

¿REALIDAD O FICCIÓN? EL PROCESO DE CONVERGENCIA DE LAS ENSEÑANZAS JURÍDICAS DENTRO DEL MARCO DEL PROYECTO DE CREACIÓN DE UN ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Sumario: A. Acuerdos y declaraciones básicos. —B. Otros documentos significativos. —C. La adaptación del modelo de Bolonia en los distintos países europeos. —D. Realidad y ficción.

A. *Acuerdos y declaraciones básicos*

1. Declaración de la Sorbona

El proceso de creación de un Espacio Europeo de Educación Superior, coloquialmente conocido, quizás de manera algo imprecisa, como «Proceso de Bolonia», arranca desde una fecha, mayo de 1998, tan cercana en el tiempo, que cuesta cierto trabajo creer que en tan pocos años las vagas declaraciones que le dieron impulso hayan podido generar un fenómeno de tal magnitud que, aunque cargado de incertidumbres, contradicciones y problemas de aplicación práctica, parece abocarnos a una profunda transformación del modelo universitario en el que durante muchas décadas hemos encontrado nuestras referencias.

Para repartir convenientemente el protagonismo en el nacimiento de esta iniciativa, hay que hacer mención al importante antecedente representado por la *Magna Charta Universitatum*, aprobada por los Rectores europeos reunidos en Bolonia en septiembre de 1988, con ocasión de la conmemoración del noveno centenario de la fundación de su universidad¹. En este manifiesto, después de

¹ Una versión castellana de este documento puede consultarse en <http://www.unibo.it/avl/charta/charta.htm>

invocar la supeditación del porvenir de la humanidad al desarrollo cultural, científico y técnico, y subrayar el relevante papel destinado a asumir en el mismo por las universidades, como focos de creación y difusión del conocimiento y como espacios de educación en el respeto a los grandes equilibrios del entorno natural y de la vida, se proclaman cuatro grandes principios:

1. La universidad es una institución autónoma, que, con espíritu crítico, produce y transmite cultura por medio de la investigación y de la enseñanza, y que para poder cumplir su función requiere disponer de plena independencia moral y científica frente a cualquier poder político, económico o ideológico.

2. En ella, la actividad docente es indisociable de la investigadora, al efecto de conseguir que la enseñanza sea igualmente capaz de adecuarse a la evolución de las necesidades y las exigencias de la sociedad y al progreso del conocimiento científico.

3. Tanto los poderes públicos como las propias universidades, en sus respectivos ámbitos de competencia, deben garantizar y promover como valor primordial la libertad de investigación, de enseñanza y de formación.

4. La universidad, depositaria de la tradición del humanismo europeo, debe ignorar toda frontera geográfica o política y afirmar la imperiosa necesidad de la interacción de las culturas.

Principios para cuya realización se proponen como medios la provisión de instrumentos que aseguren la protección de las mencionadas libertades, así como la de todos los derechos correspondientes a los estudiantes, el sometimiento de la selección del profesorado a una regla de indisociabilidad entre las actividades investigadora y docente, y —aspecto muy reseñable— el establecimiento de una red de intercambio recíproco de información y documentación y la multiplicación de proyectos comunes entre las distintas universidades, especialmente europeas.

Sin olvidar, pues, este precedente, el capítulo inicial de esta convulsión a la que, al parecer, estamos asistiendo, hay que situarlo en otra solemnidad celebrada el 25 de mayo de 1998 en la capital francesa con análogo motivo a la anterior, el de festejar los novecientos años transcurridos desde la fundación de la Universidad en París, y con asistencia de los Ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido, quienes, como colofón de los actos, elaborarían una

declaración conjunta², con invitación expresa a la adhesión de los demás Estados europeos, en la que, apelando a la necesidad de trasladar el avance de la integración europea al ámbito del conocimiento, se formulan ya el compromiso de colaborar en la materialización de algunos de los grandes principios definidores de este proceso:

— La configuración de una extensa área europea sin fronteras en lo relativo a la educación superior, heredera de la antigua y pérdida tradición de circulación transnacional de estudiantes y académicos, que fue característica del período de nacimiento de las universidades. Un espacio común que se califica de fundamental para el desarrollo global del continente.

— La generalización de un sistema homogéneo de titulaciones, descompuesto en dos ciclos, grado y postgrado, llamado a servir de piedra angular para la homologación de comparaciones y equivalencias a escala europea. Primer ciclo que debería reportar la obtención de una titulación, para la que deberían arbitrarse mecanismos de reconocimiento internacional, mientras que en el ciclo de postgrado cabría la elección entre un master de corta duración y un doctorado más extenso, pero con opciones para poder efectuar el paso de una a otra modalidad, debiendo procurarse en ambas una combinación de la investigación con el trabajo autónomo.

— La introducción de un modelo universal de computación de créditos compatibles, el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS), y la división del curso en semestres, como medios para permitir la convalidación de los créditos conseguidos por los estudiantes que desearan continuar estudios universitarios que previamente no hubiesen completado.

— La necesidad de facilitar a los alumnos la posibilidad de llevar a cabo estudios multidisciplinares, de perfeccionar su conocimiento de idiomas y de adquirir destrezas en el manejo de las nuevas tecnologías informativas.

— El fomento de la movilidad de los estudiantes, con el objetivo de que cursen al menos un semestre, tanto en el grado como en el postgrado, en universidades situadas fuera de su país. E igualmente,

² Entre las muchas opciones disponibles, he utilizado la versión en castellano que aparece en la página oficial de la Agencia Nacional de Educación de la Calidad (ANECA: http://www.aneca.es/modal_eval/docs/declaracion_sorbona.pdf)

la del personal docente e investigador. Apoyando esta iniciativa han conseguido consolidarse programas internacionales de intercambio como el ERASMUS (implantado en 1987), el SÓCRATES (creado en 1996) o el SÉNECA, éste último dentro del marco nacional.

2. Declaración de Bolonia

Recogiendo el reto planteado en París, sólo un año más tarde, el 19 de junio de 1999, tuvo lugar en Bolonia un nuevo encuentro, esta vez con la participación de los responsables de Educación de veintinueve países europeos, y también rematado con la elaboración de un, hoy célebre, documento conjunto³, que, tal vez, por la mayor representatividad derivada de tan notable incremento del número de firmantes, ha eclipsado casi por completo la importancia del anterior, del que, sin embargo, se manifestaba continuador en su propósito de sentar las bases para la creación en los campos del conocimiento y de la enseñanza de una nueva esfera de convergencia, que se predicaba insustituible de cara al desarrollo social y humano, a la consolidación y el enriquecimiento de la cultura y la ciudadanía europeas y a la toma de conciencia sobre la existencia de unos valores compartidos y la pertenencia a un espacio social y cultural común.

En este sentido, resulta novedoso que, reivindicando el valor que como indicador de la vitalidad de una civilización tiene su capacidad de influencia cultural fuera de sus contornos, se plantea como objetivo prioritario el de conseguir una mejora de la competitividad y de la capacidad de proporcionar empleo del sistema educativo europeo, obviamente tomando como elemento de comparación el dominante modelo universitario norteamericano.

Y para alcanzarlo se asume un compromiso de coordinación de las respectivas políticas nacionales con el fin de lograr, fijando como plazo máximo el año 2010, otra serie de metas parciales, en lo esencial ya enunciadas en París, orientadas, especialmente, a contribuir a la consecución, sin perjuicio del respeto a las diversidades lingüísticas y culturales y a la autonomía universitaria, de ese espacio educativo unitario:

³ El texto original en inglés puede encontrarse, por ejemplo, en http://www.elfa-afde.org/html/legal_sorbonne_declaration.html.

Una versión en castellano en http://www.aneca.es/modal_eval/docs/declaracion_bolonia.pdf.

— La adopción de un sistema de titulaciones fácilmente comprensibles y contrastables, por medio de instrumentos como el suplemento al título, en el que habrá de incluirse información tanto sobre la trayectoria académica personal del graduado y sobre las competencias y capacidades profesionales por él adquiridas, como una descripción de su sistema nacional de educación superior.

— El establecimiento de un esquema organizado en dos ciclos principales, precisándose ahora que para acceder al segundo será indispensable haber completado el primer ciclo, que debe tener una duración mínima de tres años y otorgar un título suficiente para permitir el acceso al mercado de trabajo en el ámbito europeo.

— La puesta en funcionamiento del sistema de créditos ECTS, con la particularidad de que también se contempla su obtención fuera del marco de la enseñanza superior, siempre que cuenten con el reconocimiento de las universidades implicadas.

— El apoyo a los flujos de movilidad, mediante la eliminación de los obstáculos al ejercicio efectivo del derecho a la libre circulación de estudiantes, profesores y personal administrativo.

— La promoción de la cooperación europea encaminada a garantizar la calidad, con miras a un progresivo acercamiento de los criterios y la metodología docentes.

— El ensanchamiento de la dimensión europea de la enseñanza superior, en especial en lo relativo a la elaboración de los planes de estudio, la colaboración interinstitucional, los programas de intercambios y las estrategias integradas de estudios, formación e investigación.

3. Comunicado de Praga

Habiendo acordado los signatarios de la declaración de Bolonia volver a reunirse cada dos años, con la intención de valorar los avances realizados y marcar las pautas que asegurasen su continuidad, el siguiente evento tuvo lugar en Praga el 19 de mayo de 2001, dando igualmente ocasión para la redacción de un comunicado⁴, suscrito por los representantes de treinta países, cuya principal conclusión

⁴ Esta disponible en http://www.bologna_berlin2003.de/pdf/Prague_communicuTheta.pdf

consistió en reafirmar el compromiso de no demorar más allá del año 2010 la plena implantación de la *European Higher Education Area*, así como el deseo expreso de involucrar a toda Europa en su desarrollo, convirtiéndola en vía de canalización de la ampliación de la Unión Europea y de afianzamiento de los valores democráticos y de la pluralidad cultural y lingüística sobre los que ésta se asienta.

Además de ofrecer una optimista valoración sobre la intensidad y amplitud de la asimilación en numerosos países de los principios y recomendaciones formulados en Bolonia, los ministros concurrentes reconocían la necesidad de profundizar en los mismos mediante la adopción de nuevas acciones dirigidas a este fin. Las principales novedades son:

— Su llamada a una creciente toma de conciencia por parte de los poderes e instituciones acerca de que la educación superior debe ser considerada como un bien y una responsabilidad públicos, y de que los estudiantes son miembros de pleno derecho de la comunidad educativa.

— La invitación dirigida a las universidades y demás instituciones de enseñanza superior para que extraigan el máximo partido de las legislaciones nacionales y las herramientas comunitarias, con objeto de favorecer el reconocimiento académico y profesional de los diferentes cursos, grados o distinciones, de tal modo que los ciudadanos puedan hacer efectivas sus cualificaciones, competencias y habilidades en cualquier ubicación dentro del espacio educativo europeo.

— Respecto a la estructuración de los estudios en dos ciclos, se alerta sobre la conveniencia de que la organización de los grados adquiera distintos perfiles y orientaciones para acomodarse a la diversidad individual y académica y a la del mercado laboral.

— Se insiste en la importancia de la generalización del sistema de créditos ECTS, o de aquellos otros compatibles con él, así como la de la adopción del Suplemento al Diploma, por entender ambas medidas susceptibles de proporcionar la flexibilidad, la transferibilidad y la posibilidad de acumulación precisas para potenciar la movilidad de los alumnos, profesores, investigadores y administrativos, y aumentar la capacidad de los centros europeos de enseñanza superior para concursar en su captación en condiciones ventajosas. Todo ello, aprovechando las directrices marcadas por la Comunidad Europea.

— También se pone énfasis en la necesidad de ahondar en la cooperación para fijar standards de evaluación y acreditación de la calidad, mutuamente aceptados y trasladables de uno a otro país. Un objetivo para el que se aconseja, además, el trenzado de lazos de colaboración con las agencias nacionales e internacionales, como la *European Network of Quality Assurance* (ENQA).

— Con el fin de extender el alcance de esa proyección europea en el terreno de la educación superior, se anima a introducir módulos, cursos y diseños curriculares con contenido u orientación «Europeos», y en particular los elaborados conjuntamente por instituciones de diferentes países con el propósito de que sean reconocidos en cada uno de ellos.

— Se lanza, también, un toque de atención sobre el carácter esencial que en esta nueva realidad está destinada a adquirir la denominada educación continuada a lo largo de la vida (*lifelong learning*), por su potencial contribución a la cohesión social, la calidad de vida y la igualdad de oportunidades.

— Se apela a la necesidad de lograr una implicación activa y constructiva de los estudiantes y de las universidades en el desenvolvimiento del proceso.

— Finalmente, se subraya la repercusión que el conjunto de estas iniciativas, y en especial las dirigidas a incrementar y garantizar la calidad, debería tener en un fuerte crecimiento del atractivo y la competitividad internacionales de las universidades europeas.

4. Comunicado de Berlín

Manteniendo la periodicidad bianual de este ciclo de reuniones de los responsables educativos europeos, la siguiente cita, localizada en Berlín, dio lugar a otro comunicado, de 19 de septiembre de 2003⁵, en el que, además de rendirse noticia —suscribiéndolas—, de las conclusiones obtenidas en varios informes, mensajes y propuestas gestados en otros ámbitos comunitarios y por diversas asociaciones de estudiantes y de universidades, fundamentalmente se pasaba revista a los progresos realizados en esos dos años transcu-

⁵ Para acceder al documento puede acudir a <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Communique1.pdf>.

rridos en cuanto al cumplimiento de los objetivos marcados en las conferencias precedentes, tratándose también de aportar nuevos principios y prioridades. Entre sus enunciados más destacados podemos citar los siguientes:

— En primer lugar, se vuelve a hacer recaer el acento en la dimensión social del proceso de Bolonia, recordándose que la búsqueda de un aumento de la competitividad no puede operar en detrimento de las políticas de solidificación de la cohesión social, de reducción de las desigualdades sociales y de género y de protección del empleo.

— Al mismo tiempo se afirma que en el terreno de la cooperación y de los intercambios académicos a escala internacional deben prevalecer los valores académicos.

— Se señalan las ventajas de generar un creciente flujo de sinergias entre los sistemas de educación superior y de investigación de los respectivos países, aludiendo a la conveniencia de un planteamiento de políticas de coordinación con un Espacio Europeo de Investigación, centrado en un tercer ciclo, el de doctorado, de desarrollo paralelo y complementario al Espacio Europeo de Educación Superior, y al que se pretende integrar en una misma dinámica de fomento de la calidad, la movilidad y la interdisciplinariedad. Un ensamblaje que se anuncia, además, destinado a cumplir un papel esencial en la preservación de la riqueza cultural y lingüística de Europa y en el mejor aprovechamiento de su potencial de innovación y de progreso económico y social.

