

15 años desde la Declaración de Bolonia. Desarrollo, situación actual y retos del Espacio Europeo de Educación Superior¹

Israel Alonso-Sáez y Maite Arandia-Loroño

RESUMEN

Este artículo realiza un análisis, a partir de una revisión de la literatura internacional, sobre los antecedentes, desarrollo, elementos claves y situación actual de este pretencioso proyecto que es el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) iniciado en 1999, poniendo especial atención en el caso Español. Para ello se aborda su evolución, se describen las características sociales de su desarrollo tales como la heterogeneidad, la democratización de estos estudios, la afluencia masiva de estudiantes o las nuevas necesidades que tiene la sociedad del conocimiento. También se profundiza en los procesos de mercantilización a los que se enfrenta de forma constante en las últimas décadas. Se finaliza con algunas reflexiones sobre el proceso de cambio y sobre el sentido final que debe de tener el propio EES y la universidad en general.

Palabras clave: globalización de la educación superior, políticas internacionales en educación, educación superior y sociedad, educación internacional, Espacio Europeo de Educación Superior.

Israel Alonso-Saez

israel.alonso@ehu.eus

Español. Doctor en Pedagogía. Profesor del Departamento de Didáctica y Organización escolar en el Grado de Educación Social, Universidad del País Vasco, España. Temas de investigación: intervención socioeducativa con personas en situación de exclusión, cambio e innovación en la educación, investigación y desarrollo.

Maite Arandia-Loroño

maite.arandia@ehu.eus

Española. Doctora en Pedagogía. Pertenece al Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad del País Vasco, España. Temas de investigación: formación inicial y continua de educadores/educadoras, desigualdades educativas, educación de personas adultas, cambio educativo en la Universidad, investigación y desarrollo.

¹ Este artículo está vinculado al estudio sobre el cambio, finalidad perseguida por el trabajo del Grupo de Investigación Consolidado "Ikasgura. Aldaketa unibertsitatean", GIU14/08, de la Universidad del País Vasco.



15 años desde la Declaración de Bolonia...

Israel Alonso-Sáez, Maite Arandia-Loroño / pp. 199-213

15 anos desde a Declaração de Bolonha. Desenvolvimento, situação atual e desafios do Espaço Europeu de Educação Superior

RESUMO

Este artigo realiza uma análise, a partir de uma revisão da literatura internacional, sobre os antecedentes, desenvolvimento, elementos chaves e situação atual deste pretensioso projeto que é o Espaço Europeu de Educação Superior (EEES) iniciado em 1999, dando especial atenção no caso Espanhol. Para isso se aborda sua evolução, se descrevem as características sociais de seu desenvolvimento tais como a heterogeneidade, a democratização destes estudos, a afluência massiva de estudantes ou as novas necessidades que tem a sociedade do conhecimento. Também se aprofunda nos processos de mercantilização aos que se enfrenta de forma constante nas últimas décadas. Se finaliza com algumas reflexões sobre o processo de mudança e sobre o sentido final que deve de ter o próprio EEES e a universidade em geral.

Palavras chave: globalização da educação superior, políticas internacionais em educação, educação superior e sociedade, educação internacional, Espaço Europeu de Educação Superior.

15 years after Bologna. Development, current situation and challenges of the European Higher Education Area

ABSTRACT

This article offers an analysis, starting from a review of international literature, of the background, development, key elements and current situation of the European Higher Education Area (EHEA) that was launched in 1999, with a specific emphasis on the situation of Spain. To do so, the author deals with its evolution, the social features of its development such as heterogeneity, the democratization of university studies, the massive influx of students or the new needs that the society of knowledge has to meet. The author also carries out an in-depth study of the commodification processes that university has been facing during the last decades. Finally, the article offers some reflections about the changing process and the final meaning of the EHEA and of university in general.

Key words: globalization of higher education, international policies about education, higher education and society, international education, European Higher Education Area.

Recepción: 29/19/15. **Aprobación:** 05/09/16.

Contexto y antecedentes del Espacio Europeo de Educación Superior

Es un hecho que el proceso de cambio más importante que están viviendo las universidades europeas es el denominado proceso de Bolonia y la creación del EEES (Maassen *et al.*, 2011; Ramírez *et al.*, 2014). El reto que supone la consolidación del EEES está orientado no sólo a una homogenización de la formación en Europa, sino también a la transformación de la universidad como agente activo en el desarrollo económico y, en concreto, en la generación de conocimiento en Europa. Esta transformación se ha acelerado por el efecto de distintos factores, entre ellos: el surgimiento de nuevas tecnologías digitales que favorece el proceso de globalización en todos los sectores económicos, sociales y educativos; la biotecnología, el comercio y el desarrollo de nuevos medios de comunicación y transporte (Comisión Europea, 2000; Dias, 2010).

Esta cuestión no es un hecho aislado ni específicamente europeo, sino que se enmarca en un proceso mundial y global. “En todo el mundo la Educación

