



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



ASAMBLEA PARLAMENTARIA EURO-LATINOAMERICANA

**Comisión de Asuntos Sociales, Intercambios Humanos, Medio Ambiente, Educación y
Cultura**

30.9.2011

PROVISIONAL

DOCUMENTO DE TRABAJO

**La educación formal, la educación informal y educación continua en Europa y en
América Latina**

Co-Ponente PE: Santiago Fisas Ayxela (PPE)

La educación formal, la educación informal y educación continua en Europa y en América Latina

La educación ha sido parte integral de la agenda europea, especialmente desde principios de siglo con la puesta en marcha del proceso de Bolonia. Se trata de un tema que no sólo tiene relevancia económica, en cuanto a la posibilidad de obtención de un empleo, sino que tiene un gran peso social. La educación formal, informal o continua es la herramienta que permite al individuo desarrollar su potencial y participar activamente en la sociedad logrando de esta manera una mejor calidad de vida.

De ahí que desde hace poco más de diez años, los estados miembros de la Unión Europea hayan creado una serie de proyectos para alcanzar los objetivos deseados en este tema.

En el año 2000, el Consejo Europeo de Lisboa, al comprobar que la Unión Europea se hallaba ante «*un enorme cambio fruto de la mundialización y de los imperativos que plantea una nueva economía basada en el conocimiento*», adoptó un objetivo estratégico importante: antes de que concluyera 2010, la UE tenía que «*convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social*». Asimismo, el Consejo señaló que esos cambios exigían no solamente «*una transformación radical de la economía europea*», sino también «*un programa ambicioso de modernización del bienestar social y de los sistemas educativos*». Nunca antes el Consejo Europeo había reconocido de esa manera el papel que desempeñan los sistemas educativos y de formación dentro de la estrategia económica y social y el futuro de la Unión¹.

En 2001 el Consejo Europeo adoptó tres objetivos estratégicos que debían alcanzarse antes de que concluyera el año 2010: los sistemas de educación y formación deberían combinar calidad, accesibilidad y apertura al mundo. Un año más tarde, el Consejo aprobó un programa de trabajo detallado, «Educación y Formación 2010», para alcanzar dichos objetivos y apoyó el ambicioso objetivo de los ministros de Educación de hacer que los sistemas educativos y de formación de Europa «*se conviertan en una referencia de calidad mundial para 2010*»².

Para lo anterior, se fijó un 'benchmark' cualitativo en temas de educación y formación. El mismo se refería a que en el año 2010, un promedio de al menos 12,5% de los adultos deberían participar en el aprendizaje permanente o continuo que más adelante se explicará con detenimiento³.

En 2007, la Comisión Europea creó un Plan de Acción para el aprendizaje de adultos enmarcado bajo el slogan *Siempre es un buen momento para aprender*. El mismo llamó la atención sobre la urgente necesidad de enfatizar en el aprendizaje permanente, en el desarrollo de la Comunidad como sociedad de conocimiento avanzada. Lo anterior teniendo en cuenta que el aprendizaje facilitaría el crecimiento económico sostenible, lo cual a su vez generaría más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social, garantizando al mismo tiempo una buena protección del medio ambiente en beneficio de las generaciones futuras.

Dos años más tarde, en el año 2009, fue adoptado el texto "Un marco estratégico actualizado para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación". El mismo ofrece un seguimiento del programa de trabajo del año 2010 en educación y formación. Este marco

¹ Comunicación de la Comisión: Educación y Formación 2010: Urgen las reformas para coronar con éxito la estrategia de Lisboa, SEC(2003)1250.

² Ibidem

³ Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe. Eurydice. European Commission. 2011

estratégico identifica cuatro nuevos objetivos estratégicos, áreas prioritarias, actividades concretas de seguimiento, así como indicadores y metas que deben alcanzarse para el año 2020. Más específicamente, los nuevos objetivos estratégicos son:

1. Hacer el aprendizaje permanente y la movilidad una realidad;
2. Mejorar la calidad y eficiencia de la educación y la formación;
3. Promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa;
4. Incrementar la creatividad y la innovación, incluido el espíritu empresarial, en todos los niveles de educación y formación¹.

Como nuevo "benchmark" cualitativo, los Estados miembros reformularon el punto de referencia propuesto en el 2002 al 15% para la participación de adultos en temas de educación. Este índice mismo deberá lograrse en el año 2020 como parte del marco estratégico de cooperación en la educación y la formación, «ET 2020». De ahí que la Comisión y los Estados miembros estén trabajando juntos para lograr los objetivos acordados².

El año 2010 fue un año importante en Europa respecto al tema de educación ya que es uno de los puntos de referencia empleado para evaluar el Proyecto Bolonia y los objetivos que específicamente se plasmaron en el tema de educación.