— Se insiste acerca del peso decisivo que en la construcción de este Espacio Europeo deben cobrar la transparencia y la compatibilidad de los indicadores y métodos dirigidos a garantizar unos elevados niveles de calidad. Aunque se advierte de que la máxima competencia en este punto corresponde a cada institución educativa concreta, la cual, ajustándose a los criterios específicos de calidad vigentes en el contexto nacional, deberá definir el grado de responsabilidad atribuido a cada uno de sus componentes en aras de su obtención, además de identificar los mecanismos de evaluación y acreditación, internos y externos, destinados a medirla y de proveer los cauces de publicación de los resultados adecuados para facilitar su difusión.

— También se exhorta a los Estados miembros a elaborar un marco común relativo a la estructura de las calificaciones, en el que, con las lógicas diferencias entre el grado y el postgrado, éstas debe-

rán ser descritas en términos de volumen de trabajo, nivel, resultados de aprendizaje, perfiles y competencias.

— Se precisa que, en la línea fijada en la Convención de Lisboa sobre el Reconocimiento, el primer ciclo debe dar acceso al segundo ciclo y éste a los estudios de doctorado.

— Una vez más, se formula, el compromiso de acometer todos los esfuerzos necesarios para remover los obstáculos a la movilidad y propiciarla mediante la implementación de préstamos y becas, así como para completar la implantación del sistema de créditos ECTS y del Suplemento al Diploma, que deberá ser emitido gratuitamente y en un idioma ampliamente hablado en Europa.

— Igualmente, se reitera el llamamiento a la participación en el proceso tanto de las instituciones de enseñanza superior como de los estudiantes, invitando a los países miembros a encontrar resortes capaces de incentivar la implicación del estamento estudiantil en las instancias de gobierno de este ámbito educativo. Asimismo, se señala la obligación de procurar adecuadas condiciones de vida y de estudio a los alumnos, de tal modo que su posición económica y social no actúe como impedimento para completar su formación.

— Haciéndose eco del paulatino desarrollo conseguido en los últimos años por los cursos y programas de estudio de contenido europeo, se anima a las instituciones a multiplicar este tipo de experiencias y a las autoridades educativas a facilitar su homologación, por estimar que pueden convertirse en un instrumento esencial para que, además de aumentar su bagaje lingüístico y cultural, los estudiantes puedan beneficiarse de la plena materialización de la identidad, la ciudadanía y el mercado laboral europeos.

— Para reforzar la capacidad de atracción y el carácter abierto del Espacio Educativo Europeo, se recomienda aumentar la dotación de fondos y ayudas orientados a promover una intensificación de los intercambios académicos.

— Persiguiendo estimular y preparar la deseada recepción de estudiantes procedentes de otras partes del mundo, se recomienda el establecimiento de lazos de cooperación con las autoridades educativas representativas de las mismas, abriéndoles la posibilidad de asistir a seminarios y conferencias dedicados a debatir la planificación e implementación del proceso de Bolonia.

— Finalmente, considerando que la educación continuada está llamada a desempeñar en el futuro un papel primordial en el desempeño académico, se aconseja acentuar su presencia en las universi-

dades, permitiendo que cualquier ciudadano, de acuerdo con sus particulares aspiraciones y capacidades, pueda integrarse como alumno de las mismas.

La incorporación en esta conferencia de Albania, Andorra, Bosnia-Herzegovina, Rusia, Serbia-Montenegro, Macedonia y El Vaticano elevó a cuarenta el número de países participantes en este ambicioso proyecto.

5. Comunicado de Bergen

El último encuentro de esta clase hasta ahora escenificado tuvo lugar en la ciudad noruega de Bergen, los días 19 y 20 de mayo de 2005, concurriendo por vez primera los responsables educativos de Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia y Ucrania, con lo que el número global de países participantes en el proceso asciende actualmente a cuarenta y cinco. El pronunciamiento conjunto resultante⁶ presenta como puntos más reseñables los siguientes:

— Después de aseverarse que el cometido central corresponde ahora, una vez que las reformas legislativas han sido ya emprendidas, a las propias instituciones dedicadas a la enseñanza superior, a las que se pide que se comprometan con el proceso, optimizando el impacto de los cambios en la estructura de los currículos y promoviendo las necesarias innovaciones en la metodología docente y las técnicas de aprendizaje, se da la bienvenida a la posible colaboración de las organizaciones internacionales y a las contribuciones de las grandes entidades financieras.

— A pesar de expresarse satisfacción por la estimable cota de implantación alcanzada por el esquema del grado organizado en dos ciclos, no dejan de reflejarse los problemas que todavía presenta el tránsito entre ambas fases y, en especial, la necesidad de ampliar el reducido ámbito de empleo al que pueden tener acceso los graduados del primer ciclo.

— De igual modo que, sin perjuicio de los avances logrados en la introducción de mecanismos de aseguramiento de la calidad, que-

⁶ La versión inglesa que utilizo se halla en http://www.aneca.es/modal_eval/docs/050520_Bergen_Communique.pdf

dan aún importantes cuestiones por resolver, sobre todo en lo concerniente a una mayor integración en el proceso de los alumnos y a una intensificación de la cooperación internacional. Y asimismo se repite la remisión a las pautas y orientaciones propuestas por la ENQA, basadas en el modelo de la evaluación por pares a través de agencias nacionales de calidad.

— Por otra parte, se urge a los nueve países que aún no lo han hecho a ratificar la Convención de Lisboa sobre Reconocimiento de Títulos, solicitándose, además, la elaboración de planes nacionales ajustados al dictado de dicho tratado y demás textos derivados, que deben ir dirigidos a suprimir las trabas a la homologación de calificaciones obtenidas en el extranjero y, en particular, de aquellas titulaciones diseñadas para tener validez en dos o más países.

— En la línea de lo manifestado en Berlín, se recalca el relevante papel que dentro de la educación superior debe asumir la investigación para coadyuvar al desarrollo económico y social de nuestras sociedades, no estando justificado que las energías invertidas en la materialización del profundo cambio estructural implícito en la creación del EEES se detraigan de los esfuerzos volcados en la investigación y la innovación; al contrario, lo que debe perseguirse es que los trabajos efectuados en ambos campos empujen en la misma dirección.

— Para posibilitar esta interrelación, es preciso que los módulos de calificación al nivel de doctorado se adecuen a las pautas vigentes para el EEES. Y al tiempo que, eso sí, cuidando de no caer en un exceso de regulación, se plantea como meta lograr un sensible incremento del número de candidatos a la obtención de este grado, se insta a las universidades para que adopten como prioridad el que sus programas de doctorado proporcionen una formación interdisciplinar y permitan la adquisición de capacidades y habilidades transferibles y adaptadas a las necesidades del sector más amplio posible del mercado de trabajo.

— De otro lado, los firmantes se ratifican en su voluntad de crear las condiciones precisas, incluida la provisión de fondos de ayuda y de servicios de asistencia y asesoramiento, para que nadie vea truncado su itinerario universitario por su desventajosa posición social o económica.

— Compromiso que se renueva también respecto al principio de movilidad, a través de la invitación formulada tanto a los estudiantes como a las instituciones para que procuren conseguir un óptimo

aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas por los programas de intercambio, completándose esta petición con la demanda de un pleno reconocimiento oficial de los períodos de estudio pasados en el extranjero en virtud de tales programas. Lo que debería venir acompañado de otras medidas suplementarias, tendentes a remover los obstáculos a la libertad de circulación opuestos, por ejemplo, por la exigencia de visados o permisos de trabajo.

— Por último, en la senda de hacer el EEES atractivo para estudiantes provenientes de otros territorios ajenos al espacio europeo, se propone tejer una red de colaboración con otros sistemas continentales o regionales, promoviendo la densificación del intercambio de ideas, experiencias, estudiantes, profesores y cargos académicos.

Probablemente, resulte ilustrativo apuntar que entre las tareas encomendadas al Follow-up Group, encargado de imprimir continuidad a los acuerdos alcanzados en Bergen hasta la celebración, prevista para el año 2007, de la próxima conferencia de ministros, se identifican como áreas dignas de atención preferente:

— el grado de implementación de los standards y directrices de calidad propuestas por el informe de la ENQA.

— la cota de desarrollo de los sistemas nacionales de calificación.

— el fomento y el reconocimiento de las titulaciones conjuntas, y también al nivel del doctorado.

— la creación de oportunidades para unos caminos más flexibles hacia el aprendizaje, incluido el reconocimiento de los estudios previos.

B. *Otros documentos significativos*

Naturalmente, las hondas repercusiones que esta acelerada secuencia normativa pronostica sobre la situación de la enseñanza superior en los países adheridos al proyecto europeo de convergencia ha dado lugar a la aparición de un aluvión de documentos y declaraciones, no siempre rendidas a las bondades del mismo, de las que aquí parece oportuno destacar algunas cuyo contenido se antoja de particular interés.

1. Mensaje de la Convención de Instituciones Europeas de Enseñanza Superior. Salamanca, 29-30 de marzo de 2001

Convocada como preparatoria para la Conferencia de Praga de ese mismo año, en esta multitudinaria convención, que contó con la asistencia de representantes de más de trescientas instituciones europeas de enseñanza superior, y que sirvió de escenario para la constitución de la *European University Association* (EUA), se sentaron algunas de las ideas y propuestas básicas recogidas después en el mencionado Comunicado de Praga. En concreto, se consagran como principios esenciales⁷:

— La autonomía universitaria con responsabilidad, entendiendo como tal la capacidad de fijar sus propias estrategias y prioridades, de distribuir sus recursos, de desarrollar sus currículos y de decidir sobre la admisión de alumnos y profesores. Para lo que se reclama un indispensable margen de libertad frente al exceso de reglamentación y de control administrativo y financiero que imponen las autoridades educativas, reduciendo las posibilidades de asegurar una situación de competencia en verdaderas condiciones de igualdad.

— La construcción del EEES deberá respetar ciertos principios básicos, fuertemente arraigados en la tradición universitaria europea, como el de que la educación constituye un servicio público, encaminado a facilitar la realización personal y profesional de los ciudadanos, lo que implica favorecer un acceso amplio y abierto a la misma a cualquier persona y a lo largo de toda su vida.

— La enseñanza superior debe, obligatoriamente, sustentarse en la investigación, por lo que la creación de un EEES debe completarse con la de un Espacio Europeo de la Investigación.

— El futuro del EEES dependerá de que se consiga articular con eficiencia la diversidad de idiomas, modelos nacionales, tipos de instituciones y estructura curricular, de tal modo que la armonización genere ventajas y no inconvenientes y flexibilidad en lugar de opacidad.

— La calidad como pilar esencial sobre el que han de pivotar tanto la función docente como la investigadora, y las tareas de

⁷ Manejo el texto que aparece en http://www.aneca.es/modal_eval/docs/mensaje_convencion_salamanca.pdf

dirección y de administración, debiendo mostrar también su reflejo en la capacidad de respuesta a las necesidades de los estudiantes y en la prestación de otra clase de servicios, no exclusivamente educativos. Una meta que para hacerse realidad requiere el hallazgo de un difícil equilibrio entre tradición e innovación, entre excelencia académica y oportunidad económica y social y entre coherencia de los planes de estudio y libre configuración del currículo por los estudiantes, debiendo ser objeto de consideración en su valoración la misión y los objetivos asignados a cada institución y a cada programa.

El papel fundamental llamado a cumplir por este deseable incremento de la calidad viene subrayado por su caracterización como un presupuesto indispensable para dotar al EEES de otros rasgos esenciales, como son:

a) **Confianza:** es decir, la fabricación de un ambiente de credibilidad, sustentado en el aval ofrecido por la existencia de unos mecanismos fiables de reconocimiento mutuo de los criterios de medición de la calidad.

b) **Pertinencia:** consistente en la adecuación de las enseñanzas a las demandas del mercado laboral. Aspecto que exige una diversificación y flexibilización de los cursos y programas y la provisión a los estudiantes de competencias transversales, como los idiomas, las habilidades de comunicación y de manejo de la información, el trabajo en equipo o la facultad de desenvolverse en el entorno social.

c) **Movilidad:** basada en la extensión de la libre circulación de estudiantes y profesores en sus dos dimensiones, física y virtual, al amparo de instrumentos como los créditos ECTS o el Suplemento al Diploma, la red NARIC/ERIC, o la supresión de los requisitos de nacionalidad y de otras barreras que complican enormemente la posibilidad de emprender una carrera académica de trayectoria transnacional.

d) **Compatibilidad:** de las calificaciones a los niveles del pregrado y del postgrado, reinando el acuerdo acerca de que el primero deberá comportar entre 180 y 240 créditos y ofrecer una doble opción para quienes quieran acceder inmediatamente a un empleo y quienes tengan intención de acceder al segundo ciclo. No obstante, se admite la posibilidad de que, en determinadas circunstancias,

una universidad ofrezca un currículo integrado que permita obtener directamente un título de Master.

e) Atractivo: se plantea como objetivo el que las instituciones educativas europeas sepan rodearse de las condiciones precisas para poder captar alumnos procedentes del mundo entero, identificándose como soluciones concretas imprescindibles para lograrlo la configuración de un sistema de titulaciones legible y exportable, la introducción de resortes garantes de la calidad, la oferta de cursos en lenguas foráneas, la dotación de becas y ayudas para estudiantes extranjeros, el desarrollo de potentes campañas informativas y de marketing y la eliminación de las restricciones a la inmigración y a la incorporación al mercado laboral.

2. Informes de la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea. Bruselas 27 de noviembre de 2001 y 1 de agosto de 2002

Compartiendo el título *From Prague to Berlin, the EU Contribution*, la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea emitió, en el intervalo entre ambos eventos, sendos informes, que al tiempo que suponían una evaluación de los acuerdos alcanzados en la capital checa, contenían una serie de propuestas concretas destinadas a apoyar su continuidad y a preparar los debates de la próxima conferencia, convocada para el año 2003 en Berlín.

En el primero de ellos⁸, de 27 de noviembre de 2001, el interés principal reside en el decálogo de medidas inmediatas sugeridas con este propósito:

a) Adopción de un sistema fácilmente legible de grados comparables:

1. La generalización del Suplemento al Diploma, aumentando sustancialmente la comprensión y el reconocimiento de los grados a todos los niveles.

⁸ Véase <http://www.uc3m.es/uc3m/gral/IG/NOR/UNIV/from-prague-berlin.pdf>

b) Establecimiento de un sistema de créditos:

2. La puesta en marcha de un amplio plan piloto, basado en la experiencia del sistema ECTS, enfocado a ensayar un *European Credit Accumulation System for Lifelong Learning*, en virtud del cual los ciudadanos puedan acumular los diferentes créditos que hayan ido obteniendo a lo largo de su vida académica, tanto a través de enseñanzas regladas como no regladas.

c) Promoción de la movilidad:

3. La elaboración de una Carta del Estudiante Sócrates-Erasmus, en la que se especifiquen con claridad los derechos y obligaciones de los estudiantes implicados en estos programas de intercambio.

