

De la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, “Bolonia” y otros demonios

CRISTINA GARMENDIA

Ministra de Ciencia e Innovación
Gobierno de España
<http://www.micinn.es>

La inversión en educación es una de las principales prioridades de las sociedades más avanzadas, y ocupa un lugar fundamental en la Agenda de Lisboa, como una de las claves que van a permitir a la Unión Europea alcanzar mayores niveles de desarrollo y bienestar.

En las últimas décadas, las universidades de todo el mundo, muchas de ellas herederas de una larga tradición formativa, se han reinventado a sí mismas apoyándose en las políticas públicas y en el –a veces difícil, pero siempre necesario– proceso de adaptación a las nuevas demandas de nuestra sociedad. De este modo han sido capaces de liderar buena parte de los cambios socioeconómicos que han tenido lugar, y es de esperar que sigan desempeñando este papel en el futuro. El sistema universitario español no es una excepción a esta dinámica.

En los veinticinco años que han transcurrido desde la promulgación de la Ley de Reforma Universitaria nuestras universidades han demostrado una importante capacidad de transformación. Desde antes incluso, en los años de la transición política, la universidad española ha sabido adaptarse a los avances de nuestra sociedad recuperando la voz, el protagonismo y el papel que le correspondía, y contribuyendo de manera esencial a la consolidación de la democracia en nuestro país.

En paralelo, las universidades españolas han contribuido al desarrollo territorial apoyándose en el despliegue del estado de las autonomías y desempeñando un papel importante en la vertebración local y regional de nuestro territorio, y en la proyección nacional e internacional del entorno en el que se ubican. Hoy nuestras universidades son centros de atracción de recursos humanos, generación de ideas, de riqueza, y emblemas de nuestra cultura y nuestra historia.

En pocos países de nuestro entorno el sistema educativo ha conocido un despliegue territorial tan intenso como el registrado en nuestro país en las últimas dos décadas. Este proceso de expansión, unido a la vocación eminentemente pública de nuestro sistema universitario y al carácter social de las políticas educativas, ha permitido el acceso a la educación superior universitaria a un número significativo de ciudadanos, de tal modo que hoy disponemos en nuestro país de las generaciones mejor formadas de nuestra historia. España, lejos de apostar por una universidad elitista, figura hoy a la cabeza de los países occidentales en el número de jóvenes con edades comprendidas entre los 25 y los 34 años que han recibido educación superior universitaria.

Simultáneamente, las universidades españolas han experimentado una profunda transformación mucho más silenciosa pero igualmente significativa: sumar a su tradicional labor docente una importante actividad investigadora que las ha convertido en los principales agentes ejecutores de las inversiones públicas en I+D+i. Hoy por tanto, nuestras universidades son plenamente conscientes del papel central que deben desempeñar en la producción, transmisión y socialización del conocimiento.

La inversión en educación es una de las principales prioridades de las sociedades más avanzadas, y ocupa un lugar fundamental en la Agenda de Lisboa, como una de las claves que van a permitir a la Unión Europea alcanzar mayores niveles de desarrollo y bienestar.

En las últimas décadas, las universidades de todo el mundo, muchas de ellas heredadas de una larga tradición formativa, se han reinventado a sí mismas apoyándose en las políticas públicas y en el –a veces difícil, pero siempre necesario– proceso de adaptación a las nuevas demandas de nuestra sociedad. De este modo han sido capaces de liderar buena parte de los cambios socioeconómicos que han tenido lugar, y es de esperar que sigan desempeñando este papel en el futuro. El sistema universitario español no es una excepción a esta dinámica.

En los veinticinco años que han transcurrido desde la promulgación de la Ley de Reforma Universitaria nuestras universidades han demostrado una importante capacidad de transformación. Desde antes incluso, en los años de la transición política, la universidad española ha sabido adaptarse a los avances de nuestra sociedad recuperando la voz, el protagonismo y el papel que le correspondía, y contribuyendo de manera esencial a la consolidación de la democracia en nuestro país.