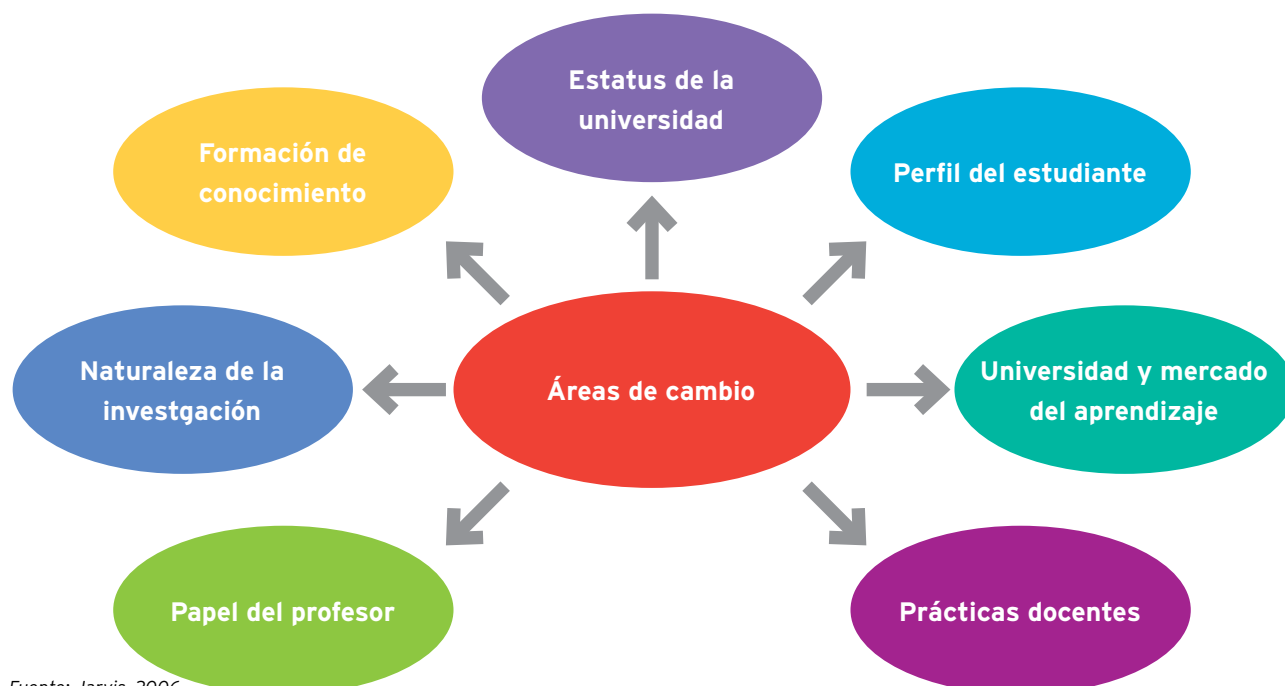
Superior (ES) se encuentra en un estado de cambio, buscando el santo grial de la excelencia y la innovación [...] y las ‘mejores prácticas’ como hojas de ruta en esta búsqueda de la excelencia” (Ramírez *et al.*, 2014: 450).

En este escenario, no son pocas las áreas y ámbitos de cambio a los que la universidad tiene que hacer frente. Jarvis (2006) señala siete áreas de cambio en la universidad de hoy en día (ver figura 1).

En este contexto nace el proyecto de EEES “con el objetivo de intentar alcanzar un rasgo distintivo y de calidad en la enseñanza superior de la Unión Europea y donde han intervenido e intervienen tanto representantes políticos, académicos y estudiantes, haciendo posible la consecución de los objetivos marcados en la Declaración de Bolonia” (Comas, 2013: 257).

Este ambicioso proyecto ha de hacer frente, entre otros aspectos, a las siguientes dimensiones: la apertura y masificación de las universidades, las necesidades y retos que plantea la sociedad del conocimiento y el proceso de mercantilización de la educación superior (ES).

Figura 1. Áreas de cambio en la Universidad



Fuente: Jarvis, 2006.



Un escenario de democratización y afluencia masiva de estudiantes

La primera característica del entorno en el que se inicia el EEES está relacionada con el crecimiento de las cifras de matriculación y el acceso a la universidad; ésta deja de ser un espacio exclusivo para las élites económicas e intelectuales. Los datos al respecto manifiestan la magnitud de este fenómeno: “La tasa bruta de matrículas a nivel mundial, pasó de 13 millones de estudiantes universitarios en 1960 a 82 millones en 1995, a 137 millones en el 2005” (UNESCO, 2007: 132) y se espera para el “2025 contar con 262 millones de estudiantes” (Casani *et al.*, 2015: 31). En el caso europeo tenemos “casi 4 000 centros de enseñanza superior y vamos camino de los 13 millones de estudiantes” (Hijano, 2009: 43).

Maassen y Stensaker (2011) identifican este paso a una universidad de masas como el acontecimiento histórico que produce una ruptura del pacto que, desde la Segunda Guerra Mundial, tenían los gobiernos con las universidades europeas de no injerencia en su desarrollo y de respeto a su autonomía. Este crecimiento de los sistemas universitarios y la masificación de los mismos generan las primeras dudas sobre la sostenibilidad de ese pacto, puesto que se producen un aumento de costos y, por tanto, hay una mayor implicación y petición de rendición de cuentas por parte de los diferentes gobiernos.

Respuesta a los retos y transformaciones que supone la Sociedad del conocimiento

El proceso de adecuación y respuesta a la sociedad del conocimiento está desestabilizando y poniendo en crisis el papel que hasta ahora han tenido las instituciones de ES. Se transforma el sistema de producción y con ello surgen nuevos enfoques acerca de lo que significa aprender, sobre la extensión de la formación, sobre la funcionalidad de determinados aprendizajes, sobre el papel del alumnado ante el aprendizaje, sobre lo que debe ser aprendido en

los diversos espacios formativos en la ES, sobre el valor de las experiencias formativas con sentido para conseguir aprendizajes profundos en los estudiantes, sobre las necesidades formativas del profesorado universitario y sobre el sentido y orientación de la formación universitaria. Nos encontramos ante un cambio profundo de la universidad: un cambio cultural.

Ante esta realidad las universidades, tanto en Europa como en el resto del mundo, tienen ante sí diferentes desafíos que han de enfrentar (Rué, 2009a; Bandrés, 2015; López *et al.*, 2015), entre ellos:

- El crecimiento de la demanda de formación cualificada por parte de diversos sectores sociales y la llegada a la universidad de personas con distintas formaciones y edades.
- El cambio en el perfil de los y las estudiantes, que presentan diversidad de necesidades, de situaciones personales y laborales lo que condiciona su modo de contemplar la formación así como los tiempos de dedicación al estudio.
- La globalización e internacionalización de la ES que está conduciendo a una mayor movilidad del estudiantado así como del profesorado y un mayor nivel de competitividad entre las universidades.
- Los sistemas de producción, acceso, transmisión y legitimación del conocimiento en la sociedad del conocimiento.
- El desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación que están favoreciendo nuevos modos de organización de la ES, de la gestión del conocimiento y administrativa, y del enfoque de la enseñanza y aprendizaje puesto que las nuevas generaciones han nacido y están impregnadas del mundo digital.
- El acceso creciente del género femenino —en algunas titulaciones masivo— al mundo universitario y profesional.
- Dar respuesta a una concepción de educación a lo largo de la vida ante un mundo que cambia

constantemente, en la que no sólo estudiantes jóvenes, sino también personas trabajadoras de diferentes edades van a necesitar seguir formándose y aprendiendo. Los datos actuales apuntan que la mayoría de las personas, en un momento u otro de su vida, accederán a una formación superior (Jarvis, 2006; Declaración de Lisboa, 2010).