4. La creación de una red de Universidades Virtuales Europeas, con el fin de ofrecer a los ciudadanos acceso a una extensa gama de cursos de dimensión europea e incentivar la combinación de la movilidad física y la virtual.

d) Promoción de la cooperación europea en el aseguramiento de la calidad:

5. La prestación de una especial atención al desarrollo de una «cultura de la calidad», en colaboración con la Asociación Europea de Universidades. Esta iniciativa debería ayudar a las universidades a introducir mecanismos internos de control de la calidad y a prepararse mejor para superar las evaluaciones externas.

6. El lanzamiento de un plan piloto de Evaluación de la Calidad de la Educación Superior Europea, destinado a medir el posible campo de acción de las formas de evaluación transnacional, cubriendo profesiones reguladas y no reguladas .

e) Extensión de la dimensión europea de la educación superior:

7. La definición y la implementación de masters y cursos de doctorado europeos, ya que son susceptibles de contribuir extraordinariamente a mejorar la calidad y la visibilidad de la Educación Superior Europea.

f) Potenciación del atractivo del EEES:

8. La construcción de una base de datos, al alcance de todos los ciudadanos, donde quede recogida toda la oferta de oportunidades educativas y laborales existentes a escala europea.

9. Una concentración de esfuerzos, dirigida a generar sinergias entre el Espacio Europeo de Educación Superior y el Espacio Europeo de Investigación.

g) Supervisión, informes y seminarios:

10. La Comisión Europea se compromete a contribuir al desarrollo del proceso de Bolonia mediante la asunción de una función de supervisión, la confección de informes y la organización de seminarios.

El segundo texto, que constituye un desarrollo del anterior, se centra fundamentalmente en determinar las vías, las fases, los plazos y los órganos previstos para la materialización de las diez medidas citadas, por lo que no parece necesario que aquí nos detengamos en su detalle. No obstante, si resulta digna de mención la afirmación contenida en su parte introductoria, de que desde la perspectiva de la Unión Europea, el proceso de Bolonia encaja dentro de una agenda más amplia, definida por los Jefes de Estado y de Gobierno en los Consejos Europeos de Lisboa (2000) y Barcelona (2002), y consistente en la conversión de Europa en *«the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth with more and better jobs, and greater social cohesion»*⁹.

3. Informe de la Comisión de Cultura, Juventud, Educación, Medios de Comunicación y Deporte del Parlamento Europeo de 24 de mayo de 2002

Presentado ante el Parlamento Europeo el 24 de mayo de 2002 por su ponente, Cristina Gutiérrez Cortines, este extenso informe¹⁰, que comienza desplegando una exhaustiva relación de las disposiciones comunitarias aplicables a la materia, introduce después una amplia serie de consideraciones y recomendaciones, entre las que por su novedad y particular interés podemos destacar las siguientes:

⁹ Obtengo este segundo documento en <http://www.uc3m.es/uc3m/gral/IG/NOR/UNIV/from-prague2.pdf>

¹⁰ Su contenido puede conocerse acudiendo a: http://www.aneca.es/modal_eval/docs/resolucion_parlamento_europeo_universidades.pdf

— En cuanto a la apuesta por la calidad se entiende que ésta debe fomentarse a través de exámenes externos transparentes y fácilmente accesibles, recomendándose, además que en el caso de la evaluación de los sistemas universitarios nacionales, se tengan en cuenta como elementos relevantes la disponibilidad de fondos para becas, los subsidios concedidos a los estudiantes escasos de recursos, la existencia de residencias universitarias y la prestación de asistencia sanitaria.

— Para estimular la movilidad, se solicita a los Estados miembros y a las universidades que adopten las soluciones necesarias para remover los trabas jurídicas y administrativas que la dificultan, que establezcan métodos sencillos y flexibles de tramitación y reconocimiento de estudios y títulos, incluso cuando no exista equivalente en su país, y que rebajen la rigidez del estatuto de funcionarios, profesores e investigadores con el fin de permitir que se produzcan nuevas incorporaciones. Por otra parte, se insta a una toma de conciencia sobre la importancia del aprendizaje de lenguas extranjeras, y se aconseja que se organicen cursos para facilitarlos.

— Se señala que es preciso crear redes y servicios públicos comunes a escala europea para favorecer la difusión y el acceso a la información científica, técnica y bibliográfica.

— Se insiste en la conveniencia de diseñar estudios y titulaciones comunes y masters europeos, y se pide a las autoridades competentes que ensanchen la dimensión práctica de la enseñanza.

— Se resalta la necesidad de impulsar la actividad deportiva en la universidad y la organización de competiciones de carácter regional, nacional e internacional.

— Se hace una llamada a las autoridades responsables de las políticas de becas y ayudas para encuentren los medios de incrementar sus cuantías, sobre todo las ofrecidas para la realización de estudios en el extranjero; además se sugiere que, al menos en el tercer ciclo, se de prioridad al criterio del mérito sobre el volumen de la renta familiar.

— Se demanda de la Comisión Europea y los Estados miembros que prevean y capten nuevas fuentes de financiación, pública y privada, y que coordinen sus estrategias para incentivar los estudios de postgrado y doctorado.

— Se recomienda el desarrollo de institutos de investigación vinculados a las universidades y la creación de redes transeuropeas entre estos centros de investigación.

— Además, se insiste en la necesidad de crear una red europea de investigación, apoyada por fondos públicos, que sirva para limitar los perjuicios que para los países comunitarios, y sobre todo para los terceros en vías de desarrollo, se derivan del coste de las patentes que gravan ciertos productos como los agrícolas, los farmacéuticos y los requeridos de altas tecnologías.

— También se alienta la incorporación a los centros de educación superior de programas de educación continuada, y especialmente los destinados a proporcionar competencias profesionales actualizadas a adultos prematuramente excluidos, por factores coyunturales, de determinadas esferas laborales.

— Se apoya la integración en el sistema educativo europeo de las universidades privadas, pero condicionada a que mantengan una gestión transparente y sometida a los mecanismos estandarizados de evaluación de la calidad.

— Se aconseja la promoción de las universidades a distancia y el uso de las nuevas tecnologías para impartir títulos y facilitar el acceso al conocimiento de los sectores más desfavorecidos, las personas con necesidades específicas y las mujeres.

Ahora bien, junto a esta batería de sugerencias, también se hace referencia a un buen número de problemas, que obligan a rebajar los juicios satisfactorios sobre los progresos realizados en el proceso de construcción del EEES. Entre ellos:

— El bajo reconocimiento mutuo de diplomas alcanzado.

— Poco más del 1% de la población estudiantil se haya implicado en el programa Erasmus y similares.

— No se han logrado romper las barreras a la movilidad levantadas por unos modelos universitarios enclaustrados en una excesiva protección de su autonomía y en la tendencia a la endogamia.

— El escaso entusiasmo y espíritu de cooperación con los que han sido recibido los mecanismos de evaluación externa de los centros y universidades.

— Las reticencias encontradas por los intentos de armonización de la arquitectura de las titulaciones. No obstante, el buen resultado logrado con el proyecto piloto TUNING en las cinco disciplinas hasta ahora analizadas hace prever un desenlace igualmente positivo para la segunda oleada, en la que actualmente se haya incluida la titulación en Derecho.

— El papel secundario al que por razones de competencia legislativa se han visto hasta ahora relegadas las universidades

— La falta de coordinación entre las universidades. En este sentido, se propone la creación de una Sede de las Universidades Europeas, que sirva de centro de encuentro, de debate, de intercambio de información y de experiencias y de gestación de decisiones y proyectos comunes y que fomente la convergencia y la competitividad en los ámbitos europeo y mundial

— Las dificultades de coexistencia y de recíproca aceptación como complementarias entre las universidades públicas y privadas.

4. Mensaje de la II Convención de Instituciones Europeas e Enseñanza Superior. Graz 29 a 31 de mayo de 2003

Planteada como continuación de la celebrada en 2001 en Salamanca, en esta reunión se formularon interesantes conclusiones¹¹ en relación con cinco grandes campos de reflexión:

1. Papel de la educación superior y de la investigación en el contexto de un mundo globalizado, dominado por las fuerzas económicas y las reglas del mercado, y su capacidad de contribuir a la obtención de un equilibrio entre éstas y las necesidades de la sociedad. La cuestión más relevante que en este aspecto se plantea es la de si dentro de este escenario cada vez más uniforme tiene cabida la especificidad de un sistema europeo de educación superior.

2. Replanteamiento de los vínculos entre la educación superior y la investigación a partir de la introducción de la estructura en dos ciclos y del impacto que esta va a tener sobre los estudios de doctorado.

3. Consolidación de una cultura de calidad dentro de las universidades europeas. Definición de prioridades para futuras acciones en dos grandes esferas: respecto a la responsabilidad interna de las instituciones y en el ámbito de los procedimientos públicos de evaluación.

4. Desarrollo de los instrumentos de gobierno y de gestión de las instituciones y las universidades, que si bien están llamadas a asu-

¹¹ Versión inglesa disponible en <http://eua.uni-graz.at/intro.html>

mir un mayor protagonismo, también deben demostrar su capacidad para gestionar eficazmente sus propios asuntos.

5. Valoración de los avances conseguidos en la realización de los objetivos fijados en Bolonia y en Praga.

5. Declaración de la *National Unions of Students in Europe*.
Goteborg, 25 de mayo de 2001

Dentro del escaso protagonismo asumido, o más bien concedido, a las organizaciones estudiantiles en todo este proceso, merece ser destacada esta temprana declaración emitida por la asociación europea de sindicatos nacionales, presente ya en la conferencia de Bolonia y principal interlocutora por parte de este estamento con las instituciones comunitarias.

Un manifiesto¹² que comienza subrayando la importancia fundamental que el proyecto de creación del EEES, de responsabilidad compartida por todos los países, está llamada a tener en la implantación de una Europa sin fronteras para sus ciudadanos y en el desarrollo de políticas de cooperación y solidaridad entre los Estados que la integran.

No obstante, los representantes estudiantiles adoptan una posición crítica respecto a lo que califican como un fracaso en la percepción de las consecuencias sociales que el proceso comporta para su colectivo. Cierto es que puede suponer una extraordinaria ampliación de las posibilidades de adquisición de los conocimientos y capacidades necesarios para su futuro desenvolvimiento personal y profesional, pero debe recordarse que la totalidad de los miembros de la comunidad universitaria debe verse envuelta en el mismo y que los estudiantes no son meros consumidores de unos servicios educativos mercantilizados, por lo que constituye una obligación para los gobiernos garantizar que el conjunto de los ciudadanos, sin excepciones, tenga idéntico acceso a la educación superior con independencia de su procedencia social, mediante la provisión de las ayudas económicas que sean precisas para ello.

¹² El texto original en <http://www.uc3m.es/uc3m/gral/IG/NOR/UNIV/Goteborg.pdf>

Por otra parte, se dice, la accesibilidad y la diversidad, que ya tradicionalmente han representado los pilares sobre los que ha sustentado la educación europea, deben seguir siéndolo junto a una promoción de la calidad hacia la que debe converger la unanimidad de los esfuerzos. Y para lograr este objetivo hay que asegurar que todos los programas de enseñanza superior sean compatibles e intercambiables a través de la generalización de un sistema homogéneo de créditos, basado en la carga de trabajo, y de la consolidación de unos criterios comunes de acreditación y de un esquema de grados, articulado en dos niveles, transferibles y mutuamente reconocibles.

Medidas que inexcusablemente deben venir acompañadas de una fuerte potenciación de la movilidad de los estudiantes, profesores, administradores e investigadores, pudiendo convertirse, además, en una vía idónea para la promoción del acercamiento intercultural y de la tolerancia. Aunque frente a ella se levantan graves obstáculos, no solo académicos, sino también sociales, económicos y políticos, que deben ser removidos con soluciones como las de la igualación de los derechos de los estudiantes extranjeros a los de los nacionales, la articulación de adecuados cauces de transmisión de cualquier información relevante, complementada con la elaboración de bases de datos para su consulta, y la propagación del uso del Suplemento al Diploma.

Finalmente, se reivindica que, como copartícipes activos, competentes y constructivos, los estudiantes deben ser considerados como una de las fuerzas motoras del cambio en el campo de la educación, por lo que no deben ser excluidos en la toma de decisiones concernientes a la implementación del proceso de Bolonia.

6. Declaración de la ELFA (*European Law Faculties Association*) de 31 de mayo de 2002

Fundada en 1995, la ELFA es la organización representativa de las Facultades de Derecho de los países europeos, de las que aproximadamente la mitad figuran como miembros. En su seno se organizan conferencias anuales, en las que, con presencia también de políticos y de expertos ajenos a las Facultades, se debaten los asuntos más relevantes acerca de la enseñanza y el aprendizaje del Derecho.

Fruto de los debates sostenidos en dos de estas conferencias, las celebradas en Milán y Riga, en febrero de 2001 y de 2002 respectivamente, el Consejo de Dirección de la asociación elaboró un documento destinado a medir y valorar, haciendo gala de un estimable sentido crítico, las consecuencias de las declaraciones de Bolonia y Praga sobre la educación jurídica en Europa. El mayor interés del documento descansa en el hecho de que con independencia de que los redactores se manifiesten completamente a favor del espíritu y los principios consagrados en la Declaración de Bolonia, introducen una serie de objeciones a la plasmación efectiva de sus dictados, que cobran especial sentido para nosotros por plantearse a partir de las preocupaciones propias de nuestra disciplina. Veamos cuáles son esas observaciones¹³:

1. Se admite que el modelo de organización de los estudios en tres niveles: licenciatura/ master/doctorado (3/5/8 años) ofrece las ventajas de su simplicidad y transparencia, si bien se advierte acerca de la necesidad de que este proceso sea cuidadosamente supervisado y evaluado para evitar una dispersión de las diversas iniciativas.

2. No obstante, se afirma que este sistema no resulta totalmente compatible con las necesidades y las condiciones de la educación y la práctica profesional, lo que parece especialmente grave desde que el recíproco reconocimiento de títulos y el derecho de establecimiento de los abogados han sido regulados por sendas directivas comunitarias. Por eso, se entiende imprescindible llevar una política coordinada de fijación de unas reglas mínimas para el acceso a las profesiones jurídicas, con el fin de anular las distorsiones a la libre competencia introducidas por la existencia de distintos requisitos o por la diferente duración de los estudios exigidos.

