durante las cuatro fases analizadas previamente, a pesar de que no pueda negarse la existencia de una cierta tensión. En la década de 1950, cuando se propugnó la movilidad estudiantil europea, bajo los auspicios del Consejo de Europa, se consideró que esto complementaba el creciente intercambio estudiantil transatlántico apoyado por Estados Unidos. Hacia 1960, al aumentar el interés en Europa por el aprendizaje y el asesoramiento mutuos sobre la investigación para un moderno sistema de educación superior, esa discusión fue llevada a cabo por la OCDE, en la que Estados Unidos jugó un papel principal y de la que también formaban parte Japón, Australia y otros países. Hacia 1990, cuando el aumento de la movilidad estudiantil intraeuropea, dentro de

la estructura de ERASMUS, se convirtió en uno de los grandes motores de las políticas de europeización e internacionalización en Europa, la mayoría de universidades y gobiernos de Europa consideraron las políticas europeas e internacionales como entrelazadas, sin que hubiese entre ellas ninguna diferencia sistemática (véase TEICHLER, 1999a). Cabría argumentar, sin embargo, que ERASMUS subrayó el valor de la movilidad y la cooperación «horizontal», es decir, entre asociados que habían alcanzado aproximadamente un mismo nivel de calidad, estableciendo así, indirectamente, una clara diferencia con respecto a la «movilidad vertical», es decir, la movilidad de los estudiantes de los países en vías de desarrollo que acudían a Europa.

A finales de la década de 1990, al alcanzar impulso el «proceso Bolonia», se esperaba atender tanto el atractivo de la educación superior europea para otras partes del mundo, como la creciente interacción intraeuropea, consiguiéndolo por medio de los mismos instrumentos. No obstante, como se indicará más adelante, la discusión sobre Bolonia pone un énfasis mucho más fuerte en la cooperación dentro de Europa por un lado y sobre la relación competitiva entre Europa y otras partes del mundo por el otro lado.

Hay que añadir, sin embargo, que las políticas europeas de investigación siempre fueron bastante distintas en estos aspectos de las políticas europeas de educación superior. La política de investigación apareció en la agenda de la Comunidad Económica Europea ya en la década de 1950. Se sintió la necesidad de situarse a la altura de aquellas otras partes del mundo consideradas como rivales por lo que se refiere a la calidad de la investigación y el desarrollo y a su utilización económica. Inicialmente, sólo se citó a Estados Unidos como el rival, en este caso superior. En las décadas de 1970 y 1980, todos los grandes discursos y documentos sobre política científica señalaban la necesidad que tenía Europa de hallarse situada en términos equiparables con Estados Unidos y Japón.

La Declaración de Lisboa del Consejo de Europa, hecha en el año 2000, va un paso más allá. Como ya se ha señalado, la política de investigación debería contribuir a hacer de Europa «la economía más competitiva y dinámica del mundo, basada en el conocimiento» (véase WEBER, 2003). Se resaltó la rivalidad con respecto a la inversión financiera en investigación y desarrollo, la calidad y la fama de la investigación, las patentes y la propiedad intelectual, en contraposición con abrir el acceso al conocimiento aca-

démico, así como en los beneficios económicos como consecuencia de las actividades de investigación. Eso no excluye la cooperación en investigación, pero, en términos del vocabulario competitivo, la cooperación en investigación con otros socios fuera de Europa es muy probable que únicamente sea emprendida dentro de «alianzas estratégicas».

## **VI. DEBATES Y EXPERIENCIAS EN CAMINO HACIA** **«EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR»**

La Declaración de Bolonia exigía una reestructuración convergente de los programas de estudio y de las titulaciones en las instituciones de educación superior, además de varios cambios adicionales en la educación superior. Declaraba objetivos para la educación superior que se pretendía. Es evidente que la Declaración de Bolonia no diseñó perfectamente los programas de reforma en términos de especificación de los detalles de la agenda reformista, como tampoco se ocupó de crear conjuntos coherentes de objetivos y medios. En consecuencia, surgió la necesidad de una mayor especificación, así como de posibles modificaciones para aumentar la consistencia de los objetivos y los medios. Sobre la base de un análisis crítico de la Declaración inicial, así como de los debates que se produjeron durante los cuatro primeros años del «Proceso Bolonia», es decir, el proceso de especificación, puesta en práctica y posiblemente modificación del programa de Bolonia, podemos señalar que se pusieron en juego las cuatro decisiones clave siguientes:

- 1) ¿Hasta qué punto debían ser similares o diferentes las estructuras de los programas de estudio y de las titulaciones de Grado y de Master en toda Europa? El término «convergencia» que se empleó sugiere que, ya desde el principio, se contempló una cierta variedad como deseable o indispensable, con objeto de incluir diferentes tradiciones y conceptos acerca de un futuro deseable. Por otro lado, es evidente que los objetivos de aumentar la transparencia y de facilitar la movilidad no se podrían alcanzar en el caso de que las soluciones por las que se optara no fuesen bastante homogéneas. Así, la lógica de la Declaración de Bolonia exige una especificación de un corredor deseable y aceptable de variedad y, en consecuencia, de una definición de la heterogeneidad no deseable.

- 2) ¿Hasta qué punto las medidas en favor de la similitud estructural debían ir acompañadas por esfuerzos para promover niveles similares de calidad, o qué modelo de diversidad vertical sería deseable? Por un lado, cabría argumentar que una similitud de estructuras de los programas de estudio podrían facilitar sustancialmente la movilidad estudiantil en Europa sólo en el caso de que las estructuras no fueran simplemente una «piel» formal de los sistemas de educación superior, sino que más bien fuesen indicativas de la calidad de la sustancia. Por otro lado, se difundió el punto de vista de que la expansión de la educación superior y la creciente diversidad de los estudiantes en este proceso, así como la creciente competencia global en educación superior y en investigación, exigían una mayor diversificación vertical de la educación superior, es decir, de diferencias de calidad entre los programas e instituciones del mismo tipo formal que eran habituales en los sistemas nacionales relativamente homogéneos de la educación superior en varios países europeos.
- 3) De modo similar, uno tenía que preguntarse: ¿hasta qué punto las medidas en favor de la similitud estructural deberían ir acompañadas por esfuerzos tendentes a promover características sustantivas similares de los programas de estudio? ¿Qué grado de homogeneidad o diversidad de los currículos sería deseable? ¿Debían seguirse determinados perfiles de los currículos? ¿Cuál es el futuro de los diferentes tipos de instituciones de educación superior existentes actualmente en muchos países europeos? Cabe argumentar, una vez más, que, por un lado, los perfiles curriculares relativamente similares aumentan la transparencia y facilitan la movilidad dentro de Europa, mientras que, por otro lado, cabe señalar que aprender de experiencias contrastantes es el resultado más valioso de la movilidad estudiantil temporal en Europa y que una diversidad horizontal de los perfiles de los programas de estudio serviría tanto a la diversidad de los estudiantes como a las exigencias económicas y a las necesidades sociales.
- 4) Las reformas estructurales también exigen nuevas visiones cuantitativas: ¿esperamos tendencias convergentes o se deberían seguir políticas convergentes por lo que se refiere a la proporción de estudiantes que terminan sus estudios después de la primera titulación o después

de la segunda y en qué proporciones se espera que continúen estudios y trabajos doctorales?