- La reconceptualización del papel del profesorado ante la docencia e investigación y de su formación “se convierte en prioridad para incrementar la profesionalidad y calidad de la educación universitaria” (López *et al.*, 2015: 182).

En este sentido un aporte importante es la propuesta de conceptualizar la ES: no solamente como un espacio de prestigio, de élite y alto conocimiento, sino también como “Educación terciaria” (Tremblay *et al.*, 2008); es decir, un espacio que permita a la ciudadanía asegurar una formación no sólo para el acceso al mercado laboral, sino también para asegurar un desarrollo social a lo largo de la vida de las personas.

El proceso de mercantilización

Desde los años setenta en las instituciones sociales, incluida la institución universitaria, la mercantilización y el funcionamiento con parámetros empresariales y de mercado ha tomado un protagonismo central; incluso el mercado es hoy una referencia ineludible al adoptar decisiones políticas en el mundo (Jarvis, 2006, Dias, 2010). Cobran fuerza el rendimiento, la competitividad, los *rankings* y los beneficios; siendo especialmente el profesorado, pero también áreas tan sensibles como la investigación, las que se ven afectadas por esta situación y deben responder. Es un escenario donde hay una gran presión, guiado por criterios de eficacia y eficiencia y en el que se cuestiona, o directamente queda fuera, todo aquello que no parece ser rentable, que no crea plusvalía o no sirve a los intereses del mercado. La cultura de

mercado, por tanto, coloniza de un modo agresivo la vida social y la diaria de las personas en todos los ámbitos culturales, sociales, políticos, educativos... (Jarvis, 2006; Giroux, 2010). Aún más, según el criterio de Giroux (2010: 30), la evolución de la ES en el mundo se va alejando de los principios por los que nació y a los que parece debe contribuir. Considera, de modo crítico, que se está produciendo una gran brecha académica que está conduciendo a consolidar instituciones universitarias para la élite y otras para los “otros estudiantes” y que se debiera de estar más atento a los movimientos que se van dando, reflexionando sobre la dirección de los mismos “para no vaciar el legado de la educación superior, cuyas raíces más profundas son morales y no comerciales”.

Ahora bien, es evidente que todo ese proceso de transformación social que poco a poco ha ido penetrando conduce a Europa a replantear la ES generando el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). Uno de los objetivos que se persiguen es hacer valer la importancia que tiene la ES como elemento competitivo y de creación de valor en la economía europea. En este sentido la universidad juega un papel relevante, pero a su vez, tiene que reubicarse ante la emergencia de potentes sectores basados en el I+D+I (investigación, desarrollo, innovación) que surgen al margen de la universidad o en colaboración con determinadas esferas de la misma (Jarvis, 2006).

Este potencial de desarrollo económico de la ES, junto al aumento de la financiación por la masificación de la ES, ha supuesto una clara intervención por parte de todos los gobiernos y el establecimiento de una agenda de reforma. Hasta tal punto parece cierto que Hijano (2009: 50) señala: “el EEES está siendo aprovechado para la aparición de nuevas formas de control universitario, especialmente en lo que a contratación de profesorado se refiere. Validación, acreditación, verificación, son términos que en estos últimos años se han incorporado a nuestro día a día de la jornada de trabajo”.



Así mismo, se han ido generando algunas creencias o máximas, no contrastadas empíricamente: la idea de que hay universidades buenas y malas, que la excelencia y la calidad se pueden medir, y que éstas tienen una incidencia directa en el desarrollo económico de los entornos. En otras palabras, una idea de progreso homogénea y que debe de funcionar como espejo para todas las instituciones de ES (Ramírez y Tiplic, 2014).

En este contexto de búsqueda de un mayor impacto de la ES, con un coste similar a pesar de su masificación, son muchas las voces que han planteado que la universidad no estaba respondiendo a las demandas sociales y económicas, siendo necesaria su reorientación y cambio (De Juanas, 2010). Otros autores (Tomusk 2004; Giroux, 2010; Bandrés, 2015) en cambio, se refieren a este escenario como una lucha entre la idea de una universidad de servicio público y con parámetros de equidad y justicia, y una institución plegada a la lógica neoliberal del mercado.

En este marco nace la declaración de Bolonia (1999) que señala el camino y el fondo de lo que va a ser el EEES y su desarrollo.

El proceso Bolonia y desarrollo del EEES

El proceso de Bolonia surge en el contexto mundial tras una serie de declaraciones (ver cuadro 1) que van poniendo las bases desde las que se inicia y desarrolla este pretencioso proyecto.

El inicio del EEES se materializa a través de la Declaración de la Sorbona en mayo de 1998. Los ministros responsables de la ES de los cuatro países más poblados de la Unión Europea (UE): Alemania, Francia, Italia y Reino Unido, deciden participar en la creación de un área europea dedicada a la ES. Esto requiere que los sistemas educativos de los países miembros, adopten las estructuras y currículos para hacer posible la convergencia de sus intereses.

Un año más tarde, el 19 de junio de 1999, esta primera intención se explicita en la Declaración de

Bolonia firmada por 29 países. Por el número de Estados que la firman y las decisiones que se asumen, este documento es considerado como la base de todo el proceso posterior.

Para Maassen y Stensanser (2011), la Declaración de Bolonia supone el intento de convergencia de las estructuras nacionales de ES en Europa. Su objetivo es crear un EEES que permita romper las barreras legales o de otro tipo que dificultan la movilidad de los y las estudiantes y del personal que participa en los sistemas de ES de los países, así como reforzar la competitividad global de la ES europea. Este segundo objetivo se concreta en el intento de convertir el EEES en un instrumento de modernización de las universidades donde la flexibilización del currículo, la formación del estudiante mediante las nuevas metodologías docentes, y el impulso de las tecnologías de la información y de la comunicación se conviertan en ejes vertebradores del sistema universitario (De Juanas, 2010).