3. A pesar de que una de las indicaciones más novedosas contenidas en la declaración de Bolonia reside en la introducción de la posibilidad de la consecución de un grado de Licenciatura después de tres años de estudios, esta solución, ya factible en países como Francia o el Reino Unido, no es aceptada en la mayoría de ellos. Es más, en algunos países se está barajando la opción de crear una modalidad corta

¹³ El texto original en inglés se ofrece en <http://elfa.bham.ac.uk/>. Una versión, incompleta, traducida al castellano está accesible en: http://www.elfa-afde.org/PDF/Sorbonne%20Bologna/Latter_Redding_Spanish.pdf#search=%22ELFA%22.

(*fase-track*) de licenciatura en derecho, no susceptible de abrir un acceso inmediato a las profesiones puramente jurídicas.

En este sentido, no hay que olvidar que todas las jurisdicciones europeas, con la única excepción de España, requieren una formación teórica y/o práctica adicional, normalmente de un mínimo de dos años, o incluso más. Lo cual anuncia la dificultad de establecer un marco general para todo el EEES.

4. Todavía resta pendiente de decisión si la Licenciatura y el Master deben dar lugar a la obtención de dos grados diferenciados. De hecho, muchas facultades otorgan a estudiantes ya formados en derecho un diploma suplementario, que amplía sus perspectivas laborales y que, aparentemente, podría acabar integrado en el sistema de Bolonia.

5. La declaración de Bolonia guarda un silencio significativo sobre dos aspectos que se antojan fundamentales. El primero de ellos concierne al ingreso en los estudios de Derecho, que en ciertos países es sometido a determinados filtros (*numerus clausus*, exámenes selectivos, entrevistas...), aunque falta una uniformidad que se adivina difícil de conseguir, y que plantea la paradoja de que el derecho de los estudiantes a cursar un período de sus estudios en una o varias facultades o centros extranjeros debe ser garantizado a todos aquellos que fueron admitidos en su país de origen, no pudiendo someterse a restricciones o condicionarse al cumplimiento de los requisitos exigidos en el país donde desean realizar una estancia temporal.

6. La otra laguna importante afecta a la financiación de la educación superior. En la mayoría de los Estados europeos ésta ha venido siendo sostenida por los recursos públicos, pero, sobre todo en los países de la Europa oriental (Polonia, Hungría, República Checa...), es apreciable un progresivo protagonismo de las escuelas jurídicas privadas, cuyo soporte económico reposa, primordialmente, en la percepción de altas tasas de matrícula. Esta tendencia suscita el temor de que los gobiernos caigan en la tentación de descargarse de responsabilidad respecto a la subvención de los estudios de grado, lo que puede provocar el endeudamiento de los estudiantes y comprometer el futuro profesional de los menos pudientes.

Por otra parte, se señala que si el sistema europeo de educación jurídica realmente quiere competir con éxito con el modelo norteamericano, se advierte inexcusable emprender una serie de pasos más ambiciosos que los hasta ahora iniciados.

a) Se ha prestado escasa atención a la necesidad de que en los programas de licenciatura y de doctorado se eviten estériles repeticiones de materias. Para ello se propone:

1. El programa del grado debe dedicarse a un estudio comprensivo del derecho nacional, centrándose en las disciplinas esenciales (constitucional, administrativo, penal, civil y procesal), que deben ser abordadas con un enfoque más metodológico que de contenido y completarse con otras asignaturas optativas. Al finalizar esta fase, que en ningún caso debe prolongarse más de cuatro años, sería posible realizar un examen de licenciatura.

2. El Master debería consistir en cursos especializados de proyección europea sobre derecho constitucional, administrativo, mercantil, propiedad intelectual, medio ambiente, competencia y derecho de los consumidores. Su duración no debería exceder de dos años y reportar, después de superar un examen especial, un título reconocido en todo el espacio europeo.

3. Este esquema no excluye la alternativa inversa, en la que el estudio del derecho nacional se retrasa hasta el Master, al modo de las *Law Schools* norteamericanas, si bien se estima conveniente ensayarlo antes a través de proyectos piloto.

b) El modelo de Bolonia debería ofrecer la oportunidad de consolidar un sistema transfronterizo. De tal manera que el título de grado podría ser obtenido en el país de residencia del estudiante, permitiéndole, tras el pertinente período adicional de práctica, ejercer profesionalmente en el mismo, mientras que el título de Master completado luego en otro país europeo debería granjearle un acceso inmediato, sin exámenes o trámites añadidos, a una formación jurídica profesional en éste país distinto del suyo. Esta acumulación de grados requiere una celebración de convenios entre facultades o centros educativos de los distintos Estados, que ya está dando sus primeros ejemplos y resultados.

c) La ELFA no pretende decidir que modelo de organización de los grados deben adoptar las facultades de Derecho europeas, ya que esto dependerá de cómo cada una prefiere responder a las características de sus estudiantes. Pero, en todo caso, se recomienda un

cierto grado de flexibilidad y de experimentación. Las asociaciones profesionales o las comisiones estatales examinadoras no deberían fijar unas condiciones demasiado restrictivas para el acceso a las profesiones jurídicas, que debería ser posible, como máximo, después de seis años (3+2+1 o 4+1+1 o 3+1+2).

d) El proceso de europeización y flexibilización de la enseñanza jurídica va a necesitar una cuidadosa supervisión, que podría resultar de la evaluación y la posible acreditación de verdaderos modelos europeos de estudio. Tarea que podría ser encomendada a la propia ELFA, en cooperación con relevantes universidades y asociaciones profesionales

Bastante menos ilustrativo resulta, a mi parecer, otro extenso documento emitido el 4 de julio de 2003 por la *European University Association* con el título: *Después de Berlín: el papel de las universidades hasta el 2010 y más allá*, ya que, en realidad, más que nada constituye la formulación de un amplio compromiso de colaboración y de actuación, adquirido por las universidades europeas para hacer posible la efectiva y puntual materialización de las directrices trazadas por los responsables educativos comunitarios, pero sin aportar ideas o propuestas verdaderamente novedosas en relación con estas¹⁴.

C. *La adaptación del modelo de Bolonia en los distintos países europeos*

1. La estructura de las titulaciones

Es ya sobradamente conocido que el modelo de organización de los estudios superiores vinculado al proyecto de creación del EEES se basa en una división en tres niveles:

— Un primer ciclo de tres años, que da opción a un título de grado

¹⁴ Valoración que puede contrastarse en <http://www.uc3m.es/uc3m/gral/IG/NOR/UNIV/graz/pdf>.

- Un programa de Master de uno o dos años que conduce a un título de postgrado
- Un programa de doctorado de, al menos, tres años.

No obstante, en lo tocante al ámbito del Derecho, el proceso de implantación de este esquema uniforme todavía dista mucho de haber logrado similares índices de concreción en los distintos países europeos, en los que sigue reinando una sorprendente diversidad de arquitecturas educativas, poco comprensibles y comparables entre sí, dando la impresión de que en su diseño siguen primando más los intereses o las tradiciones nacionales que las políticas de adecuación a las exigencias de ese EEES en construcción.

Por lo pronto, mientras en una buena parte de los mismos se han emprendido ya las oportunas reformas legislativas dirigidas a canalizar esta adaptación, existen otros en los que estos cambios se hallan aún en su fase de debate, e incluso hay algunos (Grecia, Islandia, Inglaterra y Escocia), en los que no se contempla la introducción de modificaciones en sus sistemas vigentes, por considerarlos compatibles con el que ahora les es propuesto.

Estas disonancias se repiten en cuanto a la estructura de los grados, siendo posible identificar una pasmosa gama de soluciones diferentes¹⁵:

1. Países que utilizan la fórmula tipo (3+2 años): Bélgica (zona francófona), Dinamarca, Finlandia, Francia, Hungría, Liechtenstein (también 2+2), Noruega y Suiza.

Dentro de este grupo, Suecia adopta fórmulas distintas para la obtención del título de magíster (3+1) y de licenciado (3+2).

2. Países que utilizan la fórmula 4+1: Bulgaria y Chipre.

3. Países que combinan las fórmulas 3+1 y 3+2: Bélgica (zona flamenca) Italia y Países Bajos.

¹⁵ Para elaborar este cuadro he utilizado la información proporcionada por Carmen Ruiz-Rivas Hernando, *La estructura de las titulaciones en Europa*, ponencia presentada en la Universidad Autónoma de Madrid el 17 de noviembre de 2003, que he podido consultar en http://www.uc3m.es/uc3m/gral/IG/NOR/UNIV/paises_estructura_titulaciones_ppt.

4. Países que combinan las fórmulas 3+2 y 4+1: Alemania, Austria, Croacia, España, Estonia, Irlanda, Islandia, Letonia, Rumania. En Eslovaquia y la República Checa además de éstas también cabe un postgrado de 3 años.

5. Países que combinan las fórmulas 3+1 y 4+1: Reino Unido (Escocia e Inglaterra).

6. Países que utilizan la fórmula 4+2: Rusia, Lituania y, tal vez, España respecto a Derecho.

Otras soluciones: Portugal (en algunas disciplinas 4+2 y en otras 5); Grecia (sistemas de 4+2, 5+2 y 6 + doctorado); Luxemburgo (3 o 4 y master en universidades extranjeras).

Ante este complejo panorama, se antoja que puede resultar de utilidad fijar más detenidamente la atención en las particularidades de algunos de estos países, y en especial en las específicas de los estudios de Derecho¹⁶.

Alemania¹⁷

Regulado ya mediante sendas leyes de 20 de julio de 2001 y de 8 de agosto de 2002, el nuevo esquema general adoptado se articula en tres niveles:

¹⁶ En el desarrollo de este análisis, será repetidamente utilizado el informe incluido como Parte primera: «Los estudios de Derecho en Europa y su adaptación al proceso de Bolonia. Propuesta para España», en el *Libro Blanco de Grado en Derecho*, cuyo borrador, actualmente en trámite de aprobación, con carácter previo a su publicación, esta disponible en la página web de la ANECA: http://www.aneca.es/modal_eval/docs/libroblanco_derecho01-borrador.pdf. La coordinación de este apartado del libro correspondió a Manuel Ramón Alarcón Caracuel, correspondiendo su elaboración a Mar Campins, Rafael Arenas y Ferrán Camas.

¹⁷ En este examen de la situación en Alemania me he basado fundamentalmente en Johannes Riedel (Director del Departamento de Educación Jurídica del Ministerio de Justicia de Rhin Norte/Vestfalia), «The Reform of Legal Education in Germany», en *European Journal of Legal Education*, 0 (2001), 3-10 y «The Bologna Process and its relevance for Legal Education in Germany», en *European Journal of Legal Education*, 2, 1 (2006), 59-62.

1. Grado, al que, normalmente, se llega con 19 años, y que tiene una duración de tres años (180 ECTS)
2. Master, en el que hay emplear dos años (120 ECTS)
3. Doctorado, tras la conclusión del Master, que requiere entre 3 y 4 años.

Sin embargo, las Facultades de Derecho han mostrado una fuerte resistencia a la asimilación de este modelo, esgrimiendo tres argumentos principales:

A. Supondría una sensible merma de calidad porque tres años no pueden ser suficientes para adquirir el amplio conocimiento de las materias centrales y la formación metodológica demandados en el primer examen estatal. Lo que exigiría prescindir de toda concesión a la especialización y la introducción de cursos y exámenes adicionales.

B. La dificultad de aceptar que un simple título de grado pueda servir para capacitar para el desempeño de cualquier profesión jurídica. En Alemania no hay apenas ámbito de empleo abierto a quienes, habiendo superado el primer examen estatal, no han completado el período de formación práctica (actualmente no más de un 10 % de los estudiantes).

C. Se considera que carece de sentido que se debata sobre una nueva reforma antes de que otras importantes modificaciones impulsadas por el Parlamento hayan sido implementadas por las Universidades.

Sensible a estos alegatos, a pesar de que también se han dejado oír voces advirtiendo del aislamiento en que puede caer el sistema alemán de educación superior respecto al resto de Europa y del obstáculo que ello puede suponer, entre otros aspectos, para el reconocimiento externo de sus títulos, la elaboración de programas conjuntos con universidades foráneas o la captación de estudiantes extranjeros¹⁸, el Ministerio de Educación alemán ha excluido las

¹⁸ Línea en la que se manifiesta Filippo Ranieri, «Les facultés de droit en Allemagne et l'espace universitaire européen: libres propos d'un uni-

licenciaturas en Derecho y Medicina de la obligación de incorporarse a las pautas de Bolonia, por lo que continúa vigente la estructura tradicional, articulada del siguiente modo:

1. Superación del *Rechtes Staatsexamen* después de cursados cuatro semestres (en realidad comportan, al menos, cuatro años) basados en el estudio de los derechos constitucional, administrativo, penal, civil, y procesal, además de la teoría del derecho y sus fundamentos históricos, filosóficos y sociológicos y de otras materias jurídicas optativas.

2. Realización de una pasantía, *Referendardienst*, de 18 meses, gestionada por los Ministros de Justicia estatales en la que, sin abandonar las clases teóricas, se pasan sucesivas etapas de tres meses de prácticas en un juzgado civil, un juzgado penal, en dependencias administrativas locales y junto a un abogado, y que permite presentarse a un segundo examen estatal, *Zweites Staatsexamen*, que ya capacita para trabajar en la administración pública, actuar como juez o ejercer en el foro.

Se trata, por tanto, de la vieja concepción prusiana, dirigida a moldear el jurista completo, que está capacitado para asumir una amplia gama de funciones, e incluso para iniciar, ya que no se requiere otra formación complementaria, su carrera profesional como juez. Lo que conduce a la exigente consecuencia de que lo que podría considerarse el más alto nivel de cualificación tiene que imponerse como standard general en toda la enseñanza jurídica y como criterio de referencia en la confección de los exámenes.

versitaire européen sur la prise de position du président de l'association des facultés allemandes de droit» en *European Journal of Legal Education*, 2, 1 (2005), 63-65. En su opinión, el rechazo casi unánime en Alemania del modelo de un *bachelor of law* ajustado al esquema de Bolonia confirma que la mayoría de las Facultades alemanas quieren eludir todo sistema de comparación y de concurrencia a nivel europeo, prefiriendo refugiarse en planteamientos exclusivamente orientados a una escala nacional, que considera poco viables en un futuro próximo. Su escrito constituye una réplica a P. Huber, «Der Bologna prozess und seine Bedeutung für die deutsche Juristenausbildung», en *European Journal of Legal Education*, 1 (2004), 35.

No obstante, últimamente han ido aflorando opiniones que cuestionan la permanencia de esta visión, por entender que resulta demasiado costosa en tiempo y dinero para el estudiante y enormemente difícil de conciliar con un universo jurídico cada vez más complejo y diversificado; y además, no más de un 5 % de los jóvenes juristas acaban involucrándose en la carrera judicial.