- 5) También tenemos que hacernos preguntas acerca del «paquete» de las reformas. ¿Qué más hay que incluir en el Proceso Bolonia y cómo se debería especificar eso? En la Declaración de la Sorbonne ya se hizo una referencia a un tercer nivel, es decir, los programas doctorales. ¿Qué papel deberían jugar los sistemas de crédito y otros medios para calibrar y certificar los logros alcanzados, y cómo se deberían especificar éstos? ¿Hasta qué punto las medidas de valoración de la calidad y en favor de la mejora de la calidad se hallan vinculadas con la reforma estructural de los programas de estudio y de las titulaciones?

En momentos en los que predomina un fuerte ánimo reformista (y está claro que la Declaración de Bolonia puso en marcha un fuerte ánimo reformista) los reformadores entusiastas se inclinan a creer que el consenso en cuanto a los objetivos y medios de la reforma se puede alcanzar con facilidad; en consecuencia, las preguntas que se plantean acerca de las grandes direcciones y de la consistencia y propiedad de los objetivos y de los medios, suelen ser calificadas por los «entusiastas» como resistencia al cambio. Está claro, sin embargo, que los grandes objetivos asociados con las reformas estructurales no constituyen un conjunto coherente que se pueda poner en práctica sin conflicto. Recordemos esos grandes objetivos:

- Facilitar la movilidad dentro de Europa.
- Lograr que la educación superior en Europa sea más atractiva para estudiantes procedentes de otras partes del mundo.
- Intensificar la calidad de la educación superior en Europa.
- Atender las demandas de los sistemas de empleo e intensificar, por tanto, la «empleabilidad» de los graduados (sobre todo de los bachilleres universitarios, que serán el resultado más sorprendente de las reformas de Bolonia).
- Contribuir a la eficiencia de la educación superior.

Finalmente, y no por ello menos importante, cabría esperar que todos los debates, conflictos y luchas de poder controvertidos regresaran de nuevo a la agenda que había acompañado las reformas estructurales previas de la edu-

cación superior (véanse los análisis de los temas estructurales en TEICHLER, 1988; MEEK *et al.*, 1996).

## **VII. DEBATES Y EXPERIENCIAS DURANTE LOS CUATRO PRIMEROS AÑOS**

### **VII.1. Convergencia estructural**

El objetivo clave del «Proceso Bolonia» es el de contribuir a una convergencia de los sistemas nacionales de los programas de estudio y de las titulaciones en Europa. La Declaración de Bolonia propugna explícitamente «una mayor compatibilidad y comparabilidad de los sistemas de educación superior».

Se llegó a un acuerdo según el cual todos los países participantes en este proceso debían establecer un sistema de titulaciones de dos fases. En consecuencia y como muestra la declaración sobre las titulaciones de Grado y Master, formulada en las conferencias preparatorias celebradas en Helsinki en la primavera del 2001 y en la primavera del 2003, para las conferencias de ministros celebradas en Praga y Berlín:

- La duración del estudio, hasta el primer grado, debería ser de tres a cuatro años.
- La duración de la segunda fase debería ser de entre uno y dos años.
- La duración total de las dos fases de los programas de estudio y de las titulaciones no debería exceder los cinco años.

Según los informes sobre la puesta en práctica del Proceso de Bolonia, los programas más frecuentemente elegidos durante los cuatro primeros años fueron los de Grado de tres años y los de Master de dos años (véanse HAUG, KIRSTEIN y KNUDSEN, 1999; HAUG y TAUCH, 2001; REICHERT y TAUCH, 2003), aunque hubo un número considerable de programas de bachillerato más prolongados, así como programas de Master más cortos. Finalmente, fue habitual la existencia de un período de cuatro años para ambos grados y, en algunos casos, la duración total de ambos grados fue de sólo cuatro años. Con respecto a la duración de los programas de estudio, que constituyó el núcleo del Proceso Bolonia, observamos opciones reformistas simi-

lares, pero no idénticas. Como consecuencia, seguimos sin saber en la actualidad si la graduación de un programa de estudios conducente a una titulación de Grado de cuatro años será considerada en el futuro como más o como menos igualmente valiosa que una graduación de un programa de tres años o que un Grado más un año de estudio de Master (véase TEICHLER, 2003b).

También hay otros temas estructurales en los que se pueden elegir soluciones diferentes:

- En los documentos clave del Proceso Bolonia no se hace ninguna referencia al nivel de ingreso en la educación superior. En los informes, se cita con mayor frecuencia el período de doce años de escolarización previa, pero también hay modelos de trece años e incluso de once años de escolarización previa. En este sentido, no se ha emprendido ningún esfuerzo de coordinación. No obstante, este tema afecta a los debates y políticas nacionales. En Alemania, por ejemplo, algunos *Länder* decidieron reducir el período de escolarización previo de trece a doce años.
- La Declaración de Bolonia aborda el valor de la primera titulación para el mercado laboral: «La titulación concedida después del primer ciclo también será relevante para el mercado laboral europeo, como un nivel apropiado de calificación». Esta frase se basa en la preocupación de que las universidades que sólo ofrecen tradicionalmente programas prolongados de estudio, con un primer grado equivalente a una maestría, se inclinen por establecer el Grado como un simple certificado intermedio para un programa universitario prolongado. De hecho, algunas universidades parecen seguir este camino. El término «empleabilidad» adquirió popularidad en los debates sobre el Proceso de Bolonia, al resaltar la necesidad de considerar y tener en cuenta la importancia profesional de las titulaciones de bachiller en las universidades.
- Los programas de Grado se establecen ahora en muchos países europeos por diferentes tipos de instituciones de educación superior (como, por ejemplo, en Alemania, por parte de las universidades y de las *Fachhochschulen*). En varios países europeos, los tradicionales programas de estudio de primer grado en este tipo de instituciones de educación superior de segunda clase, fueron rebautizados como pro-

gramas de *Bachelor*, sin que se introdujera en ellos ningún cambio curricular sustancial. No está claro si el bachiller será considerado en todos los países europeos y a largo plazo como un único tipo de programa con currículos variados de las instituciones individuales de educación superior, o bien si algunos países mantendrán o establecerán diferentes tipos de programas de estudio de primer grado.