La instauración del EEES constituye, en fin, la reorganización de las instituciones de enseñanza superior hacia un denominador común que, por un lado, respete sus especificidades y, por otro, permita su adaptación a las demandas de la sociedad global y del conocimiento. Por su complejidad y calado, como se ha comentado anteriormente, se convierte en un referente único en el plano mundial y uno de los procesos más importantes de convergencia en la UE. A partir de los principios de la declaración de la Sorbona, los objetivos fundamentales que se proponen para construir el EEES son: a) adoptar un sistema de títulos fácilmente comprensible y que pueda ser comparable; b) asumir un sistema basado en dos ciclos: grado y posgrado; c) establecer un sistema de créditos ECTS; d) promover el ejercicio efectivo de la movilidad y el libre intercambio de estudiantes y profesores, finalmente e) propiciar la cooperación europea para asegurar un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparables.

Cuadro 1. Antecedentes del EEES

<p>La <i>Carta Magna de las Universidades Europeas</i> (1998)</p>	<p>Refleja los principios fundamentales de la universidad y los medios para llevarlos a cabo, poniendo de manifiesto su realidad de institución autónoma y diversa que tiene como ejes la investigación y la enseñanza. Se hace referencia a la necesidad de facilitar el intercambio de información y documentación entre universidades europeas para llevar a cabo iniciativas científicas interuniversitarias y que alentarán la movilidad de profesores y estudiantes.</p>
<p><i>Memorándum sobre la Enseñanza Superior en la Comunidad Europea.</i> Comisión Europea (1992)</p>	<p>Este <i>Memorándum</i> "está concebido para servir como base de discusión, especialmente en las propias universidades e instituciones de enseñanza superior". Se subraya la importancia que se otorga a la función de la universidad, como transmisora y generadora de conocimiento, y su apertura a las necesidades concretas de cada campo profesional y para formar a los ciudadanos en asociación con empresas.</p>
<p>Convenio sobre el reconocimiento de cualificaciones relativas a la educación superior en la región Europea. Convención de Lisboa (1997)</p>	<p>El documento plantea tres grandes objetivos que los Estados miembros del Consejo de Europa y de la Región de Europa de la UNESCO marcan como prioritarios: 1) reconocer las cualificaciones de ES; 2) informar suficiente y claramente sobre los sistemas de evaluación para facilitar el reconocimiento de las cualificaciones; 3) determinar sistemas transparentes para la descripción completa de las cualificaciones obtenidas.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de Valle (2006).

Al mismo tiempo que se celebra la Cumbre de Ministros, se lleva a cabo en la Universidad de Salamanca una reunión con más de 300 instituciones europeas de enseñanza superior y sus principales organismos representativos. Se fusionan la Asociación de Universidades y la Confederación de Rectores de la Unión Europea para dar lugar a la Asociación de Universidades Europeas (EUA). En este encuentro se hacen aportaciones sobre el proceso de Bolonia a los ministros responsables de la ES de los países firmantes de la declaración un año después en Praga (2001). En estas aportaciones se distinguen una serie de principios a tener en cuenta en todo el proceso: 1) la autonomía de las universidades; 2) la educación como servicio público abierta a todos los ciudadanos; 3) la universidad como generadora de conocimiento, mediante la realización de la investigación; y 4) la articulación de la diversidad.

Dos meses más tarde una nueva convención de ministros europeos, con la incorporación de tres nuevos miembros, elaboran el Comunicado de Praga (2001)

donde se reafirmaron los objetivos propuestos en Bolonia y se plantean nuevas consideraciones relativas al papel del aprendizaje permanente, la participación de los y las estudiantes en el diseño del EEES y la promoción del atractivo del EEES en el resto del mundo. A partir de este momento y hasta la actualidad, se han celebrado diferentes convenciones y aprobado distintas declaraciones para ir apoyando el desarrollo del EEES. Un resumen del contenido de algunas de ellas, se puede ver en el cuadro 2.

La siguiente conferencia de ministros se celebra en marzo de 2010 en Budapest y Viena y se vuelve a poner de manifiesto el logro de este proceso, llevado a cabo por 46 países, declarando que es un ejemplo sin precedentes de cooperación transfronteriza regional en la ES. A su vez, se reconoce que algunos de los objetivos y reformas de Bolonia no se han aplicado ni explicado correctamente, asumiendo las voces críticas existentes y la necesidad de abrir un diálogo con ellas. Se vuelve a señalar la libertad académica, así como la autonomía y la responsabilidad



Cuadro 1. Antecedentes del EEES

<p>La Carta Magna de las Universidades Europeas (1998)</p>	<p>Refleja los principios fundamentales de la universidad y los medios para llevarlos a cabo, poniendo de manifiesto su realidad de institución autónoma y diversa que tiene como ejes la investigación y la enseñanza. Se hace referencia a la necesidad de facilitar el intercambio de información y documentación entre universidades europeas para llevar a cabo iniciativas científicas interuniversitarias y que alentarán la movilidad de profesores y estudiantes.</p>
<p>Memorándum sobre la Enseñanza Superior en la Comunidad Europea. Comisión Europea (1992)</p>	<p>Este Memorándum “está concebido para servir como base de discusión, especialmente en las propias universidades e instituciones de enseñanza superior”. Se subraya la importancia que se otorga a la función de la universidad, como transmisora y generadora de conocimiento, y su apertura a las necesidades concretas de cada campo profesional y para formar a los ciudadanos en asociación con empresas.</p>
<p>Convenio sobre el reconocimiento de cualificaciones relativas a la educación superior en la región Europea. Convención de Lisboa (1997)</p>	<p>El documento plantea tres grandes objetivos que los Estados miembros del Consejo de Europa y de la Región de Europa de la UNESCO marcan como prioritarios: 1) reconocer las cualificaciones de ES; 2) informar suficiente y claramente sobre los sistemas de evaluación para facilitar el reconocimiento de las cualificaciones; 3) determinar sistemas transparentes para la descripción completa de las cualificaciones obtenidas.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de Valle (2006).

de las instituciones de ES, como principios del EEES, y el papel que estas instituciones desempeñan en el fomento de las sociedades democráticas y en el fortalecimiento de la cohesión social. También se adquiere el compromiso, a pesar de la crisis económica, de asegurar que la ES, como responsabilidad pública, cuente con los recursos necesarios para su desarrollo, siempre dentro del marco establecido y supervisado por las autoridades públicas. Se vuelve a recalcar el valor de aumentar esfuerzos en su dimensión social, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades para conseguir una educación de calidad, prestando especial atención a los grupos menos favorecidos.