Por eso, desde 1996 ha crecido una intensa discusión acerca de la necesidad de acometer una reforma, en la que se han visto envueltas tanto las administraciones de los *Länder* como las Facultades de Derecho y las organizaciones profesionales. Incluso, en 1998 una mayoría de los ministros federales llegó a un acuerdo respecto a dos puntos esenciales: la integración de las enseñanzas teóricas y prácticas en un solo período de estudio, con la consiguiente reducción de los dos existentes a un único examen final, y la introducción de cursos de preparación práctica por separado para jueces, abogados y funcionarios. No obstante, la oposición de ciertos sectores, principalmente de los colegios profesionales, ha forzado a rebajar las peticiones de cambio, trasladándolas hacia objetivos menos ambiciosos, pero seguramente más realizables.

Así, se ha optado por mantener un elevado nivel de formación, general, uniforme y válido para todas las profesiones, pensando que ello evitará tener que introducir vías de especialización posteriores a la finalización de los estudios. Igualmente, en consonancia con el sistema imperante en los demás países europeos, persiste la división en dos fases, teórica y práctica, cada una objeto de un examen. Aunque también se admite una mayor flexibilidad en la posibilidad de aumentar las expectativas laborales mediante la orientación del currículo personal hacia determinadas disciplinas jurídicas o campos profesionales. Y, en particular, se asegura una mayor preparación específica a aquellos, cada vez más numerosos, que desean dedicarse a la actividad privada como abogados, a través, por ejemplo, de la inclusión de materias como la deontología, o del requisito adicional de haber pasado un período de prácticas de, al menos, doce meses con un abogado, así como del aprendizaje de técnicas como las encaminadas a descubrir el mejor interés del cliente, identificar los hechos del caso y concebir las estrategias más adecuadas para conducirlo.

Sobre todas estas medidas existe un amplio consenso, suscrito incluso por los colegios de abogados, ya que con ellas se busca conciliar dos tendencias aparentemente conflictivas: de un lado, el desarrollo moderno de las profesiones jurídicas plantea la demanda de

un mayor grado de especialización en un momento temprano de la formación; y al tiempo, estos rápidos y profundos cambios hacen todavía más necesario proveer a los jóvenes juristas de un bagaje metodológico y de una vasta visión de las disciplinas, técnicas y capacidades jurídicas básicas, para colocarles en situación de afrontar cualquier trabajo dentro de la enorme variedad de las ocupaciones vinculadas al ámbito del derecho.

En la misma línea, se han propuesto también algunas importantes modificaciones en la concepción del examen estatal, en el sentido de centrar éste en las disciplinas nucleares del plan, y completarlo con otra prueba ofrecida por su universidad, relativa a otras materias específicas elegidas por el propio alumno, que podría aportar hasta un 25% de la calificación final. E igualmente, se sugiere que, además de las habilidades típicas del jurista (gestión de conflictos, negociación, retórica) se evalúen otras destrezas relacionadas con campos afines como la sociología o las lenguas extranjeras (terminología técnica), dirigidas a revalorizar la dimensión sistemática y comprensiva de la adquisición del conocimiento.

Con todo, hay que hacer notar que la estructura del Estado, que obliga a los *Länder* a respetar la legislación federal y el principio constitucional de autonomía universitaria, convierte en inviable una regulación detallada de estas cuestiones, por lo que los proyectos de reforma sólo se pueden montar sobre la base de recomendaciones y no sobre leyes impuestas.

Reino Unido¹⁹

El presupuesto de partida en el Reino Unido estriba en la coexistencia de cuatro regímenes de educación superior y tres regulaciones legales prácticamente autónomos entre sí: la de Inglaterra y Gales, la de Escocia y la de Irlanda del Norte. Y también hay una

¹⁹ En este punto nos serán de gran utilidad: Julian Lonbay, «University training: the implications of the Bologna declaration for the UK» en *European Journal of Legal Education*, 0 (2001), 11-29 y la ponencia titulada *Legal Education and Bologna: A British Perspective*, presentada por John Bell el 18 de febrero de 2005 en el seno de la Conferencia de la ELFA celebrada en Graz en esas fechas. El texto está disponible en http://www.elfa-afde-org/PDF/Conferences/Bell_Graz.doc

diferencia en cuanto a los abogados entre los *advocates* escoceses y los *barristers* de los otros dos sistemas.

Esta diversidad tiene asimismo reflejo en la estructura de las titulaciones, pues mientras en Escocia persisten la presencia de un primer ciclo de cuatro años, *honours*, al que normalmente se accede con 17 años, y un sistema propio de créditos (SCOTCATS), en el resto de los territorios rige el esquema tradicional británico, basado en una división en dos ciclos:

— *Ungraduate*: al que los estudiantes suelen llegar con 18 años y que se descompone en tres niveles, correlativamente correspondientes con los tres años de su duración, dando el primero derecho a un *Certificate*, el segundo a un *Diploma* y el tercero al *Bachelor's Degree* o a un *Honours Degree* (180 ECTS). La obtención de este último abre ya al estudiante graduado las puertas del mercado laboral.

— *Graduate*: que permite obtener el título de Master (120 ECTS) o el de Doctorado.

Un esquema que por su entramado no presenta especiales dificultades para una adaptación del modelo de Bolonia (3/5/8), que esta previsto completar a lo largo del presente año. Así, con el fin de encauzar y supervisar este proceso se han creado una serie de instrumentos, que intentan asegurar el cumplimiento de los principales objetivos definidos en la declaración boloñesa.

En este sentido, ante la escasa atención prestada en el pasado al control de la calidad educativa, que se ha sustentado básicamente en el dudosamente fiable recurso de la remisión a examinadores externos de las pruebas realizadas por los alumnos, recientemente se ha creado la *Quality Assurance Agency* (QAA), encargada de recoger información y valorar las características y los resultados de la red de universidades británicas, con excepción de las escocesas. Tarea para la que se ha confeccionado un *National Frameworks for Higher Education Qualifications*, destinado a asegurar un uso consistente de los títulos y, en particular, a facilitar la comparabilidad internacional de los mismos y de las propias universidades.

Pero la labor de la QAA no se reduce a estos aspectos, sino que también proporciona una serie de indicadores (*benchmarks*), que buscan explicar los principales rasgos que deben adquirir los estu-

dios legales en sus diferentes escalones, aunque, como novedad, no se concentran en los contenidos del conocimiento, sino en su aplicación. Por ejemplo, tratan de responder a cuestiones prácticas como las de si el estudiante es capaz de analizar el derecho, de encontrar sus fuentes, de investigar sobre él o de sintetizarlo y valorarlo críticamente, y también de escribir y expresarse correctamente, utilizar las herramientas informáticas o trabajar en equipo²⁰. Además, para comprobar la adecuación de las universidades a estas pautas, la QAA ha desarrollado un riguroso sistema de inspección, que no todas ellas han aceptado de buen grado.

Igualmente, se han creado una agencia de evaluación de la investigación, *Research Assessment Exercise*, RAE, cuya actuación está teniendo una inmediata incidencia sobre el volumen y la calidad de la producción de los profesores y los departamentos, y un *Institute for Learning and Teaching*, que ofrece su aval a cursos de aprendizaje y reciclaje que los docentes universitarios se ven empujados a completar.

Por añadidura, se están realizando importantes progresos en relación con la movilidad de alumnos y profesores y la recepción de estudiantes extranjeros, así como en la elaboración de planes conjuntos para poder impartir en las escuelas jurídicas británicas enseñanzas sobre los derechos alemán, francés, español o italiano.

Es conveniente hacer notar, finalmente, que aunque el número de estudiantes de derecho ha crecido sensiblemente en los últimos años (se ha pasado de 4000 licenciados en 1992 a 14000 en 2004), todavía subsiste el mecanismo de la previa selección de los alumnos por parte de los centros universitarios, lo que trae como consecuencia una baja tasa de abandono, ya que, en general, se trata de estudiantes talentosos y altamente motivados.

Francia²¹

Aparentemente, la adaptación del sistema francés de educación superior a los dictados emanados de Bolonia ha sido ejemplar por

²⁰ Una ilustrativa descripción de los criterios manejados por esta agencia puede obtenerse en los apéndices proporcionados por J. Lonbay, *University training*, pp. 18-29 y J. Bell, *Legal Education and Bologna*, pp. 4-5.

²¹ Tomo como principal referencia el informe titulado *Implementation of the «Sorbonne/Bologna» Process objectives (1998-2003)*, presentado por

su rapidez y su fidelidad al modelo propuesto. No obstante, un mero análisis superficial de los resultados de la misma induce a la sospecha, extraoficialmente confirmada por algún responsable universitario del país vecino, de que lo que realmente se ha hecho ha sido aplicar una capa de maquillaje en algunas cuestiones puntuales y en las denominaciones para, a la postre, conservar la estructura organizativa preexistente.

Así, a partir del Informe Attali de 1998, desarrollado por una serie de decretos y disposiciones normativas complementarias²², se ha introducido el esquema 3/5/8 tipificado como deseable dentro del EEES.

En aplicación de tales medidas, en la actualidad los alumnos franceses ingresan en la Universidad a los 18 o 19 años para realizar un primer ciclo de tres años, distribuidos en semestres y módulos, que permite la obtención, al igual que ocurría antes, de la *Licence* (180 ECTS). En este ciclo queda subsumido el antiguo *Diplôme d'Etudes Universitaires General* (DEUG) de dos años. Y de hecho las enseñanzas que se imparten en algunas universidades relevantes (París II, París X), reproducen en los dos primeros años el régimen clásico de lo que era el DEUG, al articularlas en torno a las materias centrales del derecho público (constitucional, administrativo, penal, financiero, comunitario) y del derecho privado (civil, mercantil), además de disciplinas complementarias como la teoría del derecho, la historia del derecho, el derecho romano, las relaciones internacionales o la ciencia política y el estudio de un idioma extranjero. En el tercer año se profundiza en los conceptos y la metodología de las materias fundamentales y se abre ya un cierto abanico de especialización. No obstante, hay que reconocer que la orientación de los estudios de licenciatura en las distintas universidades demuestra una notable diversidad, que no siempre resulta encajable dentro de este cuadro.

El título de *Licence* da acceso automático a la *Maîtrise* (60 ECTS), que consiste en una especialidad cursada en dos semestres,

la Dirección de Relaciones Internacionales y de Cooperación del Ministerio de Juventud, Educación e Investigación. Se halla en http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/France_report_eng.pdf

²² *Décret* n° 2002-482 de 8 de abril de 2002. *Arrête* de 23 de abril de 2002, relativo a los estudios universitarios conducentes al grado de *Licence*. *Arrête* de 25 de abril de 2002, relativo al diploma nacional de *Master*.

y que capacita para realizar el examen para acceder al ejercicio de la abogacía o a la magistratura. Sin embargo, el salto al Master (60 ECTS) desde la *Maîtrise* no es automático, estando condicionado a un proceso de selección muy severo. En el Master, que ocupa otros dos semestres, se ofrece una doble opción, la académica y la profesional, que también suponen un trasunto de los extintos *Diplome d'Etudes Approfondis* y *Diplome d'Etudes Supérieures Spécialisés*. Por último, la obtención del título de Master permite incorporarse al Doctorado, con una duración normal de entre tres y cuatro años.

Además de en la estructura de los grados, las autoridades educativas francesas presumen de su pronta y estricta observancia de las pautas boloñesas en otros aspectos como la introducción del Suplemento al Diploma²³, la convalidación de los estudios realizados en el extranjero, el uso de los créditos ECTS, la promoción y financiación de la movilidad, la implementación de cursos y estudios de proyección europea, la implicación de las instituciones y de las organizaciones estudiantiles en el proceso, la creciente atención a la llamada *lifelong learning* y la implantación de órganos de control y acreditación de la calidad como el *Comité National d'Évaluation* (CNE), coordinados con agencias internacionales como la ENQA.

Italia²⁴

La reforma normativa necesaria para encauzar la asimilación de las directrices de Bolonia ha venido impulsada por un Decreto de 3 de noviembre de 1999, cuya aplicación ha sido ya prácticamente completada. Así, gracias a un proceso gradual, cristalizado en el

²³ Decretos de 16 y 24 de abril de 2002.

²⁴ Como fuente de estas informaciones me he servido del *National Report on the Implementation of the Bologna Process*, presentado en julio de 2003 por la Dirección para la Autonomía Universitaria y la Unidad de Estudiantes para las Relaciones Internacionales, dependiente del Ministerio de Educación, Universidad e Investigación. El texto está en: <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Italy.pdf>. Una panorámica general sobre la organización educativa italiana en <http://www.euroeducation.net/prof.italco.htm>.

curso 2001-2002 para el primer ciclo y en el 2002-2003 para el segundo, los estudios de Derecho han quedado estructurados en tres ciclos, que responden fielmente al esquema ideal (3/5/8) recomendado desde las instancias comunitarias.

— El primer ciclo (180 ECTS), en el que los estudiantes habitualmente se integran a los 19 años, conduce a la obtención del título de *Laurea Triennale in Scienze Giuridiche*, que persigue como objetivo que los alumnos consigan un correcto dominio de los métodos, conceptos y contenidos generales, y que adquieran determinadas competencias profesionales.

Respecto a su contenido, por ejemplo, en la Universidad de Bolonia durante el primer curso se combinan las asignaturas de carácter fundamental (derecho constitucional, economía política, derecho privado, filosofía del derecho e instituciones de derecho romano) con las de contenido complementario (sociología del derecho, historia del derecho romano) y otras instrumentales (idioma extranjero, informática); en el segundo aparecen también materias básicas (entre ellas, el derecho civil, el derecho laboral, el derecho procesal civil, el derecho comparado en sus dos vertientes, público y privado, y la historia del derecho italiano) y otras optativas; lo que se repite en el tercer curso (derecho administrativo, derecho penal, derecho mercantil), en el que, además se pide la realización de una memoria final.

— El segundo ciclo (120 ECTS), que proporciona el título de *Laurea Specialistica in Giurisprudenza*, tiene un diseño encaminado ya a facultar al estudiante para el desempeño de una actividad profesional cualificada en ámbitos determinados. Se divide en dos años, en el primero de los cuales se cursa el *Master de primo livello* (60 ECTS), mientras que en el segundo se suele exigir la presentación de un trabajo original de fin de carrera.

Puede resultar ilustrativo señalar que en Bolonia dentro de este ciclo al estudiante se le ofrece la posibilidad de elegir entre cinco itinerarios previamente configurados: 1. Forense. 2. Empresa. 3. Instituciones y administración pública. 4. Derecho internacional. 5. Metodológico.