- En los primeros años del Proceso Bolonia variaron los puntos de vista acerca de si todos los graduados de los programas de bachiller tendrán la oportunidad de continuar los estudios en los programas de Master, o si la transición a éstos debería ser altamente selectiva.
- En algunos países europeos, se tomaron decisiones sobre los programas de Master, reservándose la posibilidad de establecerlos únicamente por parte de las universidades, mientras que en otros países también podían ser establecidos por otros tipos de instituciones de educación superior. Por ejemplo, las *Fachhochschulen* alemanas podrían ofrecer programas de Master, pero la AMK en Finlandia sólo puede ofrecer programas de bachiller.
- En algunos países sólo se ha contemplado un único tipo de programas y grados de Master, mientras que en otros se han contemplado varios tipos que, en algunos casos, están vinculados con ciertos tipos de instituciones de educación superior y, en otros casos, con diferentes tipos de instituciones.
- A los países europeos les queda abierta la posibilidad de establecer escuelas graduadas o no.
- Sólo en la reunión de Berlín, en el año 2003, se inició una discusión en profundidad sobre los vínculos entre los estudios de maestría y los doctorales, así como sobre la búsqueda de soluciones convergentes con respecto a los programas doctorales.

Al comparar los documentos de la Sorbonne (1998), Bolonia (1999) y Praga (2001), observamos un movimiento gradual desde una «armonización» inicial hacia la defensa de un cierto grado de variedad, tendencia que no se revisó en Berlín (2005). Todavía es prematuro, sin embargo, afirmar si el objetivo de la convergencia estructural terminará por ser más modesto o si finalmente será sustituido por corredores sustanciales de variedad. Queda abierta la posibilidad de que la petición de «convergencia» sea interpretada



en el futuro como demasiado débil para asegurar «la compatibilidad y la comparabilidad» que exijan la aplicación de soluciones similares en Europa.

## **VII.2. Otros cambios concurrentes: ¿hacia la convergencia o hacia la variedad?**

Durante los cuatro primeros años de la Declaración de Bolonia ya ha quedado claro que el proceso de transición desde varias estructuras diferentes de programas de estudio y titulaciones en Europa, hacia el modelo de Bolonia no se ha dado con mucha rapidez. El objetivo de establecer un «espacio europeo de educación superior» unos diez años después de la Declaración de Bolonia ya fue establecido en 1999, bajo la suposición de que la nueva estructura no podría ser aplicada dentro de un período corto.

En Alemania, por ejemplo, uno de los países en los que se ha iniciado más rápidamente el proceso de cambio, menos del cinco por ciento de los estudiantes de educación superior se matricularon en estos nuevos programas en el año 2003, es decir, cinco años después de que una nueva legislación hubiese abierto la puerta, en 1998, para el establecimiento de una estructura de *Bachelor-Master*, es decir, incluso antes de la Declaración de Bolonia. Y, como ha demostrado una encuesta, la mayoría de personas responsables de los nuevos programas de *Bachelor* y *Master* en Alemania afirmaron que preferían mantener el viejo sistema de los programas de estudio y las titulaciones, de acuerdo con la estructura del bachillerato-maestría (SCHWARZHAHN y REHBURG, 2004).

No debería sorprendernos observar que la puesta en práctica del Modelo Bolonia no sea un proceso rápido:

- El objetivo de establecer una estructura de bachillerato-maestría no es compartido por todos los actores implicados. Observamos gran número de oponentes y escépticos, que se encuentran principalmente entre los profesores universitarios, pero también entre empresarios, estudiantes, representantes gubernamentales y administradores universitarios.
- El Proceso de Bolonia no está altamente coordinado. Algunas universidades remodelan sus programas y, posteriormente, observan que su

gobierno u otras instituciones de su país desean establecer guías que tienen que seguir. Algunas universidades esperan a que se establezcan esas guías. La coordinación suelta entre los países implicados indica un apropiado respeto por la autoridad de los gobiernos en cada país, pero los actores prefieren a menudo ver qué hacen los demás, antes de comprometerse con una determinada opción.

- Incluso las decisiones fundamentales del Proceso de Bolonia pueden requerir un análisis y una reflexión cuidadosas. Por ejemplo: ¿será atractivo para los estudiantes, popular entre los empresarios y aceptable en cuanto a calidad un programa de maestría de un año, como se ha descubierto a menudo en el pasado en el Reino Unido, pero que no es insólito en Estados Unidos, o acaso sería mucho mejor instituir un programa de dos años?
- Finalmente, el Proceso de Bolonia no queda confinado a la duración del estudio y a los niveles de las titulaciones. Al reformar las estructuras, las universidades tienen que reconsiderar los objetivos de los programas de estudio y de los currículos en todos sus aspectos, las prácticas de enseñanza y aprendizaje tanto como las funciones y modos de valoración. La agenda de la reforma desencadenada por los cambios estructurales es tan amplia que los procesos de reforma están destinados a absorber energías sustanciales y, posiblemente, a poner en marcha un proceso de experimentación.

Dos ejemplos pueden ilustrar la complejidad de proceso de reforma. Primero, la Declaración de Bolonia sugiere que todos los países deberían introducir sistemas de créditos para facilitar la movilidad y la transparencia. Un número sustancial de países europeos ya cuentan con sistemas de crédito. Y la Comisión Europea estimuló desde 1989 la introducción de un Sistema Europeo de Transferencia de Créditos que facilitase el reconocimiento de los estudios de los estudiantes móviles, dentro de la estructura del programa ERASMUS. En aquellos países, sin embargo, que tenían diferentes modos de valoración y registro de los logros de estudio, esto puso en marcha debates controvertidos sobre los grandes temas educativos que ahora se están debatiendo, como sucede, por ejemplo, con las discusiones que se mantienen en Alemania (véanse SCHWARZ y REHBURG, 2003): ¿compartimentamos el conocimiento y abandonamos el énfasis en enlazar el conocimiento y la comprensión si diseminamos los exámenes a lo largo de todo el programa del

curso, en lugar de poner un énfasis fuerte en una tesis y en unos exámenes finales? ¿Es posible y factible alcanzar compromisos entre la división del conjunto del programa del curso en pequeñas unidades de enseñanza, aprendizaje y examen y dar un papel dominante a los exámenes finales? ¿Hasta qué punto se debería combinar la introducción de los créditos con una gama más amplia de asignaturas electivas y hasta qué punto deberían mantenerse éstas en una clara «configuración» de un programa?