En paralelo, las universidades españolas han contribuido al desarrollo territorial apoyándose en el despliegue del estado de las autonomías y desempeñando un papel importante en la vertebración local y regional de nuestro territorio, y en la proyección nacional e internacional del entorno en el que se ubican. Hoy nuestras universidades son centros de atracción de recursos humanos, generación de ideas, de riqueza, y emblemas de nuestra cultura y nuestra historia.

En pocos países de nuestro entorno el sistema educativo ha conocido un despliegue territorial tan intenso como el registrado en nuestro país en las últimas dos décadas. Este proceso de expansión, unido a la vocación eminentemente pública de nuestro sistema universitario y al carácter social de las políticas educativas, ha permitido el acceso a la educación superior universitaria a un número significativo de ciudadanos, de tal modo que hoy disponemos en nuestro país de las generaciones mejor formadas de nuestra historia. España, lejos de apostar por una universidad elitista, figura hoy a la cabeza de los países occidentales en el número de jóvenes con edades comprendidas entre los 25 y los 34 años que han recibido educación superior universitaria.

Simultáneamente, las universidades españolas han experimentado una profunda transformación mucho más silenciosa pero igualmente significativa: sumar a su tradicional labor docente una importante actividad investigadora que las ha convertido en los principales agentes ejecutores de las inversiones públicas en I+D+i. Hoy por tanto, nuestras universidades son plenamente conscientes del papel central que deben desempeñar en la producción, transmisión y socialización del conocimiento.

Reconocer estos logros es el mejor punto de partida para abordar los nuevos desafíos que afronta el sistema universitario español, retos en muchos casos asociados a los cambios que han experimentado globalmente el conocimiento y sus instituciones. Entre estos cambios me gustaría destacar –a modo de ejemplo– dos, por su impacto en nuestro sistema:

1. La internacionalización y globalización del conocimiento: los conocimientos que se generan en un lugar cualquiera del planeta se traducen en innovaciones en entornos alejados y a un ritmo vertiginoso, por lo que las fronteras de la ciencia y del conocimiento no corresponden a fronteras nacionales.

2. La consolidación de la investigación colaborativa de carácter multidisciplinar –incluidas las ciencias humanas y sociales–, como la estrategia más eficaz para el desarrollo tecnológico y, en particular, para la emergencia de las ideas y aplicaciones más revolucionarias.

Nuestras universidades no pueden permanecer ajenas a estas nuevas realidades y a las nuevas necesidades de una sociedad que es cada vez más compleja y abierta. *Los retos y los desafíos cambian, y nuevas realidades exigen nuevos compromisos y nuevos consensos.*

En el ámbito de la educación superior esta nueva realidad emerge, además, ligada a nuestra plena integración en la Unión Europea, y a nuestro papel de liderazgo en la construcción de una Europa más próspera, cohesionada y socialmente responsable. De hecho, el Espacio Europeo de Educación Superior, también conocido como proceso de Bolonia, no puede desvincularse de los objetivos de la Unión Europea y de los mecanismos diseñados para alcanzar la integración en todas sus dimensiones, trascendiendo la vertiente económica que durante décadas ha dominado el discurso europeísta.

Es conocido que la Unión Europea ha sufrido a lo largo de los últimos años cambios profundos que han supuesto la revisión de los principios de la arquitectura política sobre los que se ha sustentado desde su creación. Estos cambios se han traducido en un conjunto de iniciativas llamadas a superar los límites de una Europa que, durante décadas, se había considerado “un mercado común” y no un espacio socialmente integrado en el que tienen cabida todas las identidades nacionales y regionales que históricamente han coexistido. La necesidad de construir una Europa del Conocimiento ha pasado a ocupar, tras la Declaración de la Sorbona en el año 1998, un lugar destacado en la agenda política comunitaria.

Por tanto, el denominado proceso de Bolonia, cuyo nombre se debe a la firma del Acuerdo de Bolonia en el año 1999, –aunque al mismo le han seguido posteriores desarrollos y ratificaciones en sucesivas Cumbres Ministeriales: Praga, 2001; Berlín, 2003; Bergen, 2005 y Londres, 2007–, es por encima de todo un punto de partida. Un compromiso entre países dispuestos a abordar las reformas necesarias para alcanzar una meta: la construcción de una Europa más social. Este proyecto no nos ha sido impuesto a ninguno de los 46 países que hoy aspiramos a integrar dicho espacio, y nuestra participación es consecuencia de una decisión consciente que, en el caso de España, ha sido renovada a lo largo de los últimos diez años por cuatro gobiernos de diferente signo político.