El dato más significativo, y sorprendente, reside, sin embargo, en que recientemente (Decreto ministerial de 25 noviembre de 2005)²⁵, se ha creado una *Laurea Magistrale in Giurisprudenza*, que en buena medida comporta un retroceso respecto a los citados avances en la implantación del modelo europeo, ya que está ordenada en cinco años (300 ECTS), sin cesuras ni ciclos, dando derecho a la consecución de un título al final de los mismos, después de superada una prueba final, en la que se requiere la presentación de una tesis de licenciatura. Es de notar que, para facilitar la transición, todos los exámenes que hubiesen sido superados de la *Laurea* en Ciencias Jurídicas o la *Laurea Specialistica* son reconocidos, bajo ciertas condiciones, a quienes opten por trasladarse a esta nueva titulación.

— El tercer ciclo corresponde al Doctorado, con un primer año de dedicación lectiva, denominado *Master di secondo livello* (60 ECTS). Su duración mínima será de tres años, exigiéndose a su término la presentación de un trabajo original de investigación.

Por lo demás, también el gobierno italiano ha adoptado otras importantes medidas y soluciones legislativas dirigidas, entre otros aspectos, a incorporar a su sistema educativo instrumentos como los créditos ECTS o el Suplemento al Diploma (en especial la Ley 148 de 11 de julio de 2002), a incentivar la movilidad y la dimensión europea de sus estudios y a colaborar en la creación de una red internacional de cooperación en el aseguramiento de la calidad. Objetivo, este último, canalizado mediante el establecimiento de un Comité Nacional de Evaluación del Sistema Universitario (CNVSU), que es responsable de la definición de unos criterios generales de evaluación, del fomento de la investigación sobre metodologías para su control y valoración, y del desarrollo de un programa anual de evaluación externa de las universidades, que va acompañado de la identificación de pautas de armonización para las evaluaciones internas encomendadas a las propias universidades. En este mismo sentido, se ha puesto en marcha el proyecto «Campus One», auspi-

²⁵ Su desarrollo puede consultarse en <http://www.gazzettaufficiale.it/guri/attocompleto?dataGazzetta=2005-12-17&redazio...>

ciado por la Conferencia de Rectores, que persigue ayudar a la mejora de la calidad de la docencia y, en general, a la instalación de una cultura de la calidad en el terreno de la educación superior.

Otros ejemplos representativos²⁶

No pretendiendo ofrecer, en estas páginas, un cuadro exhaustivo de la situación presente en los distintos países europeos respecto a la instauración de las propuestas de organización de los estudios lanzadas por las altas autoridades educativas participantes en la conferencia de Bolonia y sucesivas, me limitaré a trazar con breves pinceladas algunas de las peculiaridades más sobresalientes observables en las estructuras vigentes en aquellos países que he estimado más representativos, sea por su pronta y fiel adecuación a las mismas, por la originalidad de sus soluciones o, en el polo opuesto, por su escasa predisposición, hasta el momento, para emprender los cambios necesarios.

Austria²⁷

El estatuto legal de las universidades austriacas ha conocido repetidas modificaciones en las últimas décadas. Para empezar, la *University Organisation Act* (OJ 1975/258) puso fin al antiguo modelo, heredado desde la monarquía de los Habsburgo, debilitando la autoritaria posición ocupada por los profesores en favor de un mayor protagonismo de los asistentes y los alumnos. Su vigencia se mantuvo hasta que otra ley, de 1993 (OJ 1993/803), sentó las bases de una progresiva transición hacia una nueva estructura organiza-

²⁶ En este subapartado seguirá siéndonos de gran ayuda el citado informe (véase nota 16) incluido como primera parte en el *Libro Blanco de Grado en Derecho*.

²⁷ Los datos más recientes sobre la situación en este país los proporciona Willibald Posch, «The austrian view of the Bologna process in legal education», en *European Journal of Legal Education*, 2, 1 (2005), 67-70. Esta visión puede completarse en http://www.bmbwk.gv.at/fremdsprachig/en/eu_int/bologna/implementing.xml y http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Austria_alt.pdf

tiva. Finalmente, la reciente *University Act* de 2002 (OJ 2002 I 20), muy controvertida por haber desprovisto a las universidades de su carácter estatal, al cerrarles la posibilidad de contratar funcionarios vitalicios, ha proporcionado los fundamentos normativos para la introducción de los programas de *bachelor* y *master*, los ECTS, el suplemento al diploma y el doctorado de calidad. Completando este esfuerzo, a comienzos de 2004 se ha establecido la *Austrian Agency for Quality Assurance*, con la misión de asesorar a las instituciones de educación superior en la definición de pautas y procedimientos de medición y aseguramiento de la calidad.

El esquema resultante se articula, por tanto, en tres niveles: un primer ciclo de tres o cuatro años (180-240 ECTS), que da derecho al título de *Bakkalareus*, seguido de un *Magíster* de uno o dos años y, por último, el doctorado, usualmente prolongado entre dos y cuatro años.

Sin embargo, frente al decidido apoyo prestado por el Ministerio de Educación al proceso de convergencia, las facultades de Derecho están afrontando los cambios con una fuerte carga de escepticismo e incluso de rechazo, hasta el punto de que ninguna ofrece aún un currículum que sea compatible con el programa de Bolonia. Las principales razones de esta oposición son:

1. Como hemos visto, el mundo universitario ha sido objeto de diversas y cada vez más profundas transformaciones legislativas en los últimos años.

2. Este cúmulo de reformas ha afectado especialmente a los estudios de Derecho. Tras un casi un siglo de permanencia de una ley de 1893, concebida para fabricar juristas que defendiesen la legitimidad del régimen imperial, un estatuto federal de 1978 (OJ 1978/140) vino a consumir la sustitución del tradicional grado de *Doctor iuris*, ahora reservado para los licenciados que aspiran a realizar carrera académica, por el de *Magíster iuris*. No obstante, la nueva organización seguía pecando de una excesiva centralización, dejando muy escaso margen a las escuelas jurídicas para ofrecer cierta especialización y atándolas todavía a demasiadas innecesarias materias colaterales. Esto ha sido corregido por la *University Studi Act* de 1997 (OJ 1997 I 48), que si ha errado es por provocar el efecto contrario, al dejar en manos de las facultades el diseño específico de su respectivo currículum, de tal modo que cada una de las cinco existentes ofrece hoy uno distinto.

3. Las perspectivas profesionales para los *bachelor of law* son muy inciertas. La existencia de numerosos funcionarios con plazas de por vida cierran el camino hacia la administración pública, a lo que se une que los requisitos para ser aceptado como miembro del colegio de abogados son particularmente estrictos, ya que el candidato debe acreditar haber conseguido el grado de *magíster iuris* y tres años de experiencia práctica como empleado en un bufete.

4. El acusado descenso del número de alumnos, debido, entre otras razones, al aumento del precio de las tasas y al creciente índice de desempleo que se da entre los licenciados.

Bélgica²⁸

En todo el Estado se ha puesto ya en marcha el primer ciclo, estando prevista la implementación del Master en el curso 2007-2008. Sin embargo, es preciso distinguir entre las dos grandes zonas en las que se divide el país.

En la comunidad flamenca, donde existen ocho universidades, actualmente la carrera se organiza en un primer ciclo de tres años, que reporta una calificación intermedia (*Kandidaat* o *Baccalareus*), y un segundo ciclo de dos, tres o cuatro años, que permite obtener el título de licenciado. La plena aplicación de la reforma aprobada por el Parlamento flamenco (Decreto de 4 de abril de 2003), supondrá la generalización del esquema 3/5 (180+120 ECTS) y el reconocimiento exclusivo de dos títulos: *Baccalareus* y Master. No obstante, dentro del primero se abren dos alternativas: la orientación académica, incluida la jurídica, que conduce directamente al Master, y la profesional, que puede llevar a la realización de un curso adicional de un año o —tras completar un curso puente—, también al Master. Una vez finalizado éste, se pueden proseguir estudios vinculados al mismo a lo largo de otro año, o bien acceder al doctorado, para el que está prevista una duración de cuatro años.

²⁸ Una información más detallada en http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Flemish_Com.pdf y <http://ond.vlaanderen.be/hoger-onderwijs> (pulsar la entrada «changing higher education»), para la zona flamenca, y http://www.cfub.be/gouver/comm-press/htm/cp_du_2002_10_14.htm, para los territorios francófonos.

En lo referido al área francófona, en la que se ubican nueve universidades, hasta ahora han existido tres ciclos: el primero, de dos años, reporta el diploma de *Candidat*; el segundo, de entre dos y tres años, dependiendo del tipo de estudios, permite conseguir el título de *Licencé*; y el tercero, de un año y un contenido especializado, conduce a la obtención del *Diplome d'Etudes Approfondies*. Cuando termine de implantarse la nueva estructura, regulada por un decreto del Parlamento valón de 23 de marzo de 2004, comportará pasar a un esquema de 3+1 o 3+2, con un primer ciclo común de tres años, que dará el grado de *Bachelier*; al que podrá añadirse otro año, para conseguir la *Licence*, o dos para lograr la *Maîtrisse*. Después cabe dedicar uno o dos años más a adquirir una formación específica o bien iniciar un período doctoral, cuya duración normal es de tres años (180 ECTS).

Países Bajos²⁹

Junto al sistema tradicional, al que los estudiantes aún pueden acogerse, y que aparece articulado en cuatro años, de los que el primer curso tiene carácter propedéutico, en virtud de una ley de septiembre de 2002 ha sido introducido un nuevo plan organizativo, más cercano a las directrices de Bolonia, que responde a un esquema 3/4/8.

Así, un primer ciclo de tres años (180 ECTS) proporciona el título de *Bachelor/Kandidaat in Rechten*, aunque en los estudios profesionales se requiere completar 240 ECTS. Por su parte, el segundo ciclo puede constar de 60 ECTS, en ciertas disciplinas, de 120, en las ingenierías, las ciencias sociales (dando lugar en Derecho al título de *Master/Meester in de Rechten*), las ciencias naturales y la odontología, y de 180 ECTS, en el caso de Medicina. Una vez superado este nivel se puede acceder al doctorado.

Dinamarca³⁰

El sistema danés de enseñanza superior aparece repartido en dos grandes sectores: el de los colegios y academias, que compren-

²⁹ Me apoyo en <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Netherlands.pdf>

³⁰ Nuestras principales fuentes de información serán <http://eng.uvm.dk/factsheets/dvu.htm?menuid=2520> y http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Denmark_2.pdf.

de más de 150 instituciones especializadas, en su mayoría dependientes del Ministerio de Educación, y el universitario, controlado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Investigación, que está integrado por once universidades, de las que solo cinco realizan una oferta multidisciplinar, estando las otras volcadas hacia un campo concreto del conocimiento. Además, ambos grupos presentan importantes diferencias en cuanto a los mecanismos de admisión y al otorgamiento de grados, lo que complica la descripción de sus peculiaridades. Por ello, nos centraremos principalmente en el ámbito universitario.

El arranque de la cadena de reformas que han venido sucediéndose en la última década hay que situarlo en el acuerdo político alcanzado en 1993 entre el Gobierno y los partidos políticos con representación parlamentaria, en cuya virtud se decidió la introducción e implementación de un grado de *Bachelor*, en conexión con la progresiva adopción de un esquema de 3+2+3 (3/5/8). Posteriormente, la Ley 1115/1997 incorporó al sistema los llamados ciclos cortos y medios no universitarios de educación superior, principalmente operativos en las carreras técnicas, agricultura y comercio. A su vez, la Ley 481/2000, creaba el título de *Professional bachelor* para los programas del ciclo medio universitario, con particular presencia en los sectores de la salud y la educación. Todo ello ha sido completado por la Ley 403/2003 (*Danish University Act*), que además de promover la generalización del uso de los créditos ECTS, ha terminado de fijar la mencionada estructura académica: es decir, un *Bachelor* de tres años, un Master de dos años y un Doctorado de, al menos, tres años. Aunque, concluido éste todavía cabe la posibilidad de realizar un Doctorado Superior, orientado al desempeño académico, en el que pueden emplearse de cinco a ocho años.

Por otra parte, la citada ley de 2003 ha supuesto un replanteamiento de la financiación pública de las universidades, al convertirlas en centros autónomos, gobernados por un consejo de directores, con una mayoría de miembros externos, empujándolas a buscar sus propias fuentes de ingresos. Un cambio que ha generado gran preocupación acerca de su posible incidencia sobre una pérdida de competitividad o una tendencia a la privatización de la educación superior, que, entre otras cosas, iría en detrimento de la actividad investigadora. E, igualmente, ha establecido un programa de garantía de la calidad, basado en la obligación impuesta a las universidades de dotarse de los instrumentos destinados a su

sometimiento a auditorias externas, evaluaciones nacionales e internacionales y valoraciones del cumplimiento de los objetivos predefinidos³¹.

Finlandia³²

El cuadro finés de grados universitarios fue modificado en los comienzos de la década de los noventa con la creación del grado de *Bachelor* para casi todos los campos de estudio, con excepción de las ciencias médicas, la tecnología y la arquitectura. Sin embargo, en general, ha sido considerado como un título intermedio, porque no representa una fase previa obligatoria para la realización del Master y apenas cobra relevancia en el mercado laboral. Sin embargo, en el otoño de 2003 fue aprobada una importante reforma, que ha comenzado a aplicarse en agosto de 2005, por la cual se consolida —menos para las escuelas politécnicas, recientemente receptoras de una regulación específica—, una estructura articulada en tres ciclos:

— El primero, de tres años de duración y presente en todas las disciplinas, salvo en algunas áreas médicas, sirve para obtener una titulación universitaria, el *Bachelor* (en Derecho *Kandidat* o *Bachelor in law*) de nivel mínimo, pues solo es válida para optar a empleos de baja escala en la administración pública, central o territorial, aunque, ahora sí, es imprescindible para pasar al siguiente ciclo.

— Este segundo ciclo, de dos años, otorga el título superior de *Master* o *Magister* (*Master of Law*), que en nuestro ámbito permite actuar como abogado y constituye también un prerrequisito para acceder a la magistratura.

³¹ Interesa la ponencia presentada en la Conferencia anual de la ELFA celebrada en Graz en febrero de 2005 por Tom Latrup-Pedersen, Decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Aarhus, *Redefining Higher Education – a State Monopoly Under Liberalisation?*. Disponible en http://www.elfa.org/PDF/Conferences/Workshops_Graz.doc.

³² Obtengo los datos en <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Finland.pdf>.

— Al tercer ciclo, de postgrado, se accede con el Master. Se prolonga por dos años y da lugar, tras la defensa de una tesis de licenciatura, al título de *Licenciate in Law*. Tras la obtención de éste se puede continuar otros dos años hasta lograr el grado de *Doctor of Law*, que es indispensable para desarrollar una carrera académica.