Segundo, como ya se ha indicado antes, el Proceso de Bolonia ha puesto en marcha grandes debates sobre la «empleabilidad» (véase TEICHLER, 2004). Los tres primeros años de estudio en una universidad, ¿deberían ser más especializados y estar más profesionalmente orientados que en el pasado, cuando la especialización y el énfasis profesional se iniciaba a menudo en una fase tardía de prolongados programas? Los programas de bachillerato impartidos en instituciones de educación superior de clara orientación vocacional, ¿deberían ser más generales y desviar el énfasis profesional en la especialización, que ha sido la característica de los viejos programas cortos, hacia la fase de la maestría?

¿Deberían resaltar todos los programas la adquisición de competencias sociocomunicativas, la socialización de valores relacionados con el empleo o la formación de la transferencia de conocimientos académicos a la resolución práctica de problemas, en mucha mayor medida de lo que se ha hecho en el pasado? ¿Deberían dividirse los programas según los tipos de énfasis académico y profesional, generalidad y especialización, disciplinaridad e interdisciplinaridad?

Todavía está abierta la cuestión de si el Proceso de Bolonia conducirá a una convergencia, a un grado persistente de variedad o incluso a una mayor variedad con respecto al carácter sustantivo de los programas de estudios, es decir, a la provisión y adquisición de conocimientos, así como de competencias adquiridas. Algunos argumentan que el objetivo consiste en lograr un espacio europeo de educación superior, dotado de estructuras convergentes y de variadas sustancias de la educación superior, mientras que otros argumentan que la convergencia estructural sólo tiene sentido si va acompañada por un cierto grado de convergencia sustantiva. Sabemos poco sobre los currículos que están surgiendo en la actualidad. En consecuencia, nadie se encuentra en posición de poder juzgar si la educación superior europea se

mueve hacia la convergencia curricular o si se mantiene más o menos constante, o incluso aumenta el grado de diversidad que se tenía previamente.

### **VII.3. Ambivalencia con respecto a la deseable homogeneidad y diversidad**

El Proceso de Bolonia y toda la energía implicada en reformar la educación superior en Europa no se emprende, ciertamente, para cambiar únicamente las etiquetas y otras formalidades, sin ninguna otra consecuencia ulterior. Aborda, más bien, uno de los mecanismos formales clave de influir sobre la medida en que los sistemas de educación superior son homogéneos, «diversos» o heterogéneos. Uno de los principales problemas de esta reforma, sin embargo, es el hecho de que el objetivo de «Bologna» con respecto a la homogeneidad o heterogeneidad, se halle abierto a la interpretación. El propósito no está totalmente claro y parece ser ambivalente o incluso contradictorio.

Al explicar la ambivalencia del Proceso de Bolonia con respecto al grado de diversidad, vista como variedad, debemos tener en cuenta los temas de la diversidad en la educación superior, en general (véase CLARK, 1983; TEICHLER, 1998). Los sistemas nacionales de educación superior varían según la extensión de la homogeneidad y de la heterogeneidad, tanto «verticalmente» como «horizontalmente».

- En algunos países, las diferencias «verticales», es decir, las de «nivel» o «calidad» de los programas, facultades o instituciones de la educación superior, son relativamente pequeñas, mientras que otros sistemas de educación superior se caracterizan por una pronunciada jerarquía de calidad.
- De modo similar, también varía la extensión de la diversidad «horizontal»: en algunos países, los currículos de un determinado campo de estudio o disciplina son muy similares, mientras que observamos una amplia gama de perfiles curriculares en otros países.

La extensión de la diversidad puede ser configurada:

- Mediante medidas formales de estructuración, es decir, mediante tipos de instituciones de educación superior, tipos de programas de estudio,

fases y niveles de los programas o mediante la duración de los programas de estudios.

- De modo informal, es decir, verticalmente, mediante niveles percibidos de «calidad», «reputación», «valor en el mercado laboral», etc., o bien horizontalmente, mediante «perfiles» de instituciones, facultades o programas.

El Proceso de Bolonia aspira a crear cambios en los sistemas nacionales de educación superior al concentrarse en una sola dimensión de la estructuración formal de la educación superior: los niveles de programas y de titulación. Como ya se ha señalado, la dimensión de los niveles de programas y títulos se halla estrechamente vinculada con la dimensión de la duración del estudio, pero no es idéntica.

Un fortalecimiento de la importancia de una dimensión podría reducir el papel de otras dimensiones. Como ya hemos visto, los tipos de instituciones de educación superior o de programas pueden perder importancia cuando se subraya el nivel de los programas. Por ejemplo, ahora se resalta menos la diferencia entre los programas de las universidades y los de las *Fachhochschulen* en Alemania y esa diferencia podría disminuir gradualmente. Está claro que el Proceso de Bolonia afecta a la identidad de diferentes tipos de instituciones y programas de educación superior. Como consecuencia de ello, observamos acalorados debates acerca de si los programas de bachillerato y de maestría en ambos tipos de instituciones deberían:

- Tener nombres o títulos idénticos o diferentes.
- Ofrecer oportunidades idénticas o diferentes de movilidad hacia otras instituciones y programas de educación superior durante el curso de los estudios.
- Estar vinculados con idénticos o diferentes derechos de acceso a carreras de la administración pública.
- Implicar diferentes derechos de acceso a los programas de maestría y doctorales.

El Proceso de Bolonia se caracteriza por una relación todavía más ambivalente o incluso contradictoria con la dimensión informal de la diversidad «vertical». Por un lado:

- Se acepta ampliamente que en el proceso de un mayor crecimiento cuantitativo de las cuotas de matriculación estudiantil, aumentará la gama vertical de talento, motivación y perspectivas de trabajo.
- En Europa se emprenden muchas actividades para subrayar los mecanismos competitivos de la dirección del sistema y de la gobernación institucional y se empieza a afirmar que el espacio europeo de educación superior e investigación debería ser más «competitivo». En algunas de esas afirmaciones, se espera una calidad superior como consecuencia de ello, mientras que en otras se espera un mayor grado de diversidad.
- Debería atraerse a más estudiantes procedentes de diferentes países del mundo, mientras que no se espera que una etiqueta común de «bachiller» o «maestría» indique un cierto nivel de calidad, sino más bien una cierta duración de los estudios o un nivel formal que podría implicar diversidad vertical.

Por el otro lado:

- Se espera que el Proceso de Bolonia facilite la movilidad de los estudiantes dentro de Europa. La movilidad, sin embargo, sólo se puede facilitar mediante niveles similares de programas y titulaciones, si es que un nivel formal de un programa y una titulación o si un número de años de estudios indicaran similitud en cuanto al nivel de calidad y similitud o equivalencia en los perfiles sustantivos de los programas.