En este sentido, hemos de entender “Bolonia” no como un fin en sí mismo sino como el “mínimo común denominador” necesario para poder desarrollar una verdadera política universitaria europea. No podemos aspirar a tener esta política universitaria si no partimos de requisitos básicos como el reconocimiento de nuestras enseñanzas en todo el espacio europeo. Es evidente que la actual heterogeneidad en la duración de los estudios así como en las condiciones de acceso y permanencia imponen importantes barreras a la movilidad y merman los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos.

Pero al margen de estas reglas de juego comunes, hay otras muchas razones que hacen deseable el Espacio Europeo de Educación Superior.

La realidad es que el conjunto de los países que hoy somos parte de este Espacio, hemos heredado un sistema universitario cuyo mayor logro es sin duda alguna la autonomía universitaria, pero que arrastra también importantes deficiencias, entre las que destacan las siguientes: (1) el deterioro de la calidad formativa de muchos programas y centros, consecuencia de la masificación registrada desde los años setenta; (2) la notable ausencia de nuevas metodologías docentes orientadas a facilitar el aprendizaje de los estudiantes; (3) o la ausencia de una identidad verdaderamente europea de nuestras universidades, que obligue a todos los estados a asumir las responsabilidades inherentes al ejercicio de una política universitaria socialmente responsable a escala continental.

En este complejo panorama, la estandarización y homogeneización de los estudios universitarios hubiese tenido lugar al margen de la Declaración de la Sorbona y del Acuerdo de Bolonia. Sin embargo la

experiencia adquirida a través de las primeras iniciativas de movilidad de estudiantes –como el exitoso programa Erasmus– demostraron que este proceso estaba resultando altamente costoso y ciertamente ineficiente. De hecho, el reconocimiento parcial, asignatura a asignatura y entre instituciones universitarias, hace muchos años que existe, y gracias a él miles de estudiantes han podido realizar durante breves períodos de tiempo, generalmente un cuatrimestre, estudios en otras universidades europeas. Aun así, y a pesar de la cantidad de recursos consumidos, estos reconocimientos no resultaban más que una solución parcial a otros problemas de mayor envergadura que seguían obligando a nuestros estudiantes a cursar determinadas materias o a realizar exámenes de aptitud cuando, una vez en posesión de su titulación académica, decidían ejercer la misma en un país distinto.

“Bolonia” resuelve esta situación, al mismo tiempo que zanja una contradicción básica en el Derecho Comunitario que, reconociendo el libre movimiento de estudiantes -Directiva 89/48/ECC-, no ha impedido a las universidades seguir exigiendo a los mismos la acreditación de los correspondientes permisos de residencia, estudios, aptitud y pago de tasas que discriminaban a los estudiantes en función de su nacionalidad.

En suma, hace más de dos décadas que nuestras universidades, estudiantes y profesores optaron por un modelo formativo más abierto y más europeo, y los datos del programa Erasmus así lo demuestran.

Lo que diferencia esta situación de la que vamos a disfrutar en el año 2010, cuando toda nuestra oferta formativa sea equiparable y reconocida en sus resultados por los 45 países que han optado por el Espacio Europeo de Educación Superior, es que para entonces la movilidad no será una excepción sino la regla, el reconocimiento no dependerá de los acuerdos vigentes entre universidades sino que será una norma aplicable a todas nuestras universidades y titulaciones adaptadas. Este es, en esencia, el germen y el verdadero significado del Espacio Europeo de Educación Superior.

Entonces, ¿por qué el proceso de Bolonia es hoy contestado desde distintos frentes?

En los últimos meses el proceso de Bolonia ha cobrado una relevancia mediática equiparable o incluso superior a la que en su momento acompañó a otras reformas de nuestro sistema educativo. Esta relevancia, comprensible por la propia importancia del proceso, ha venido asociada a importantes distorsiones e interpretaciones equívocas, en ocasiones malintencionadas.