En la conferencia celebrada en Rumania, en Bucarest, los días 26 y 27 de abril de 2012, se alude a los efectos sociales perjudiciales derivados de la crisis económica y financiera y la influencia directa en la

ES, al contar con una menor financiación y con la incertidumbre ante las perspectivas de empleo para las nuevas personas graduadas. Al mismo tiempo, se recalca que la ES resulta ser una parte importante de la solución a estas dificultades y, por ello, se defiende la consolidación de sistemas de ES fuertes y responsables, puesto que proporcionan las bases para prosperar en las sociedades del conocimiento. En relación a la aplicación del proceso de Bolonia, se declara que si bien la integración total está al alcance, todavía queda trabajo para consolidarlo y, sobre todo, se alude a la necesidad de mantener una mayor coherencia en su aplicación en los diferentes países.

Finalmente, en Mayo de 2015 se celebra la novena Conferencia Ministerial del Proceso de Bolonia y el cuarto Foro de Política de Bolonia en la capital de Armenia, Ereván. En ella, los ministros europeos responsables de la ES, por unanimidad, aprueban el

Comunicado de Ereván que ratifica la nueva versión de los Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad (ESG) en el EEES. Se adquiere el compromiso de garantizar a la sociedad en general, además de al estudiantado, familias y líderes, una información fiable y significativa de las diferentes carreras profesionales y de la evolución de las personas tituladas en el mercado laboral. Así mismo, se aprobó la Declaración del Cuarto Foro de Política de Bolonia, que mantiene como una de sus prioridades cooperar en todo lo relacionado con la garantía de calidad para poder apoyar el factor confianza entre los sistemas educativos.

El EEES como proceso de cambio complejo. Estrategias, problemas y condiciones

Reflexionar sobre el proceso de cambio promovido por el EEES en las universidades europeas exige tener en cuenta diferentes factores que entran en juego: enfoques, recursos, la realidad de cada contexto, el profesorado y su formación, la relación universidad-sociedad así como la búsqueda de patrones que pueden ayudar a que su implantación global sea exitosa. También es importante entenderlo como un proceso vivo, que necesariamente está siendo recreado y plasmado en cada contexto local con diferente nivel de profundidad y de resultados.

Rué y De Corral (2007), refiriéndose al contexto del Estado español, ponen el énfasis para la comprensión de este cambio en los dos polos y representaciones contrapuestas desde los que ha sido impulsado. Según estos autores una primera representación trata de simplificar y reducir esta complejidad, mediante una interpretación técnica del mismo. Desde este punto de vista, el cambio supone introducir determinadas variables, normas y actuaciones de orden técnico, con el fin de conseguir que la ES se acomode a la idea del EEES. El polo opuesto se sitúa en el cambio concebido como cambio cultural. Estos autores describen que este segundo polo no va a depender de las variaciones y cambios normativos,

sino del modo cómo los distintos agentes se apropien del mismo, y del tipo de iniciativas que desarrollen, en consonancia o a la par de las iniciativas normativas, académicas, etcétera, emprendidas desde los niveles con responsabilidad política” (2007: 3).

Más allá de un posicionamiento frente a la orientación de las decisiones que adopta cada universidad, para Rué (2009b) el EEES plantea una idea de cambio de fondo en la institución universitaria y en su función formadora. Se podría incluso afirmar que estamos ante un cambio de paradigma en el que el eje central se sitúa en el “aprendizaje”. Este giro obliga a realizar procesos de reelaboración de fondo sobre las representaciones de las misiones institucionales y sobre su misma complejidad. También tiene una gran influencia en las identidades de los diversos tipos de agentes implicados en las instituciones de formación superior (Barnett *et al.*, 2008; Rué, 2009b).

Un cambio de esta magnitud y profundidad, como era de prever, no está siendo fácil. El informe Trends IV (Reicherdt, 2005, en Rué, 2009b: 6) ya destacaba la complejidad cultural de este cambio y sus consiguientes implicaciones. Sus autores subrayaban que:

un sistema comprehensivo de tres ciclos en toda Europa constituye una transformación de gran calado, tanto a nivel cultural como social, que va a desencadenar toda una serie de cambios [...] y reconocer también que su impacto requiere un análisis más cuidadoso en el ámbito de las implicaciones de una modificación como la de centrar la enseñanza en el aprendizaje del alumno.

Además, su desarrollo en los diferentes países está siendo desigual, y hay países que después de una primera implementación, ya están realizando una segunda reinterpretación (Rué *et al.*, 2007). En el entorno más cercano del Estado Español, bastantes voces académicas valoran positivamente el cambio que se ha producido en la comprensión y hacer de la ES,



aunque también se muestran críticos con su nivel de desarrollo y con los condicionantes externos que no han posibilitado los medios y el marco adecuado para su desarrollo (Florido de la Nuez *et al.*, 2011; Consejo de Redacción, 2015).

Por un lado, parece indudable que el proceso de EEES ha transformado el discurso y también en muchas ocasiones la práctica en las aulas universitarias (Villa *et al.*, 2015). Rué (2009b) señala la existencia de evidencias, refiriéndose al contexto español, más que suficientes que muestran una progresiva reconceptualización de lo docente a través de la extensión de innovaciones y mediante iniciativas individuales, corporativas o institucionales, que hace 15 años parecían imposibles. Hoy en la universidad podemos ver cómo trabajar mediante plataformas digitales, trabajo cooperativo, por proyectos, ABP, prácticas en empresa, portafolios de alumnado, sistemas de tutorización y otras iniciativas de evaluación formativa, son experiencias, si bien no generalizadas, sí muy extendidas.

Por otro lado, es también irrefutable que este camino, en el caso del Estado Español, ha estado lleno de grandes dificultades y de un entorno que no siempre ha favorecido su desarrollo. Rué (2009b) pone como ejemplo en este contexto territorial que el discurso oficial sobre la implantación del EEES ha estado lastrado por importantes déficits, tanto de orden político como técnico, que han favorecido una aproximación confusa al mismo. Junto a estos déficits en la gestión política y técnica del proceso se pueden identificar otras voces críticas que señalan dificultades como las que se indican a continuación:

- Ha sido un proceso impuesto y desarrollado sin un diálogo de fondo con el profesorado, investigadores y profesionales universitarios que, a nivel macro, no han podido participar en el proceso. En muchos de los casos se ha desarrollado con una gestión administrativa y técnica pensada más para una adaptación que

para un verdadero cambio cultural, que estaría exigiendo un proceso de mayor diálogo y participación de toda la comunidad universitaria (Rué *et al.*, 2007; Rué, 2009a; De Juanas, 2010). Bandrés (2015: 77) incide en el valor del diálogo en el marco universitario, máxime en los tiempos actuales, y remarca los valores fundamentales que debe presidir la labor universitaria.