Las autoridades educativas finlandesas acreditan, además, haber dado otros importantes pasos incidentes en el impulso del resto de las directrices ligadas al proceso de convergencia. Así, por ejemplo, ya desde 1995 viene funcionando el *Finnish Higher Education Evaluation Council* (FINHEEC), hoy miembro de la ENQA, encargado de asistir a las universidades y las escuelas politécnicas en temas de evaluación y acreditación de la calidad.

Suecia³³

El complejo modelo vigente en este país nórdico se basa en la división entre grados generales y grados profesionales. Estos segundos son más de cincuenta (medicina, ingeniería, educación...) y presentan una enorme variedad en su estructura y duración, que puede ir de tres a seis años. En lo concerniente a los generales, en los que se incluyen los estudios jurídicos, tenemos las siguientes modalidades:

— *Högskoleexamen*, que supone al menos dos años de plena dedicación, pues se requiere completar 80 créditos (correspondiendo cada crédito a una semana de trabajo y cuarenta semanas a un curso académico, es decir 120 ECTS).

— *Kandidatexamen*, equivalente a un *Bachelor*, ya que demanda al menos tres años, pues consta de 120 créditos suecos (=180 ECTS).

— *Magisterexamen*, al que se llega después de completar el *Kandidatexamen* y supone otros 40 créditos suecos. Ello hace que aquí el grado adquiera un perfil de 3+1, que no se ajusta a las propuestas de Bolonia.

— *Licentiatexamen*, en el que, normalmente, se emplean dos años, y al que se puede acceder directamente después de superar el

³³ Me baso en el Memorando presentado el 30 de abril de 2003 por el Ministerio de Educación y Ciencia: <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Sweden.pdf>

Kandidatexamen o tras concluir el *Magisterexamen*.

— *Doktorexamen*, que suele prolongarse durante cuatro años de plena dedicación una vez pasado el *Magisterexamen*. Este título es condición inexcusable para integrarse en la profesión académica.

No obstante, con el fin de simplificar este entramado está prevista una reforma que traerá consigo una estructura de 3+1+1+3. De otro lado, Suecia exhibe también un avanzado índice de adaptación a las pautas marcadas desde la declaración de Bolonia en aspectos como la adopción del Suplemento al Diploma y de un régimen de créditos compatible con los ECTS, la promoción de la movilidad de estudiantes, directivos y profesores, o la instauración en 2001 de una *National Agency for Higher Education*, asociada a la ENQA, que asimismo coopera con la *Nordic Network of Quality Agencies* en el desarrollo de instrumentos de fomento y supervisión de la calidad.

Irlanda³⁴

Regulado por última vez en 1999, el sistema irlandés presenta grandes similitudes con el británico, estando basado también en la existencia de dos niveles:

— *Undergraduate* (tres o cuatro años), que permite alcanzar el título de *Bachelor*.

— *Graduate*, que puede llevar a obtener un diploma superior (un año), o un Master (de uno a tres años). Una vez acreditado éste último, cabe continuar estudios de doctorado, que pueden tener una duración de entre dos y cinco años.

A la vista de esta estructura, aunque parece evidente que no se ajusta exactamente a la propuesta efectuada desde las instancias comunitarias, no se ha considerado necesaria su adaptación, si bien los *Dublin descriptors* desarrollados dentro de la *Joint Quality Initiative*, en colaboración con otras agencias nacionales, han recogido la voluntad de dotar a estos grados de un contenido equiparable

³⁴ Véase el *Irish National Report on Implementation of the Bologna Process*, disponible en <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Irland1.pdf>.

al de los demás países integrados en dicho programa. Por otra parte, las autoridades académicas irlandesas han participado en el proyecto *Tuning* y han trabajado en la fijación de un marco nacional de calificaciones concordante con el vigente en el ámbito europeo. Además, se ha producido la asimilación de los ECTS y se ha creado la *National Qualifications Authority of Ireland* con fines análogos a los de sus homólogas.

Portugal³⁵

En Portugal el plan de adaptación se está llevando a cabo con un evidente retraso. En la actualidad existe una importante diferencia entre las escuelas politécnicas, donde el primer ciclo, de tres años, conduce al título de *Bacharelato*, y las universidades, donde este mismo ciclo, culminado con la *Licenciatura*, se alarga en algunas disciplinas hasta los cuatro años, en otras, como sucede con Derecho, hasta los cinco, e incluso, en el caso de Medicina, hasta los seis años. Sin embargo, se halla en trance de desarrollo una reforma legislativa que pretende unificar, con una duración de cuatro años, todas las licenciaturas, aunque es probable que excepcionalmente en ciertas carreras llegue a contemplarse su acortamiento (fijándose en tres años o tres años y medio) o, tal vez, en el sentido opuesto, que se mantenga un plazo superior. No sufrirán variación, por el contrario, el grado de Master (*Mestrado*), requerido de dos años de estudio y de la elaboración de una tesis, y el Doctorado, para el que no ha sido establecido un límite temporal concreto. La oferta de este último ciclo, en clara tendencia expansiva tras largas décadas de muy escasa presencia, también en el campo jurídico, se desea restringirla a aquellas instituciones —todavía pocas—, con centros y actividades de investigación ya consolidados.

Esta situación de lenta transición afecta asimismo a otros aspectos, como el suplemento al diploma o los ECTS. Quizás el apartado en el que se observa una mejor adecuación a las pautas de convergencia es en el relativo a los mecanismos de control y evaluación de

³⁵ Hay información al respecto en <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Portugal.pdf>

la calidad, ya que desde 1993 existe una agencia nacional (CNAVES), inspirada en el modelo holandés, que está afiliada a la ENQA y —a juicio de sus responsables—, plenamente preparada para cooperar internacionalmente en este terreno

Grecia³⁶

Grecia constituye, seguramente, el ejemplo más ilustrativo de como tras las apresuradas y concluyentes declaraciones de compatibilidad del sistema nacional con el modelo de Bolonia, puede esconderse una evidente resistencia a abandonar una tradición propia, que al observador ajeno le resulta muy difícil admitir como conciliable con el proceso de convergencia.

De este modo, parece que lo único que, por ahora, preocupa a sus autoridades educativas es la homologación y acreditación de los diplomas extranjeros de tres años. Pero ni el entramado legal, recientemente reformado en 2001, ni los planes de estudio elaborados por las universidades han acometido aún pasos significativos hacia la necesaria adaptación.

Por tanto, la estructura educativa griega en el ámbito de la enseñanza superior, que queda exclusivamente en manos públicas por mandato constitucional, sigue girando sobre la separación entre el sector universitario, que comprende veintidós universidades, de muy diversos tamaños y objetivos y variable espectro disciplinar, y el sector tecnológico, bastante más homogéneo, que engloba quince centros de esta orientación (*Technological Educational Institutions*). Igualmente, desde la década de los ochenta continúa en vigor la antigua organización en dos ciclos:

— El primero conduce, en principio después de cuatro años de estudios, a la obtención del denominado *Ptichyo* o «diploma», que dependiendo de la materia, el contenido de cada currículo y las calificaciones del alumno, puede permitir el desempeño de ciertas actividades profesionales, y, en todo caso, la realización del segundo ciclo, siempre que haya plazas disponibles en el programa elegido por el candidato.

³⁶ Para conocer la situación en este país me valgo del extenso informe elaborado en 2003 por el Ministerio de Educación Nacional y Asuntos Religiosos. Está en: <http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Greece.pdf>.

— El segundo ciclo tiene una duración de uno o dos años y sirve para lograr un diploma de especialización, que podríamos entender equiparable al Master.

— El Doctorado, correspondiente al tercer ciclo, se consigue después de, al menos, tres años de investigación original, concluidos con la presentación de la consiguiente tesis, siendo habitual, aunque pocas veces se exige como prerrequisito, haber cursado el Master antes de acceder al mismo.

Hay que hacer notar, sin embargo, que este esquema conoce variaciones en determinados campos de estudio, como la Medicina, donde el primer ciclo consta de seis años y es válido para dar el salto directo al doctorado, o las ingenierías, las ciencias agrícolas, la medicina veterinaria y las artes, en las que para ese primer grado son precisos cinco años.

Y también conviene señalar que la pervivencia de este modelo genera un amplio consenso entre los responsables gubernamentales, las fuerzas políticas, las instituciones académicas y los propios estudiantes, topando con un rechazo generalizado la posibilidad de que el primer ciclo pueda completarse, con suficientes garantías en cuanto a su contenido, en menos de cuatro años. Ello puede provocar en el futuro problemas de equivalencia con los grados concedidos en otros estados europeos. Inconveniente al que se unen circunstancias como la de que Grecia es uno de los países que no ha ratificado el Convenio de Lisboa sobre Reconocimiento, que el suplemento al diploma no ha sido, ni ofrece visos de serlo, regulado, y que el sistema acumulativo de créditos hoy operante en el ámbito universitario, basado en el simple computo semanal de horas de docencia, presenta características que lo alejan diametralmente de los ECTS, solo utilizados a efectos de transferencia de créditos dentro de los programas europeos de movilidad (Erasmus y Sócrates). Si a todo ello añadimos que también es uno de los pocos países que carecen de un plan nacional de fomento y asistencia de las iniciativas en pro de la calidad, no queda otro remedio que concluir que en Grecia es todavía extraordinariamente largo el camino por recorrer hacia una verdadera integración en el EEES.

2. Sistema de créditos ECTS

El *European Credits Transfer System* (ECTS) nace al amparo de los programas europeos de movilidad de estudiantes, persiguiendo dar respuesta a la necesidad de encontrar un instrumento susceptible de facilitar el establecimiento de equivalencias y el reconocimiento recíproco de los estudios cursados en otros países.

Para describir su funcionamiento, ha sido definido como la «unidad de valoración de la actividad académica en la que se integran armónicamente tanto las enseñanzas teóricas y prácticas, como otras actividades académicas dirigidas y el volumen de trabajo que el estudiante debe realizar para superar cada una de las asignaturas»³⁷. Es decir, su introducción, que se ha convertido en uno de los elementos fundamentales sobre los que se apoya el proyecto de creación del EEES, comporta una auténtico vuelco en las concepciones educativas y en la metodología docente, al trasladar el criterio de cuantificación de los créditos sobre el volumen de trabajo de los estudiantes en lugar de hacerlo, como hasta ahora, sobre el del profesor. En este sentido, partiendo de la base de que el cómputo global de las tareas que debe desarrollar un alumno a lo largo del curso académico se sitúa en 60 créditos, cada crédito viene a suponer una carga de trabajo de entre 25 y 30 horas.

Resulta oportuno indicar, además, que esta revolucionaria herramienta se vincula a la valoración de las actividades necesarias para la consecución por los alumnos, no tanto de un conocimiento profundo de los contenidos de cada una de las materias, como de determinadas competencias y destrezas que le serán luego indispensables en su desenvolvimiento profesional.

El panorama general europeo en relación con el nivel de incorporación del sistema ECTS puede resumirse en el cuadro siguiente (los datos son del año 2003)³⁸:

³⁷ *El Sistema Universitario Español y el Espacio Europeo de Educación Superior*, p. 8, documento redactado por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad (ANECA), que aparece reproducido en: http://www.aneca.es/modal_eval/docs/doc_conv_aneca1.pdf

³⁸ Los datos que se ofrecen en este apartado están tomados del documento elaborado por la ANECA: *Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS). Unión Europea y países de próxima adhesión*, que puede localizarse en <http://www.uc3m.es/uc3m/gral/IG/NOR/UNIV/aneca-creditos.pdf>.

Estados miembros de la Unión Europea

Países que han adoptado el sistema ECTS

Alemania: Plenamente implantado. Viene siendo implementado tanto como sistema de acumulación como de transferencia. Se han fijado 60 créditos por curso y un máximo de 1800 horas por año.

Austria: Aproximadamente un 50% de las instituciones lo han adoptado. Utilizado para transferir créditos. Un crédito ECTS corresponde a unas 25 horas de carga de trabajo estudiantil, estando establecidos 60 créditos por curso académico.

Bélgica (Flandes): Se halla plenamente implantado. Utilizado solamente para transferir créditos, aunque en 2003 estaba prevista una inmediata introducción legal del principio de acumulación. Hay 60 créditos por curso académico y el número total de horas anuales oscila entre 1500 y 1800.

Bélgica (zona francófona): No existiendo un sistema nacional previo, los ECTS están en proceso de generalización. Son utilizados para transferir créditos. Se pide la realización de 60 créditos por curso académico, para un global de unas 1600 horas de trabajo.

Chipre: La Universidad de Chipre, única del país con todos los niveles de titulación acreditados, emplea el sistema nacional, compatible con los ECTS (un crédito nacional equivale a dos ECTS) en la universalidad de sus programas. La extensión al resto de las instituciones de enseñanza superior estaba prevista a partir de la adhesión a la Unión Europea.

Dinamarca: Completamente implantado. Se utiliza no solo para la transferencia de créditos, sino también para describir el contenido de los programas y en algunos casos para la matriculación y el diseño de los expedientes. El curso anual consta de 60 créditos.

Francia: Su implantación ha sido declarada obligatoria para todas las instituciones de enseñanza superior autorizadas para expedir diplomas nacionales, en virtud de un decreto ministerial de 2002.

El plan era que en el año 2005 funcionase ya plenamente como sistema de transferencia y de acumulación.

Italia: El ECTS se emplea como sistema nacional, estando basado en la actividad de los alumnos, con 60 créditos y 1500 horas por curso, aunque se admite un aumento o reducción del 20% de las horas por causas justificadas. En principio, opera como mecanismo de acumulación, si bien la mayoría de las universidades lo utilizan también para los intercambios internacionales.

Países que lo combinan con otros sistemas

Eslovaquia: El sistema ECTS es el más extendido, sobre todo en primer y segundo ciclo, estando legalmente determinada su generalización antes del final de 2004. Otras instituciones están inmersas en su adopción con carácter acumulativo, sin haber conocido antes sistema alguno.

Eslovenia: El modelo ECTS, no obligatorio, solo es mayoritariamente utilizado al nivel del doctorado, hallándose en proceso de introducción en los programas de licenciatura.

República Checa: La mayoría de las universidades tienen su propia modalidad de créditos, normalmente centrada en el número de horas presenciales, no existiendo un modelo nacional unificado, ni siquiera regulación legal alguna que obligue a utilizar un sistema de créditos ni que especifique como se deben asignar. No obstante, todas las universidades utilizan los ECTS para la transferencia de créditos, al igual que otras instituciones participantes en el programa Sócrates.