No voy a dedicarme a desmontar en este artículo todos los mitos de “Bolonia”, muchos de ellos se están desmoronando por sí solos, pero me gustaría aclarar un concepto que, sin ser el más mediático, subyace en muchas críticas: no es cierto que nos estemos integrando en una estructura con reglas del juego establecidas por otros.

“Bolonia” es un proceso en el que la participación de todas las partes interesadas –desde Gobiernos a universidades, estudiantes, organizaciones sindicales y empresariales– es imprescindible, y en el que todos reconocemos la diversidad de los sistemas de partida, porque esa diversidad es una de nuestras fortalezas. El único objetivo que subyace a este proceso es facilitar el reconocimiento de dicha diversidad y garantizar la igualdad de oportunidades.

Por estas razones y porque creemos en los valores que sostienen la mejor tradición de la universidad europea, el Espacio Europeo de Educación Superior se fundamenta en la autonomía institucional, la libertad académica, la igualdad de oportunidades y los principios democráticos. Es en base a esta diversidad y estos valores, en la que los países han propuesto medidas que favorezcan la compatibilidad y la comparabilidad de los títulos, basadas en un acuerdo sobre la estructura de los estudios y en un lenguaje común a todas las enseñanzas universitarias: los créditos ECTS.

“Bolonia” es, además, un proyecto vivo en el que todos —estados, universidades y miembros de la comunidad universitaria— jugamos un papel activo para construir este futuro común. Un futuro que no está completamente cerrado, y en el que ningún país se define como el “modelo universal”.

Podemos debatir sobre la forma, los plazos y los procedimientos que se han ido adoptando en estos años. Podemos hacerlo y debemos hacerlo siempre que el resultado de dicho debate se traduzca en beneficios, presentes y futuros, para el conjunto de la sociedad española, pero en este caso habremos de responder a una pregunta trascendental: ¿tiene sentido dilatar más nuestra participación en el Espacio Europeo de Educación Superior?

Han transcurrido diez años desde que suscribimos el Acuerdo de Bolonia, y en este tiempo hemos avanzado en una dirección que no da lugar a interpretaciones ambiguas, y ello a pesar de que ni la voluntad política, ni las decisiones en materia universitaria ni tampoco la apuesta de las propias universidades han sido las mismas.

Durante este período, se creó, en 2002, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, ANECA, con la misión de contribuir a la mejora de la calidad del sistema de educación superior, mediante evaluación, certificación y acreditación de enseñanzas, profesorado e instituciones; se constituyeron distintas comisiones de trabajo que elaboraron los denominados “libros blancos” de nuestras titulaciones, en una clara apuesta por la modernización de nuestros estudios; se han puesto en marcha, aunque a un ritmo sustancialmente diferente, los procesos de transformación en materia de las enseñanzas universitarias; se adoptaron medidas intermedias necesarias como la conversión de nuestros créditos al sistema ECTS, etc. Por tanto, la respuesta a esta pregunta es clara: el compromiso de España con el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior ha sido inequívoco.

Quizá porque nuestro sistema universitario estaba terminando una transición que otros países realizaron con anterioridad, el proceso de construcción de este Espacio Europeo de Educación Superior ha resultado más complejo, ha requerido mayor tiempo y reclama una especial atención por parte de la comunidad universitaria y, por extensión, de la sociedad.

No obstante, esta transformación era irreversible desde que, en la anterior legislatura, se aprobaran, primero, la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y tan sólo unos meses más tarde el Real Decreto 1393/2009, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales.

Poco más de un año después, nos hallamos en la antesala de la puesta en marcha efectiva del Espacio Europeo de Educación Superior prevista para el 2010. Estos meses las universidades deciden, en ejercicio de su autonomía, qué planes de estudio quieren adaptar a la nueva estructura de grados, al mismo tiempo que tienen libertad para someter cualquier propuesta de nuevos grados al procedimiento de verificación de la calidad.

Creemos, sin ningún lugar a dudas, que un Espacio Europeo como el que estamos construyendo para la Educación Superior va a facilitar la movilidad del conocimiento y, en particular, dotará a nuestros estudiantes y profesionales de mayores cotas de libertad de movimiento. Pero además “Bolonia”, con su nueva ordenación académica y su nuevo enfoque en las metodologías docentes, también supone un revulsivo frente a males endémicos de nuestro sistema universitario.