- Se ha intentado acometer un proceso de cambio cultural de calado en poco tiempo, generándose críticas y resistencias más o menos veladas, por parte del profesorado al ver cómo se ha echado encima una transformación educativa, sin tener tiempo de reacción para poder formarse (De Juanas, 2010).
- La escasa cultura colaborativa en la docencia y la preparación del profesorado para afrontar un cambio de esta naturaleza precisan de recorrido, de reconceptualización de la labor docente y de medidas formativas, organizativas y de asesoramiento que no se están adoptando de manera suficiente en las universidades (López *et al.*, 2015; De Miguel, 2013).
- Falta de recursos humanos y económicos para una transformación de un modelo de enseñanza y aprendizaje. Esto ha generado la contradicción de verse obligados a hacer algo diferente y más complejo con los mismos recursos o incluso con menos (Rué, 2009a; De Juanas, 2010; Pérez *et al.*, 2013).
- El EEES plantea un modelo que si bien gira alrededor de tres conceptos claves como educación, investigación e innovación, donde la docencia tiene un papel principal e indiscutible; la realidad demuestra que sigue primando, reconociendo y apoyando, en mayor medida, uno de ellos: la investigación. Rué (2011) pone como ejemplo el documento del MEC “Estrategia Universidad 2015”, en el que las referencias a la investigación son abundantes: 27, sobre innovación frecuentes: 12, sobre

docencia nulas: 0 y sobre competitividad: 13. El último informe de la comisión de expertos para la reforma del sistema universitario español (2013), vuelve a recalcar esta tendencia, apuntando que la calidad del profesorado y de las universidades tiene que pivotar casi exclusivamente en sus méritos investigadores y no en los docentes o de gestión.

Para entender tanto los logros como las dificultades referidas a este proceso, no podemos olvidar que Bolonia es un cambio político que remite a modificaciones profundas, de naturaleza cultural, que deben ser cuestionadas, discutidas y finalmente gestionadas “políticamente”.

Por esta razón, el desarrollo del EEES en los diferentes países, universidades, y en los distintos grados, está siendo necesariamente diferente como lo demuestra el reciente informe sobre la implementación del proceso de Bolonia publicado por la Comisión Europea (2015). Se señalan claras diferencias en la puesta en marcha del plan Bolonia, así como diversas áreas de mejora para avanzar en la consecución del ansiado EEES. Algunas de estas aportaciones son las siguientes:

- a) No se ha conseguido un modelo único respecto al creditaje ECTS en los programas de primer y segundo ciclo, lo que aún genera problemas en el sistema de reconocimiento de las cualificaciones.
- b) Es necesario mejorar el conocimiento y la capacidad de las instituciones de educación superior para realizar el reconocimiento del creditaje obtenido en instituciones extranjeras tendiendo a la consecución de un reconocimiento automático puesto que aún en muchos países hay dificultades en los procesos de reconocimiento tanto para la incorporación en la vida laboral como para seguir estudiando.
- c) Los sistemas de control de calidad externo se han establecido pero no se ha conseguido aún saber si ese sistema produce buenos resultados. Tampoco se ha avanzado lo suficiente en lo relativo a la participación del alumnado en la garantía de la calidad, de hecho es una de las áreas en las que no se encuentran evidencias de que exista un cambio positivo.
- d) Se está aún muy lejos de alcanzar la igualdad de oportunidades en la educación superior y de que ésta consiga ser más accesible a la juventud más desfavorecida socialmente.
- e) Los desequilibrios en cuanto al género se han reducido un poco pero siguen presentes en todo el EEES en su conjunto.
- f) Se han planteado objetivos para el aumento de la participación en general pero no tan claramente para el aumento de la participación de los grupos menos representados en la ES. No se cuenta en general con datos en el acceso a la ES sobre características como la discapacidad, la vida laboral del estudiante, la condición de emigrante, etcétera, para poder tenerlos presentes en la proyección de la formación.
- g) A pesar de que se han hecho algunos avances en el reconocimiento del aprendizaje “no formal” e “informal” del estudiantado aún es un área que requiere de mayor atención.
- h) El aprendizaje a lo largo de la vida todavía es una idea más discursiva que real puesto que en los países del EEES no se ha proyectado esa idea de manera operativa para que pueda desarrollarse. De hecho el alumnado que quiera estudiar de manera más flexible tiene problemas para ello.
- i) Se observa un aumento importante en la tasa de acceso a la ES que no se corresponde con las posibilidades de inserción laboral que están siendo en diversos países mucho más bajas que otras personas con menor nivel académico. Se apunta que las razones pueden ser variadas: la crisis económica, la estructura económica...



En cualquier caso lo cierto es que los responsables políticos de la ES han de centrar en los próximos años su atención en la empleabilidad de los graduados (MECD, 2016).

- j) Hay diferencias entre los países del EEES en lo relativo a la internacionalización y a la movilidad del personal aunque la tendencia apunta hacia el crecimiento. Ahora bien, se señala que será necesario avanzar no sólo en el aumento cuantitativo, sino en la calidad del proceso de movilidad e internacionalización.
- k) Y quizás un aspecto nuclear como el aprendizaje centrado en el alumnado, curiosamente, es nombrado en leyes y documentos estratégicos pero no en todos los países, aun más, en algunos de ellos no se considera de utilidad este concepto, lo que tiene consecuencias respecto a la formación y su enfoque.

Vemos pues algunas muestras del desarrollo de este proceso pero quisiéramos decir que más allá de cambios técnicos y administrativos a los que las diferentes instituciones de ES han tenido que adaptarse, sería importante conocer el impacto que está teniendo este proceso en el aprendizaje del alumnado, en el desarrollo económico y social, y en la orientación que está adoptando ese cambio cultural que se persigue dentro de la comunidad universitaria.