Esta última es, claramente, la filosofía de la Convención de Lisboa de 1997 sobre el reconocimiento: los períodos de estudio y el nivel de los grados indican el valor del estudio en todas las instituciones europeas de educación superior, a menos que exista una clara evidencia de diferencia. Por ejemplo, un estudiante que hubiera estudiado dos años en una universidad en España debería ser aceptado para un tercer año de estudio en el mismo campo por una universidad sueca, independientemente de la posible diferencia en la duración total del programa de estudio entre España y Suecia. Naturalmente, todos los actores y expertos saben que ésta no es una descripción perfecta del sistema: hay algunas diferencias, según el nivel y según el perfil. Pero la Convención de Lisboa se basa en una «suposición creativa», según la cual las diferencias son a menudo menos importantes de lo que se suele pensar, además de que uno debería ser más generoso para no resaltar las pequeñas di-

ferencias de niveles. La Declaración de Bolonia emplea una expresión prudente y habla de «mayor compatibilidad y comparabilidad en Europa».

Ante esto, cabría preguntarse:

- ¿Principalmente por el bien de la «transparencia» con respecto a las relaciones entre la educación superior en Europa y otros países del mundo?
- ¿O principalmente por el bien de la «compatibilidad y comparabilidad» o incluso la similitud de calidad con respecto a la cooperación, la movilidad y la cohesión intraeuropea?

Queda por ver si estas diferentes direcciones de énfasis pueden coexistir o bien si predominará una dirección sobre la otra. Algunos expertos afirman que la creciente competencia y el aumento en las diferencias de calidad están destinadas a dominar y, por lo tanto, consideran que el enfoque intraeuropeo del Proceso de Bolonia no es más que una ilusión destinada al fracaso (véase VAN der WENDE, 2001; VAN VUGHT, VAN der WENDE y WESTERHEIJDEN, 2002). Me gustaría argumentar, por el contrario, que podría ser útil la introducción de una política que contrarrestase las pronunciadas jerarquías de calidad en la educación superior, si lo que queremos es dirigirnos hacia una sociedad del conocimiento que no dependa principalmente de la excelencia de unos pocos elegidos, sino más bien de las elevadas competencias y responsabilidades descentralizadas de una gran parte de la población. En consecuencia, el éxito o el fracaso del Proceso de Bolonia no es simplemente un tema de política estructural, sino que finalmente dependerá del carácter de la sociedad del conocimiento hacia la que nos dirigimos (TEICHLER, 2003a).

## **VIII. RECIENTES ANÁLISIS Y POLÍTICAS**

### **VIII.1. Descubrimientos clave de dos investigaciones**

El Proceso de Bolonia va acompañado por análisis que aspiran a establecer la medida en que se ponen en práctica las principales intenciones iniciales, cómo se amplían o cambian los objetivos de la reforma a lo largo de este proceso y qué grado, homogeneidad o variedad del sistema de educación superior está surgiendo realmente en Europa. Antes de la conferencia de ministros de

Bergen (Noruega), en 2005, se emprendieron dos grandes estudios de este tipo. Primero, la Comisión Europea encargó otro estudio dentro de la llamada serie de «Tendencias», el estudio de Tendencia IV (REICHERT y TAUCH, 2005). Segundo, el ministro federal alemán de Educación e investigación encargó un estudio independiente sobre los temas de la puesta en práctica en países europeos seleccionados (ALESI *et al.*, 2005).

El estudio Tendencia IV se basó en 62 visitas a diversas instituciones de educación superior de toda Europa. Sobre la base de sus descubrimientos, los autores argumentaron que, durante los últimos años, había aumentado la aceptación generalizada de establecer un modelo de programas de estudio de dos o de tres ciclos. Aunque las reformas legislativas correspondientes todavía no se han realizado en todos los países y aunque las instituciones de educación superior de algunos países se quejan por las limitaciones a su autonomía que supone poner en práctica estas reformas, la mayoría de las instituciones de educación superior «han hecho grandes esfuerzos por «interiorizar» el proceso de reforma, incorporando los temas planteados en Bolonia a sus propias estrategias y actividades institucionales» (REICHERT y TAUCH, 2005: 4). Los autores de Tendencia IV señalan que muchas instituciones de educación superior exigen medios financieros públicos adicionales para poner en práctica el proceso de Bolonia. Además, citan la existencia de tres graves problemas:

- En el seno de las universidades sigue existiendo una muy difundida desconfianza ante la probabilidad de que el bachillerato pueda convertirse en una significativa cualificación de ingreso al mercado laboral y se ha hecho muy poco por explorar las demandas planteadas por los empresarios.
- Los sistemas de crédito se han difundido bien con el énfasis en la transferencia de créditos para los estudiantes móviles, pero a menudo no se les considera como una «característica fundamental del diseño del currículum» (*ibid.*, pág. 5).
- Se observa una tensión considerable en las agendas de reforma de los programas de estudio y de mejora de la investigación. No sólo hay tensiones en el macronivel, es decir, en los grandes objetivos de establecer un espacio europeo de educación superior y un espacio europeo de investigación, sino también dentro de las propias universidades y en la



vida cotidiana de los académicos, muchos de los cuales consideran que el trabajo que supone diseñar y poner en práctica los nuevos programas de estudio les impiden dedicar tiempo a sus actividades de investigación.

El informe de la Tendencia IV subraya que las instituciones de educación superior han adquirido «una creciente conciencia de la importancia de mejorar la calidad de sus actividades» (*ibid.*) pero, en este contexto, los autores únicamente se refieren a medidas tendentes a asegurar la calidad, mientras que difícilmente se dice algo sobre las tensiones clave del Proceso de Bolonia y muy concretamente sobre el grado de homogeneidad o variedad de las estructuras que están surgiendo en toda Europa y, vinculado con lo anterior, sobre el grado de homogeneidad o variedad tanto de los niveles de calidad como de los perfiles curriculares. El estudio en profundidad sobre el proceso de puesta en práctica del Proceso de Bolonia emprendido por los especialistas del Centro para la Investigación sobre la Educación Superior y el Trabajo, en la Universidad de Kassel (Alemania), también llega a la conclusión de que los objetivos fundamentales del Proceso de Bolonia son ampliamente aceptados y de que, gradualmente, ha surgido un «estado de ánimo general» de «optimismo precavido». De modo similar, los autores señalan que se están llevando a cabo esfuerzos sustanciales para reformar los currículos. No obstante, el estudio (ALESI *et al.*, 2005) observa que:

- La velocidad de introducción de la estructura del bachillerato y de la maestría varía extremadamente entre los siete países observados, abarcando desde la introducción completa ya realizada en el 2002, hasta una introducción completa prevista para el año 2009.
- La duración de los programas de bachillerato y de los programas de maestría varía tan sustancialmente entre los países estudiados, que no se ha observado una lógica común y sí se detecta que, muy probablemente, en el futuro se sentirá la necesidad de una mayor coordinación.
- Las políticas entre los países estudiados varían notablemente por lo que se refiere a los papeles de las instituciones no universitarias de educación superior contempladas en el Proceso de Bolonia. Mientras que en algunos países se mantiene una clara divisoria entre universidades y otros tipos de instituciones de educación superior, en otros hay señales de difuminación entre ambas.