Debilidades como el índice de absentismo y abandono de nuestros estudiantes universitarios, los exorbitados tiempos de finalización de estudios o la escasa adecuación de algunos de los títulos a las necesidades reales del mercado laboral, con el consiguiente efecto en la baja cualificación de los primeros empleos a los que acceden muchos de nuestros titulados.

La calidad de la educación universitaria incide claramente en el potencial de nuestro crecimiento económico. Una Universidad de calidad significa más y mejores oportunidades de empleo y, en última

instancia, un mayor bienestar social. Pero además, esta calidad formativa y educativa que redundará en la empleabilidad de nuestras futuras generaciones debe implicar una mayor cultura humanística, científica y una sólida formación en valores.

Cuestionarse el llamado proceso de Bolonia es, por tanto, cuestionar una Universidad más moderna, más atractiva para el estudiante, más útil a la sociedad, más abierta al mundo y más comprometida con los valores que defendemos.

No es responsable tampoco atribuir a “Bolonia” otros males o demonios que no son sino problemáticas existentes desde hace tiempo —como la clarificación de las atribuciones profesionales en algunas titulaciones, el desarrollo del Máster de Profesorado de Secundaria o las enseñanzas artísticas no universitarias—.

En otros casos, más que problemas pendientes, se trata de oportunidades que podemos poner en riesgo, y me refiero en particular a la *Estrategia Universidad 2015*: la propuesta que el Ministerio ha proyectado para generar un gran pacto social por la universidad que deseamos para 2015. Una iniciativa que aglutina todas las políticas del Ministerio en materia de educación universitaria, ordena sus actuaciones en función de sus competencias, de los instrumentos de los que dispone y de su programa de gobierno, y está abierta a la participación, al debate y a las aportaciones de todos los colectivos universitarios.

No obstante, no podemos conformarnos con poner de manifiesto los mitos antiBolonia, ni con desenmascarar las críticas que, refiriéndose a “Bolonia”, abordan “viejos problemas” que, quizá, ha aflorado el propio proceso.

Entendemos que es nuestro deber responder de forma adecuada y efectiva a todas las cuestiones planteadas, y estamos convencidos de que en su mayoría estas cuestiones se derivan de una inadecuada comprensión de un proceso que es, sin lugar a dudas, difícil y complejo.

Por tanto, debemos seguir prestando particular atención a todas aquellas dimensiones que nuestro sistema universitario requiere potenciar para modernizarse, mejorar sus funciones y cumplir con la misión esencial de servicio público y social que la define. Hoy más que nunca nuestras universidades han de ser el motor del cambio que abordamos preservando su esencia como espacio de diálogo y espejo en el que se reflejen nuestros valores y nuestros logros sociales.



Cristina Garmendia Mendizábal (San Sebastián, 1962) es licenciada en Ciencias Biológicas en la especialidad de Genética. Cursó el doctorado en Biología Molecular en el laboratorio de la Dra. Margarita Salas, en el Centro de Biología Molecular Severo Ochoa (CBMSO), obteniendo la calificación “Cum Laude” y recibiendo el Premio Extraordinario por su Tesis: “Interacciones funcionales entre la Polimerasa y la Proteína Terminal del Bacteriógrafo $\phi 29$ ”. Completó su formación académica con un *Master of Business Administration Executive* (MBA) en el IESE Business School de la Universidad de Navarra.

En el año 2001 desarrolla un exitoso modelo empresarial que da origen a un grupo biotecnológico que conocemos como Grupo Genetrix, integrado por 9 empresas y la Fundación Inbiomed. Ha destacado también en el ámbito institucional como Presidenta de la Asociación de Empresas Biotecnológicas (ASEBIO), Miembro de distintos Comités Científicos y Miembro de la Junta Directiva de la CEOE. Su labor y visión emprendedora ha sido reconocida en distintas ocasiones con premios a la investigación e innovación empresarial.

Desde Abril de 2008 es Ministra de Ciencia e Innovación del Gobierno de España de la IX Legislatura.