A modo de reflexión final

A lo largo del artículo se ha visto que desde la Declaración de Bolonia en 1999, se han sucedido una serie de hitos relacionados con el contexto de este proceso y, a su vez, con lo que cada universidad ha tenido que realizar (Rué *et al.*, 2007 y 2009b), esto es una narrativa de ese cambio dentro de su institución concreta. Se está ante un escenario muy complejo. El propio proceso del EEES, desde su nacimiento y en su desarrollo, defiende la autonomía universitaria y, a su vez, ve cómo la agenda y la dirección de los cambios, en gran medida, están marcadas por

el nivel político y económico con el peligro que se corre de mimetización con las demandas del mercado, alejando a la universidad del sentido para el que nació como institución social. En esta tensión nace y evoluciona este ambicioso intento de generar un espacio común universitario entre tradiciones y realidades universitarias muy heterogéneas, en los diferentes estados de la UE y dentro de cada estado.

Así mismo, como se ha ido planteado, la situación que viven las universidades europeas con la implantación del EEES, no es ajena al escenario del resto del mundo. En este marco, frente a un modelo único representado por las universidades norteamericanas de referencia y de los *rankings* internacionales, la cuestión parece estar en cómo cada universidad es capaz de generar un valor añadido que dialogue con las exigencias externas y la trayectoria y cultura propia. El desarrollo e impacto positivo del EEES en cada universidad no depende solamente de una mera adaptación o “maquillaje” de lo que se hace para ser avalado por las agencias de evaluación, sino de un profundo proceso de cambio cultural que pasa por el diálogo, contraste, implementación, colaboración y evaluación de los diferentes agentes de la comunidad universitaria, desde el profesorado hasta el personal de servicios o el alumnado, y también con el resto de agentes e instituciones sociales. En este sentido, nos encontramos ante un sistema de innovación abierto, donde es necesario que la ES genere sinergias de colaboración, no sólo con los agentes del mercado, sino también y especialmente con otros del contexto social, cultural y político, y no transformar el sentido y los valores de la universidad desde el punto de vista cultural y democrático (Giroux, 2010).

Queremos finalizar refiriéndonos a una de las cuestiones centrales del EEES, el impulso de un replanteamiento del proceso de enseñanza y aprendizaje y el papel que en éste tienen el profesorado y el alumnado. Un modelo que plantea que la centralidad del proceso se encuentra en el aprendizaje del alumnado y en el que, a su vez, el papel del docente es primordial y

clave para que éste se dé. Para ello la organización de los créditos ETCS; el planteamiento de diferentes metodologías que sustituyan modelos basados exclusivamente en la exposición; la reflexión y trabajo sobre las competencias y el perfil profesional, entre otros, han propiciado un nuevo escenario cultural que, en gran medida, ha impregnado y calado en la comunidad académica en el EEES. También, es importante destacar que este proceso ha conseguido poner en la agenda política y universitaria la necesidad de adoptar decisiones para poder abordar esta transformación en la docencia, que no solo viene exigida por el contexto europeo, sino que se presenta, en las últimas décadas, como una cuestión prioritaria a atender en la agenda de todo el espacio de la ES a nivel internacional (Ram-sden, 1992; Biggs, 2006).

Esto ha propiciado movimientos de cara a la transición hacia nuevos roles a desempeñar en torno a la docencia universitaria, aunque no parece que haya

ocurrido lo mismo, o en la misma medida, en las estructuras y estrategias necesarias para apoyarlo con consistencia. Un cambio y transformación en las formas de entendimiento del enseñar y aprender necesita de tiempo, de ir poco a poco ofreciendo recursos y generando espacios de formación, interacción y reflexión. Este planteamiento pone de nuevo al docente en el centro, pero en este caso, exigiéndole una serie de habilidades y competencias, algunas muy diferentes a las que se le pedían anteriormente. Pero lo más importante es que estas transformaciones permitan resituar la labor universitaria en los nuevos tiempos sin olvidar algunas de las finalidades importantes que ha de perseguir la acción formativa académica como es “ampliar la capacidad de los estudiantes para ser agentes críticos capaces de gobernar en lugar de ser simplemente gobernados y que les permita y nos permita pensar en las posibilidades de un futuro más democrático” (Giroux, 2010: 34). ■