- Sigue existiendo una divergencia en cuanto a las visiones sobre el valor profesional de un bachillerato universitario.

Los autores de este estudio llegan a la conclusión de que la nueva estructura de bachillerato y de maestría se halla en una fase demasiado temprana del proceso de puesta en práctica como para extraer conclusiones firmes sobre el impacto de la nueva estructura sobre el comportamiento del estudio. Todavía no se puede llegar a ninguna conclusión sobre si se reducirán las cifras de abandono y sobre si el período general de estudio se acortará. Los índices de transición desde un título de bachiller universitario a un programa de maestría se estima que varían entre dos tercios y un 90 por ciento en aquellos países europeos en los que se estableció recientemente un programa de bachillerato universitario. Finalmente, el estudio señala que la mayoría de expertos observan o esperan ahora, en contraste con los propósitos de la Declaración de Bolonia, una disminución de la movilidad estudiantil en Europa, como consecuencia de la introducción de la estructura del bachillerato y la maestría. Indican para ello tres razones. Primera, la estructura de los programas de estudio, en términos de duración de los programas y de otros elementos, parece seguir siendo más diversa de lo esperado. Segundo, la variedad de enfoques curriculares que se mantienen o los nuevos que surgen sigue constituyendo una barrera que se opone a la movilidad. Tercero, muchos de los nuevos currículos son «materialmente tan densos» (*ibid.*, Pág. 3) que a los estudiantes se les desanima de estudiar durante un período en otra institución de educación superior.

## **VIII.2. Resultados de la Conferencia de Bergen**

Los días 19 y 20 de mayo de 2005, se reunieron los ministros responsables de la educación superior de 45 países europeos. En su comunicado final subrayaron el impresionante progreso que se había hecho en dirección hacia el establecimiento de ámbitos europeos de educación superior. Propugnaron una acción futura en tres ámbitos. Primero, por lo que se refiere al sistema de los programas de estudio y de las titulaciones, observaron que, en la actualidad, más de la mitad de los estudiantes ya se habían matriculado en programas de bachillerato y de maestría en la mayoría de los países implicados en el Proceso de Bolonia. Propugnaban la mejora de la «empleabilidad» de

los graduados y la introducción de una «estructura de calificaciones», con objeto de promover la transparencia en las calificaciones.

Segundo, el comunicado adoptaba algunas guías tendentes a asegurar la calidad. Según éstas, el aseguramiento de la calidad seguiría siendo una cuestión nacional, pero los organismos de control de calidad de los países europeos quedarían registrados en un registro europeo, cooperarían a nivel europeo y aceptarían determinados estándares europeos para asegurar la calidad interna y externa.

Tercero, los ministros propugnaban aumentar los esfuerzos para asegurar el reconocimiento de los períodos de estudio y las titulaciones de otros países europeos. Entre otras cosas, pedían a las autoridades nacionales y a otras partes interesadas que reconociesen las titulaciones conjuntas concedidas en dos o más países europeos.

## **IX. EL FUTURO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EUROPA**

Los sistemas de educación superior en Europa son ahora y, como analizaremos más adelante, seguirán siendo muy probablemente más allá del año 2010, sistemas nacionales en términos de financiación, supervisión pública, regulaciones estructurales de los currículos y de las titulaciones. Los esfuerzos actuales por establecer ámbitos europeos de educación superior aspiran, como se especifica a continuación, a:

- Aumentar las similitudes estructurales en algún aspecto.
- Aumentar la interacción a través de las fronteras nacionales.
- Incrementar la conciencia y el apoyo de elementos de una cultura europea común de educación superior.
- Realizar esfuerzos conjuntos por mejorar la calidad y la importancia de la educación superior.

Se espera que Europa se convierta, por lo que se refiere a la educación superior y a la investigación, en algo más que una zona de libre comercio de bienes y servicios y en algo menos que unos Estados Unidos de Europa. Se espera que el espacio europeo de educación superior y de investigación sea algo más que una frase y algo menos que un sistema.

En consecuencia, los objetivos de las políticas europeas conjuntas de educación superior son, en realidad, menos ambiciosos de lo que parecen creer algunos observadores. Son, sin embargo, el resultado del largo camino de incremento de la interacción y de la cooperación recorrido desde aquella época en la que los sistemas de educación superior de los países europeos eran, con toda claridad, sistemas nacionales.

Es muy probable que aumente la similitud de los sistemas de educación superior en términos de su estructura formal. Europa avanza hacia el establecimiento de una estructura de bachillerato-maestría y es posible que también aumenten las similitudes estructurales con respecto al período de preparación de una titulación doctoral.

No obstante, todavía no está claro hacia dónde se moverá esta «convergencia» estructural:

- Es posible que surja un obstáculo si algunos países mantienen el viejo sistema de programas y titulaciones junto con el nuevo, al menos en algunos campos de estudio.
- Podría haber más divergencias estructurales que antes. Evidentemente, parece estar surgiendo una variedad de duraciones de programas de estudio, lo que podría constituir una barrera frente al reconocimiento. Dentro de Europa, las personas que se gradúan de un programa de maestría después de cuatro años de estudio es muy probable que afronten problemas en aquellos países en los que es habitual que el programa sea de cinco años. En cuanto a la movilidad entre Europa y otras partes del mundo, no es seguro que un bachillerato universitario obtenido en Europa, después de cuatro años de estudio, vaya a ser reconocido consistentemente en países en los que son habituales los programas de cuatro años.

No se debería juzgar el desarrollo del Proceso de Bolonia únicamente según la medida en que se realizará la convergencia estructural. Quizá sea más importante para el futuro de la educación superior en Europa que la propuesta convergencia estructural conduzca a una «mayor compatibilidad y comparabilidad» de la calidad de la educación superior, o a una más pronunciada jerarquía de los niveles de calidad. También es posible que sea más importante el que la convergencia estructural vaya acompañada por una

convergencia sustantiva de los currículos y por la provisión de conocimiento en la educación superior europea, o incluso por la persistencia de un aumento de una variedad sustantiva. En la actualidad no podemos predecir si el espacio europeo de educación superior, que se espera surja para el año 2010, se caracterizará por una diversidad más o menos vertical y por una mayor o menos variedad de perfiles nacionales e institucionales de lo que es el caso en la actualidad. Pero es evidente que la educación superior en Europa podría moverse hacia esa diversidad por lo que respecta a la duración de los programas, a la calidad de los programas de estudio de una misma duración y a los perfiles curriculares, de tal modo que el Proceso de Bolonia no pueda facilitar realmente la movilidad estudiantil dentro de Europa.