Estonia: Desde 1995 funciona un sistema nacional (CP) en paralelo con el ECTS (un CP = 1,5 ECTS), que se utiliza con fines de facilitación de la movilidad hacia otros países. De naturaleza acumulativa, dicho crédito nacional está basado en la carga de trabajo de los estudiantes, atribuyéndose 40 horas a la semana, 40 créditos al año y 40 semanas por curso académico

Portugal: Todas las universidades públicas, además de algunos centros politécnicos lo aplican o tienen pensado aplicarlo como ins-

trumento de transferencia. Además, ha comenzado a ponerse en marcha su desarrollo como medio de acumulación. También unas pocas instituciones educativas privadas se sirven del ECTS con fines de movilidad. No obstante, en el sector público coexiste con un sistema nacional de acumulación, operativo a nivel de la licenciatura y del master, que al estar basado en las horas de docencia presencial, resulta incompatible con los ECTS.

Países que utilizan un sistema nacional

Finlandia: Se trata de un sistema de acumulación, establecido en la década de los setenta, en el que cada curso tiene 40 créditos como media, correspondiendo cada crédito a 40 horas; es decir, se estima una carga anual de 1600 horas. Sin embargo, en la agenda ministerial se incluye su pronta sustitución por el ECTS, que ya es de uso corriente como mecanismo de transferencia.

Grecia: En ambos ciclos se viene aplicando un sistema nacional, creado en 1982 y articulado principalmente en función de las horas presenciales, si bien es voluntad de las autoridades gubernativas y académicas una futura asimilación de los ECTS y, de hecho, algunas instituciones ya los han incorporado a sus planes de estudios.

Hungría: Desde 2002 rige por imposición legal un sistema nacional de transferencia y acumulación, que coincide, y es compatible, con los principios del ECTS.

Letonia: El sistema vigente para todos los ciclos tiene como unidad de referencia las 40 horas de trabajo de los alumnos, no pudiendo constituir la docencia presencial más de un 50 % de las mismas. El curso académico contiene 40 créditos, esto es, 1600 horas de actividades. Con todo, en los últimos años un buen número de universidades están implementando los ECTS (1 crédito nacional = 1,5 ECTS), tanto como instrumento de transferencia como de acumulación.

Lituania: La ley de enseñanza superior, aprobada en el año 2000, ha establecido que el curso académico medio a tiempo

completo equivale a 40 créditos, correspondiendo cada crédito a 40 horas de trabajo por estudiante y semana. Aunque este sistema nacional es el utilizado en los ciclos de licenciatura y de master y en los programas del sector no universitario, no son pocas las instituciones que recurren al ECTS como método de transferencia para realizar intercambios internacionales, entendiéndose que cada crédito nacional equivale a un crédito y medio ECTS.

Malta: La Universidad de Malta emplea un tipo de crédito acumulativo —aunque también es reconocido a efectos de transferencia—, que inaugurado en 1975, hoy en día está extendido a todos los estudios de licenciatura y de postgrado, salvo en ciertas carreras como medicina o arquitectura. Dicho crédito supone 50 horas de carga de trabajo, de las que 14 deben ser de contacto directo entre el profesor y el alumno, habiéndose establecido un cómputo global de 30 créditos para el curso académico. Ahora bien, desde octubre de 2003 está siendo paulatinamente sustituido por el ECTS en los cursos de licenciatura.

Países Bajos: Aquí el sistema nacional coincide absolutamente con los principios del ECTS, si bien entre ambos se da una relación de 2:3, con lo que al curso completo se le adjudica un total de 42 créditos. Siendo sencilla la conversión, la plena introducción del nuevo sistema estaba prevista para septiembre de 2004.

Suecia: Obligatorio desde 1977, el crédito sueco, esta cifrado en 40 horas de trabajo, pidiéndose 40 créditos, es decir 1600 horas, por curso académico. Hasta ahora el sistema ECTS se usa solo para la transferencia y la acumulación en los programas de intercambio Erasmus/Sócrates.

Reino Unido: Existe un sistema denominado CATS, que comporta un total de 120 créditos por curso académico, correspondiendo cada crédito a 10 horas de estudio; pero todavía no es aplicado sistemáticamente. En Escocia rige un sistema nacional (SCOTS-CATS), ya más arraigado. El ECTS se maneja en los programas de intercambio como forma de transferencia, pero aún no tiene cabida en términos de acumulación.

Países en los que no existe un sistema específico

Irlanda: La posible creación de algún modelo específico está siendo estudiada por la Autoridad Nacional de Calificaciones (NQAI). Entretanto, el sistema ECTS se utiliza para los participantes en los programas Sócrates/Erasmus.

Polonia: Para cubrir este vacío esta comenzando a adoptarse el ECTS, que se exige como condición para la acreditación de los programas universitarios.

Países de próxima adhesión

Bulgaria: El ECTS ha sido implantado, en el marco del programa Erasmus, en 14 de sus 42 universidades, pero solamente para servir a la transferencia de créditos.

Rumanía: Como medio de transferencia de créditos la adopción del ECTS ha sido ya concluida en la mayoría de las universidades, al tiempo que, por mandato ministerial acaba de iniciarse también su progresiva extensión con carácter acumulativo.

Estados no miembros

Islandia: El crédito islandés, instaurado en 1997, equivale a dos ECTS, por lo que el contenido del curso académico está calculado en 30 créditos. Se usa con funciones de acumulación.

Noruega: El sistema nacional (*vekttal*) se halla en trámite de sustitución por el ECTS, algo más rápidamente en el terreno de la transferencia que en el de la acumulación. El plazo que se había fijado para culminar este cambio terminaba a finales del año 2003.

Suiza: El sistema ECTS esta reconocido oficialmente, tanto a efectos de transferencia como de acumulación, aunque el proceso de implantación se encuentra aún en curso de realizarse y en, algunas cuestiones, en fase de debate.

3. Acceso a las profesiones jurídicas

Uno de los aspectos vinculados a la integración de los estudios de Derecho dentro del esquema organizativo propugnado por la Declaración de Bolonia que mayor controversia genera es el relativo a la redefinición de las condiciones exigibles a los candidatos para su incorporación a las profesiones jurídicas, ya que un análisis comparativo de la realidad europea demuestra que en la mayoría de los países, con la excepción de España, además del período de formación universitaria, que puede constar de cuatro a seis años, se requiere superar otra etapa adicional (sea teórica o de capacitación práctica) de dos o tres años de duración.

A la vista de esta tendencia, se refuerzan las fuertes reticencias con las que en general es recibida la posibilidad de que unos simples estudios de grado de amplitud trienal puedan permitir el acceso a ocupaciones que, por la responsabilidad que entrañan, parece imprescindible que queden reservados a quienes han acreditado una elevada cota de preparación y cualificación. Veamos, pues que sucede en los principales países de nuestro entorno³⁹:

Alemania

Como ya hemos analizado, el ejercicio de las profesiones jurídicas precisa de la realización de una pasantía repartida en distintas instituciones de, al menos, un año y medio de duración y la superación de un segundo examen estatal. Esto es, resulta realmente difícil que ese acceso se produzca antes de haber completado seis años de estudios.

Bélgica

Las reformas legislativas emprendidas para facilitar la adaptación a las directrices de Bolonia apenas han modificado el régimen

³⁹ En este punto nos será de ayuda indispensable el apartado segundo: «Modelo de estudios europeos seleccionado y beneficios directos que aportará a los objetivos del título la armonización que se propone», de la primera parte del *Libro Blanco del grado en Derecho* (véase nota 16).

anterior. Esto es, una vez concluido el grado, sigue siendo necesario inscribirse en una lista de estudiantes en prácticas (*Liste des Stagiaires/Lijst van de Stagiaires*) y pasar de tres a cinco años aprendiendo con un abogado.

Dinamarca

Una vez asentado el esquema 3+2, ajustado a las pautas de convergencia, para optar al desempeño profesional se mantiene la exigencia de un período suplementario de prácticas de, al menos tres años, y la posterior superación de una prueba de conjunto, indispensable para recibir la acreditación otorgada por el Ministerio de Justicia.

Francia

Es requisito inexcusable la obtención de la *Maîtrise* (previa al Master), que de modo automático permite ingresar en las escuelas profesionales, donde, después de adquirir una preparación específica durante aproximadamente un año, se puede conseguir un Certificado de Aptitud Profesional, lo que permite realizar un *stage* en escuelas o colegios corporativos, por un mínimo de dos años, a cuya finalización se obtiene el *Certificat de Stage*, que es necesario para ejercer libremente.

Grecia

Tras completar una etapa académica de entre 5 y 6 años, se exige un período de formación complementario de 18 meses y la superación de varios rigurosos exámenes estatales.

Italia

Después de conseguir la *Laura Triennale en Scienze Giuridiche* (180 ECTS) y la *Laurea Specialistica en Diritto Forense* (120 ECTS), es preciso inscribirse como Practicante en un colegio de abogados,

donde deberán transcurrir dos años de pasantía. Finalmente, la realización satisfactoria de un examen de muy alto nivel de exigencia permite la colegiación como *avvocato*.

Países Bajos

La adaptación al proyecto de convergencia se ha efectuado respetando el esquema tradicional de un primer ciclo de tres años y otro posterior de un año. Pero para desarrollar una actividad profesional se pide que, después de terminado el Master, el candidato se inscriba como estudiante en prácticas (*Stagiare*) en los colegios corporativos durante un tiempo de tres años (cuatro para los jueces), dedicado a adquirir la preparación requerida para poder ejercer.

Reino Unido

La situación observable en este país ofrece peculiaridades dignas de reseña, debido a que el abogado (*lawyer*) no es meramente considerado un técnico jurídico, sino que puede desempeñar funciones más amplias, como por ejemplo, las de consejero de negocios, trabajador social o mediador en conflictos. Por eso, se estima que el conocimiento del derecho constituye sólo una de las diversas capacidades que debe atesorar.

Fruto de esta concepción, muchos integrantes de las firmas legales han sido reclutados entre personas que no han estudiado para lograr un título en Derecho, sino que simplemente han conseguido con brillantez un diploma de postgrado.

Por otra parte, teniendo en cuenta que sólo aproximadamente un 40 % de los graduados en Derecho acaban encauzando su actividad hacia las profesiones jurídicas, se piensa que no es necesaria una fuerte conexión entre el contenido de los grados universitarios y la cualificación precisa para acceder a las mismas. De hecho, es visible la existencia de un conflicto acerca de lo que se considera razonable esperar de los estudiantes cuando finalizan su carrera, pues mientras el *Bar Council* y las sociedades legales demandan un dominio inmediato y preciso de todas las materias jurídicas esenciales, y en especial de las conectadas al terreno de las relaciones

mercantiles y los negocios, las facultades ponen el énfasis en la capacidad para investigar y para reflexionar acerca del derecho. Ello conduce a que las corporaciones profesionales intenten influir en el diseño de los grados universitarios, buscando que adquieran un sesgo más claramente enfocado hacia sus intereses, y también que, a menudo, al no ver satisfechas sus pretensiones, manifiesten sus preferencias por la selección de los no graduados en Derecho.

Como resultado de todo ello, son los propios colegios de abogados los que organizan cursos de preparación, que normalmente suelen prolongarse durante un año, y están orientados a la superación de un examen. Después de pasado éste, se inicia un período de formación de aproximadamente dos años, bajo la supervisión de un profesional, al término del cual ya se puede comenzar a ejercer.

D. Realidad y ficción

El rótulo escogido para este trabajo —tal vez, recibido con sorpresa por algunos y con cierta complicidad por quienes se ubican en posiciones de descreimiento—, plantea el análisis del grado de implantación de los principios emanados de las sucesivas declaraciones y documentos que han ido conformando lo que llamamos el proceso de convergencia europea en el ámbito de la educación superior, en términos de oposición entre dos conceptos intrínsecamente antagónicos: realidad o ficción.

En opinión del autor de estas páginas, a lo largo de las mismas ha ido quedando en evidencia como, en la actualidad, el ambicioso programa de creación de un Espacio Europeo de Educación Superior ha devenido en incontestable realidad si atendemos a los enormes avances conseguidos en la materialización de algunos de los fundamentos sobre los que se ha querido sustentar. Pensemos, así, en la rapidez y plenitud con la que, con aisladas excepciones, los distintos países europeos alineados en el compromiso de su promoción y desarrollo han adoptado instrumentos como el Suplemento al Diploma y el crédito ECTS. A lo que hay que sumar cómo se han intensificado las redes de movilidad, sobre todo estudiantil, gracias al impulso proporcionado a programas internacionales de intercambio como el Erasmus/Sócrates. Y también hemos constatado como en casi todos estos países ha sido aceptada la apuesta por la calidad, canalizándola a través de la creación de organismos nacio-

nales encargados de garantizarla, controlarla, evaluarla y acreditarla, en conexión con agencias internacionales destinadas a definir criterios homologables para su medición y comparación.

Sin embargo, también considero que ha ido poniéndose de manifiesto como en otros aspectos primordiales el camino recorrido deja mucho menor margen al optimismo. En especial, en lo relativo a la adopción de un esquema homogéneo en el diseño de la estructura de las titulaciones sigue imperando una enorme diversidad, que se adivina extraordinariamente difícil de reducir ante el obstáculo que viene suponiendo la resistencia, más o menos enmascarada, pero bastante generalizada, a sustituir unas tradiciones nacionales muy fuertemente arraigadas. Con lo cual, uno de los principios básicos inspiradores de todo este envolvente fenómeno, el de la comparabilidad, compatibilidad y transportabilidad de los títulos y los grados de uno a otro rincón de este espacio europeo común, ofrece pocos visos de cristalizar, al menos, en un plazo razonablemente cercano, despojando, así, de gran parte de su virtualidad a ese ideal de la libre circulación, cuya efectiva plasmación tratan de posibilitar los programas de movilidad.

El problema se nos aparece, además, sensiblemente agravado en el campo del Derecho. El decidido posicionamiento demostrado por el mantenimiento de las peculiaridades nacionales en países de tanto peso como el Reino Unido o Alemania, la hábil operación de maquiillaje realizada en Francia para conservar la esencia de su sistema, la sorprendente compatibilidad declarada por Grecia entre su modelo y el propuesto por las directrices de Bolonia, con el que cuesta encontrar puntos de contacto, la abierta disidencia manifestada por Italia, al rescatar un plan de estudios organizado en un único ciclo de cinco años, o la absoluta variedad de los requisitos exigidos en cada lugar para acceder a las profesiones jurídicas, con el ejemplo singular de España, que hasta ahora, sigue optando por no colocar ningún otro más allá de la obtención de la licenciatura, no hacen sino abundar en la creciente sospecha que, hasta a los que no partimos desde posiciones apriorísticamente escépticas, nos viene invadiendo acerca de que la amenaza de que, en algunas cuestiones fundamentales, el Espacio Europeo de Educación Superior acabará instalado en el terreno de la pura ficción, se perfila cada vez más cierta.

Manuel Ángel Bermejo Castrillo
Universidad Carlos III de Madrid