Referencias

- Asociación de Universidades Europeas (2010), *La declaración de Lisboa. Las universidades de Europa más allá de 2010: diversidad con un propósito común*, AUE.
- Asociación de Universidades Europeas (EUA) (2007), *Declaración de Lisboa. Europe's Universities beyond 2010: diversity with a common purpose*, <http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/newsletter/Lisbon_declaration.pdf> [Consulta: abril de 2015]
- Bandrés, Fernando (2015), “Tres problemas y tres soluciones para la Universidad española del siglo XXI”, en *CIAN-Revista de Historia de las Universidades*, vol. 18, núm. 1, pp. 55-78.
- Barnett, Ronald y Roberto Di Napoli (eds.) (2008), *Changing identities in higher education, voicing perspectives*, Milton Park, Routledge.
- Biggs, Jhon (2006), *Calidad del aprendizaje universitario*, Madrid, Narcea.
- Declaración de Bolonia (1999), *Declaración de Bolonia*, <http://www.educacion.gob.es/boloniaensecundaria/img/Declaracion_Bolonia.pdf> [Consulta: octubre de 2015].
- Carta Magna de las Universidades Europeas (1988), <www.magnacharta.org/resources/files/the-magna-charta/Spanish> [Consulta: septiembre de 2015].
- Casani, Fernando y Jesús Rodríguez (2015), “Cambios y tendencias en la educación superior: los retos para la universidad”, en *Encuentros multidisciplinares*, vol. 17, núm. 49, pp. 30-39, <http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistanº49/Fernando_Casani,_Jesús_Rdez._%20Pomeda.pdf> [Consulta: septiembre de 2015].
- Comas, Miguel (2013), “El EEES, identidad y competitividad europea: principios fundamentales e interpretación de las principales autoridades”, en *Revista de Docencia Universitaria*, vol. 11, núm. 1, pp. 243-263.
- Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español (2013), *Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario Español*, Madrid, MECED, <<http://www.mecd.gob.es/prensa-mecd/dms/mecd/servicios-al-ciudadano-mecd/participacion-publica/sistemauniversitario/propuestas-reforma.pdf>> [Consulta: octubre de 2015].
- Comisión Europea (2000), *Memorandum sobre el aprendizaje permanente*, Bruselas, Oficina de Publicaciones de la COM.
- Conference of European Ministers in charge of Higher Education (2001), *Declaración de Praga. Towards the European Higher Education Area*, Conference of European Ministers in charge of Higher Education.
- Consejo de Redacción (2015), “Bolonia hora cero: un balance sobre la situación actual de la universidad española”, en *CIAN-Revista de Historia de las Universidades*, vol. 18, núm. 1, pp. 11-20.
- De Miguel, Mario (2013), “La reforma curricular y metodológica de las enseñanzas universitarias. Una mirada crítica sobre la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior”, en *Pulso*, vol. 36, pp. 13-35.
- De Juanas, Angel (2010), “Contemplando Bolonia: una década de acontecimientos en la formación del Espacio Europeo de Educación Superior”, en *Foro de educación*, vol. 8, núm. 12, pp. 69-91.
- Días, Marco (2010), “¿Quién creó este monstruo? Educación y globalización: sus relaciones con la sociedad”, en *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, núm. 2, vol. I, pp. 3-19, <<https://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/18>> [Consulta: abril de 2015].
- European Commission/EACEA/EURYDICE (2015), *The European Higher Education Area in 2015: Implementation Report*, Luxemburgo, Publications Office of the European Union.
- Florido de la Nuez, Carmen, José Luis Jiménez e Isabel Santana (2011), “Obstáculos en el camino hacia Bolonia. Efectos de la implantación del EEES sobre los resultados académicos”, en *Revista de Educación*, vol. 354, pp. 629-656, <http://www.revistaeducacion.educacion.es/re354/re354_25.pdf> [Consulta: abril de 2015].
- Giroux, Henry (2010), “Ensino superior, para quê?”, en *Educar*, núm. 37, p. 25-38, Maioago, Editora UFPR, <<http://www.scielo.br/pdf/er/n37/a03n37.pdf>> [Consulta: septiembre de 2015].
- Hijana del Río, Manuel (2009), “Una aproximación crítica

- al Espacio Europeo de Educación Superior”, en *Cuestiones Pedagógicas*, vol. 19, pp. 41-53, <<http://institucional.us.es/revistas/cuestiones/19/2Hijano.pdf>> [Consulta: abril de 2015].
- Jarvis, Peter (2006), *Universidades corporativas: nuevos modelos de aprendizaje en la sociedad global*, Madrid, Narcea.
- López, María Carmen, Purificación Pérez-García y Lucía Rodríguez (2015), “Concepciones del profesorado universitario sobre la formación en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior”, en *Revista de Investigación Educativa*, vol. 33, núm. 1, pp. 179-194.
- Maassen, Peter y Bjørn Stensaker (2011), “The knowledge triangle, European higher education policy logics and policy implications”, en *Higher Education*, 61(6), 757-769, <<http://link.springer.com/article/10.1007/s10734-010-9360-4/fulltext.html>> [Consulta: septiembre, 2015].
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015), *Datos básicos del sistema universitario español. Curso 2014-2015*, Madrid, MECED, <<http://www.mecd.gob.es/dms/mecd/educacion-mecd/areas-educacion/universidades/estadisticas-informes/datos-cifras/Datos-y-Cifras-del-SUE-Curso-2014-2015.pdf>> [Consulta: septiembre de 2016].
- Pérez, Miguel, Rocio Quijano y Teresa Ocaña (2013), “El profesorado universitario ante el Espacio Europeo de Educación Superior: dos años después”, en *Educatio Siglo XXI*, vol. 31, núm. 2, pp. 235-254.
- Ramírez, Francisco y Dijlana Tiplic (2014), “In pursuit of excellence? Discursive patterns in European higher education research”, en *Higher Education*, vol. 67, núm. 4, pp. 439-455.
- Ramsden, P. (1992), *Learning to teach in higher education*, Londres, Routledge.
- Rué, Joan e Ignacio De Corral (2007), “Significados de la “Formación docente” en las universidades españolas en el marco del EEES”, en *REDU. Revista de Docencia Universitaria*, vol. 2, núm. 5, pp. 1-23, <<http://red-u.net/redu/index.php/REDU/article/view/51>> [Consulta: febrero de 2015].
- Rué, Joan (2011), “¿Hacia dónde va la universidad europea?”, en *REDU. Revista de Docencia Universitaria*, vol. 9, núm. 3, pp. 9-12.
- Rué, Joan (2009a), *El aprendizaje autónomo en educación superior*, Madrid, Narcea.
- Rué, Joan (2009b), “El cambio en la universidad, sus epistemologías y consecuencias de las mismas”, en *Revista Complutense de Educación*, vol. 20, núm. 2, pp. 295-317.
- Tomusk, Voldemar (2004), “Three Bolognas and a pizza pie: notes on institutionalization of the European higher education system”, en *International Studies in Sociology of Education*, vol. 14, núm. 1, pp. 75-96, <https://www.tsu.ge/data/file_db/qa_conferences/Bologna.pdf> [Consulta: marzo de 2015].
- Tremblay, Karine, Ester Basri y Elena Arnal (2008), *Tertiary education for the knowledge society (vol. 1)*, París, OECD.
- UNESCO (2007), *Global Education Digest*, Montreal, UIS.
- Valle, J. M. (2006), *La Unión Europea y su política educativa. Tomo II. Medio siglo de acciones en materia educativa*, Madrid, CIDE-MEC.
- Villa, Aurelio, Sonia Arranz, Lucía Campo y Olga Villa (2015), “Percepción del profesorado y responsables académicos sobre el proceso de implantación del Espacio Europeo de Educación Superior en diversas titulaciones de educación”, en *Profesorado: Revista de curriculum y formación del profesorado*, vol. 19, núm. 2, pp. 245-264.

Cómo citar este artículo:

Alonso-Sáez, Israel y Maite Arandia-Loroño (2017), “15 años desde la Declaración de Bolonia. Desarrollo, situación actual y retos del Espacio Europeo de Educación Superior”, *México, UNAM-IISUE/Universia*, vol. VIII, núm. 23, pp. 201-215, [consulta: fecha de última consulta].