Los comunicados de los ministros responsables de la educación superior sugieren que los políticos observan que los sistemas nacionales de educación superior de los países europeos seguirán siendo hasta cierto punto variados. Hasta el presente, no parece posible llegar a un acuerdo para establecer guías relativas a la medida en que esta variedad sea aceptable y al punto a partir del cual la diversidad pueda transformarse en una barrera contra la movilidad y el reconocimiento en Europa. En lugar de eso, se pone el énfasis en medidas complementarias, tales como los sistemas de crédito y los suplementos de diplomas, la cooperación en el aseguramiento de la calidad y, más recientemente, en el establecimiento de estructuras similares de calificación. Tampoco parece posible llegar a ningún acuerdo entre los ministros para responder a las señales de advertencia que se detectan con respecto a la movilidad intraeuropea, indicativas de que están surgiendo barreras que se oponen a la movilidad estudiantil a través de diversos medios de desarrollo de los currículos en los programas de bachillerato.

Por lo que se refiere al otro gran propósito del Proceso de Bolonia, es decir, al creciente atractivo de la educación superior europea para estudiantes procedentes de otras partes del mundo, la situación está menos clara. Muchos expertos llegan a la conclusión de que, irónicamente, ese propósito fue el más importante para la puesta en marcha del Proceso de Bolonia, pero que perdió buena parte de la atención durante el transcurso de su puesta en práctica (véase Muche, 2005). No obstante, no hay pruebas claras de que los cambios fundamentales que se están produciendo en el proceso de establecer el espacio europeo de educación superior sean beneficiosos o no para lograr que la educación superior europea sea más atractiva para los estudiantes de todas

las partes del mundo. Sabemos que el número de estudiantes de fuera de Europa que estudian en los países europeos ha aumentado sustancialmente en los primeros años del siglo XXI. Sabemos que va en aumento el número de estudiantes de otras partes del mundo que están dispuestos a estudiar en el extranjero, y sabemos que el creciente número de programas de estudio de los diversos países europeos enseñados en inglés, ayuda a facilitar la movilidad estudiantil. Es más, sabemos que las universidades europeas emprenden muchos y variados esfuerzos para ser más atractivas para los estudiantes y para el personal de otras partes del mundo (véase Huisman y Van der Wende, 2005). El creciente número de estudiantes de otras partes del mundo que se matriculan en programas europeos de maestría también sugiere que la nueva estructura de programas de estudio y de titulaciones es útil para aumentar el atractivo de la educación superior europea. Lo que no sabemos, sin embargo, es hasta qué punto la duración predominante de los programas de estudio (es decir, programas de bachillerato de tres años, y programas de maestría de dos años), el número enormemente elevado de «excepciones» a estas pautas predominantes y la existente variedad de diferencias de calidad y de perfiles de programa afectan al atractivo de la educación superior europea. Sólo podemos predecir que cuanto más progrese el proceso de puesta en práctica de los ámbitos europeos de educación superior, tanto más se verán obligados los gobiernos responsables a tener en cuenta el grado existente de diversidad de la educación superior para extraer conclusiones relativas a la medida en que esta diversidad sea deseable o vaya en detrimento de los propósitos fundamentales del Proceso de Bolonia. No nos sorprendería que, en la próxima reunión de ministros, la programa en Londres para el año 2007, sea ya considerada como el momento adecuado para definir lo que podría calificarse como la «convergencia» deseable y lo que debería deplorarse como una «heterogeneidad» indeseable.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALESİ, B., BURGER, S., KEHN, B. y TEICHLER, U. (2005): *Bachelor and Master Study Programmes in the Bolonia Process in Selected European Countries Compared with Germany: The State of Implementation* (Bonn, Federal Ministry of Education Research).

- BLUMENTAL, P., GOODWIN, C., SMITH, A. y TEICHLER, U. (eds.) (1996): *Academic Mobility in a Changing World: Regional and Global Trends* (Londres, Jessica Kingsley Publishers).
- CLARK, B. R. (1983): *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective* (Berkeley CA, University of California Press; *El sistema de educación superior, una visión comparativa de la organización académica*, México DF, Nueva Imagen/UAM-A, 1983).
- COMISIÓN EUROPEA (1994): *Cooperation in Education in the European Union 1976-1994* (Luxemburgo, Office for Official Publications of the European Communities).
- CONSEJO DE EUROPA (1997): *Convention on the Recognition of Qualifications Concerning Higher Education in the European Region* (Estrasburgo: ETS, núm. 165).
- HAUG, G., KIRSTEIN, J., and KNUDSEN, I. (1999): *Trends in Learning Structures in Higher Education* (Copenhague: Danish Rectors' Conference Secretariat).
- HAUG, G. y TAUCH, CH. (2001): *Trends in Learning Structures in Higher Education (II)* (Helsinki, Finnish National Board of Education).
- HUISMAN, J. and VAN DER WENDE, M. (eds.) (2005): *On Cooperation and Competition Institutional Responses of Internationalisation, Europeanisation and Globalisation* (Bonn, Lemmens).
- KEHM, B. M. (1999): *Higher Education in Germany Developments. Problems and Perspectives* (Wittenberg y Bucarest, Institute for Higher Education Research and CEPES).
- MEEK, V. L., GOEDEGEBUURE, L., KIVINEN, O. and RINNE, R. (eds.) (1996): *The Mockers and Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education* (Oxford, Pergamon Press).
- MUCHE, F. (ed.) (2005): *Opening up to the Wider World: The External Dimension of the Bologna Process* (Bonn, Lemmens).
- NEAVE, G. (1984): *The EEC and Education* (Stoke-on-Trent, Trentham Books).
- PAPADOPOULUS, G.S. (1994): *Education 1960-1990: The OECD Perspective* (París, OCDE).
- REICHERT, S. and TAUCH, CH. (2003): *Trends in Learning Structures in European Higher Education III* (Bruselas, European University Association).

- REICHERT, S. and TAUCH, CH. (2005): *Trends IV: European Universities Implementing Bologna* (Bruselas, European University Association).
- SADLAK, J. and HÜFNER, K. (2002): International Governmental Organisations and Research on Higher Education, en J. ENDERS y O. FULTON (eds.), *Higher Education in a Globalising World*, pp. 87-100 (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers).
- SCHWARZ, S. and REHBURG, M. (2003): Weit mehr als eine Strukturreform - Die Potenziale und Credit-Systemen und gestuften Studiengängen an deutschen Hochschulen, en, S. SCHWARZ y U. TEICHLER (eds.), *Universität auf dem Prüfstand*, pp. 137-156 (Frankfurt a. M. y Nueva York, Campus Verlag).
- SCHWARZ-HAHN, S. and REHBURG, M. (2004): *Bachelor und Master in Deutschland: Empirische Befunde zur Studienstrukturreform* (Múnster, Maxman Verlag).
- TEICHLER, U. (1990): *Europäische Hochschulsysteme: Die Beharrlichkeit vielfältiger Modelle* (Frankfurt a. M. y Nueva York, Campus Verlag).
- TEICHLER, U. (1998): The Changing Roles of the University and the Non-University Sectors, *European Review*, vol. 6, 4, pp. 457-487.
- TEICHLER, U. (1999b): Internationalisation as a Challenge to Higher Education in Europe, *Tertiary Education and Management*, vol. 5, 1, pp. 5-23.
- TEICHLER, U. (2001): Changes of ERASMUS Under the Umbrella of SOCRATES, *Journal of Studies in International Education*, vol. 5, 3, pp. 201-227.
- TEICHLER, U. (2003a): Changing Concepts of Excellence in Europe in the Wake of Globalization, en E. de Corte (ed.), *Excellence in Higher Education*, pp. 33-51. (Londres, Portland Press).
- TEICHLER, U. (2003b): Master-Level Programmes and Degrees in Europe: Problems and Opportunities, discurso pronunciado sobre el Proceso de Bologna en la International Conference on Master-Level Degrees, 14-15 de marzo de 2003 (Helsinki).
- TEICHLER, U. (2003c): Mutual Recognition and Credit Transfer in Europe: Experiences and Problems, *Higher Education Forum (Research Institute for Higher Education)*, Hiroshima University, vol. 1, pp. 33-53.
- TEICHLER, U. (2004): "Employability": Changes in the Relationships Between Higher Education and the World of Work on the Way Towards the European Higher Education Area, discurso pronunciado en la Conferencia de la EUA University and Society: Engaging Stakeholders, 1-3 de abril de 2004 (Marseille).



- TEICHLER, U. (2005): Towards a “European Higher Education Area”: Visions and Realities, *Higher Education Forum (Research Institute for Higher Education)*, Hiroshima University, vol. 2, pp. 35-54.
- TEICHLER, U. y SADLAK, H. (eds.) (2000): *Higher Education Research: Its Relationship to Policy and Practice* (Oxford, IAU Press/Pergamon).
- VAN DER WENDE, M. (2001): Internationalisation Policies: About New Trends and Contrasting Paradigms, *Higher Education Policy*, vol. 14, 3, pp. 249-259.
- VAN VUGHT, F., VAN DER WENDE, M. and WESTERHEIJDEN, D. (2002): Globalisation and Internationalisation: Policy Agendas Compared, en J. ENDERS y O. FULTON (eds.), *Higher Education in a Globalising World*, pp. 103-120 (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers).
- WEBER, L.E. (2003): Main Issues in European Higher Education and Research, *Higher Education Forum (RIHE)*, vol. 1, pp. 13-32.

## **RESUMEN**

---

Apoyando la afirmación de que la investigación sobre la educación superior debería buscar más bien explicaciones y hacerlo, además, con una actitud escéptica, el autor argumenta y documenta que, a principios del siglo XXI, la mayoría de europeos están convencidos de que la educación superior se ve mucho más fuertemente afectada que antes por el hecho de hallarse estrechamente incrustada en ambientes europeos y mundiales. En este orden de cosas, el panorama trazado de la situación actual de la educación superior y las políticas relacionadas con la misma en Europa se articula en torno a cinco propuestas de análisis que abundan en aspectos tales como: en las políticas nacionales de educación superior desde hace cincuenta años se ha prestado una atención cada vez mayor a los temas europeos e internacionales pero partir de la década de 1990 las políticas nacionales de este nivel son, al mismo tiempo, políticas europeas e internacionales y las políticas europeas e internacionales de educación superior en Europa son, al mismo tiempo, políticas nacionales. En la actualidad se tiende a configurar un sistema europeo de educación superior en un mundo globalizado aunque las viejas políticas no desaparecen por ello, con lo que las políticas europeas e internacionales de educación superior se vuelven crecientemente complejas. Con todo, la europeización de las políticas de educación superior de los países europeos o de

los cuerpos europeos supranacionales en ningún momento contradijeron sustancialmente las políticas internacionales. Finalmente, las políticas de investigación de los países europeos occidentales y de las organizaciones supranacionales activas en Europa siempre fueron impulsadas por otras justificaciones racionales, aparte de las políticas de educación superior. Sin embargo, en la actualidad, no observamos ninguna integración real de las políticas de educación superior por lo que respecta al «proceso de Bolonia» y al «espacio europeo de la educación superior» y de las políticas europeas de investigación por lo que respecta al «espacio europeo de la educación superior».

Se espera que el espacio europeo de educación superior y de investigación sea algo más que una frase y algo menos que un sistema. Los objetivos de las políticas europeas conjuntas de educación superior son, en realidad, menos ambiciosos. Son, sin embargo, el resultado del largo camino de incremento de la interacción y de la cooperación recorrido desde la época en la que los sistemas de educación superior de los países europeos eran, con toda claridad, sistemas nacionales.

**PALABRAS CLAVE:** Europeización e internacionalización. El Proceso de Bolonia. Movilidad estudiantil. ERASMUS. Bachillerato europeo. Acreditación. Quality. Empleabilidad.

---

## ABSTRACT

---

Pointing out that rather higher education research should seek explanations, and this in a sceptical attitude, the author provides evidence for arguing that at the beginning of the 21<sup>st</sup> century most Europeans believe that higher education is much more strongly affected than before by the fact that it closely embedded in a European and world-wide environments. Accordingly, his analysis of the current situation of higher education and related policies in Europe is based on five propositions which are related to aspects such as: since fifty years ago attention has been paid increasingly to European and international issues in national higher education policies but since the 1990s, national higher education policies in the European countries are concurrently European and international policies, and European and international higher education policies in Europe are concurrently national

policies. At the present stage can be observed how is being shaped a European higher education system in a globalising world. However, the old policies do not disappear, and thus, the European and international higher education policies pursued became increasingly complex. Furthermore, Europeanization higher education policies of the European countries or of the European supra-national bodies never contradicted international policies substantially. Finally, research policies of Western European countries and of supra-national organisations active in Europe always were driven by other rationales than higher education policies. Also, currently, we do not observe any integration of the higher education policies with respect to the «Bologna process» and the «European Higher Education Area» and of the European research policies with respect to the «European Higher Education Research Area».

The European Higher Education and Research Area is expected to be more than a phrase and less than a system. The aims of joint European higher education policies are however less ambitious: they are the result of a long way of increasing interaction and cooperation since the time when higher education systems in the European countries still were clearly national systems.

**KEY WORDS:** Europeization & internationalization. The Bologna Process. Student mobility. ERASMUS. European Bachelor. Accreditation. Quality. Employability.