Logros en temas de educación en Europa

Uno de los temas más llamativos sobre educación en Europa es el de la educación continua o permanente por su impacto social y económico en la sociedad. Por educación continua debe entenderse aquella que se imparte a lo largo de la vida de un individuo para la construcción permanente de habilidades y conocimiento. Estas experiencias de conocimiento podrían ser de carácter formal (capacitación, asesoría, tutoría, orientación, aprendizaje, educación superior, etc.) o informal (experiencias, situaciones, etc.)³.

Lo que se busca con la misma es incorporar a ciudadanos adultos, o a jóvenes desertores, al sistema educativo sea de una manera formal o informal. El mensaje detrás de esta política es que el aprendizaje es esencial para garantizar los derechos económicos y el progreso social, así como la realización personal de los individuos.

Al respecto, y como ya se había mencionado, en 2002 los Estados miembros se comprometieron a elaborar estrategias nacionales de educación continua⁴ para aumentar la participación de los adultos en la misma. Como punto de referencia para una evaluación del progreso de este objetivo, se acordó que el 12,5% de la población de 25-64 años debía participar en el aprendizaje permanente en el año 2010.

Como datos tenemos que en 2000, el 7,1% de la población adulta Europea de la Unión europea participaba en temas de aprendizaje. Esta cifra aumentó al 9,7% en 2007 (10,6% mujeres, 8,8% hombres). En lo que respecta a los distintos países, las siguientes tendencias

¹ Ibidem

² Ibidem

³ European Commission. Directorate-General for Education and Culture. Interim evaluation of the Lifelong Learning Programme (2007-2013), Final report

⁴ Los datos que se muestran son aquellos obtenidos de la Labour Force Survey. En los resultados de la misma se especifica que el aprendizaje permanente o educación continua se refiere a las personas de 25 a 64 años que mencionaron haber recibido educación o formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta. El denominador consiste en la población total del mismo grupo de edad, con exclusión de aquellos que no respondieron. La información recogida se refiere a toda clase de educación o formación.

son evidentes (sobre la base de los datos de 2007):

- En cuatro países de la UE la tasa de participación en educación continua superó el 20%. Estos países son Suecia, Dinamarca, Reino Unido y Finlandia.
- Tres países de la UE (Austria, Eslovenia y los Países Bajos), así como Noruega e Islandia superaron la meta en 2007.
- La tasa de participación de los adultos en temas de aprendizaje fue inferior al 5% en Rumania, Bulgaria, Grecia, Hungría, Eslovaquia y Portugal¹.

En relación con los jóvenes desertores² del sistema educativo debe mencionarse que éste también ha sido eje central de preocupación de la política de educación. El objetivo en esta materia es reducir la media de la UE de abandono escolar prematuro al 10% en 2010. Cuando el objetivo se estableció, casi uno de cada seis jóvenes de 18-24 años fue clasificado como desertor estudiantil. Así, en 2000 la tasa era del 17,6% la cual tuvo un descenso significativo de 3 puntos para el año 2007 llegando al 14,8%. Los patrones de progreso son diversos entre los países de la UE. En 2007 sólo seis países habían alcanzado el objetivo de "ET 2010" y cinco de ellos ya estaban por debajo del objetivo en el año 2000. Cinco de estos seis países se unieron a la UE en 2004: República Checa, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia y Polonia. Finlandia es el único Estado miembros de la UE en el cual la tasa de abandono escolar prematuro ha sido inferior al objetivo de Lisboa durante todo el período de referencia. Mientras que Italia, Malta, Portugal y España, seguido por Rumania y Bulgaria, siguen estando alejados de los objetivos propuestos por la UE³.

Los logros sin duda alguna saltan a la vista. Reducir los índices de deserción estudiantil y aumentar los de educación continua siempre será una ganancia para un país o una región. Sin embargo, también es evidente que la Unión Europea, como bloque, no logró cumplir con los objetivos planteados para 2010. De ahí que sea imperativo hacer referencia a las dificultades que ha tenido la iniciativa. Esto servirá como guía no sólo para que se cumplan los logros establecidos para 2020 sino para tener un punto de discusión con nuestros homólogos latinoamericanos. Un intercambio de experiencias en este ámbito implica un valor agregado en la búsqueda de la consecución de soluciones para el mañana.

Al respecto, vale la pena mencionar que dicha discusión es de suma importancia si se tiene en cuenta que actualmente la cooperación entre nuestros pueblos en temas de educación beneficia a estudiantes de programas como el Erasmus Mundus, Alban o Alfa. Los anteriores son programas de cooperación entre Instituciones de Educación Superior (IES) de la Unión Europea y América Latina cuya finalidad es incentivar la mejora de la calidad de la enseñanza superior europea, atraer estudiantes de terceros países a centros académicos europeos y, a través de la cooperación con instituciones de fuera de la Unión, promover que jóvenes europeos hagan una parte de sus estudios superiores en terceros países. Con estos intercambios culturales y lingüísticos nuestros centros se enriquecen y se pueden tener en cuenta distintos puntos de vista para mejorar los sistemas educativos

Dificultades en la consecución de los objetivos "ET 2020"

Existen numerosos factores que han impedido que los objetivos planteados se materialicen.

¹ Unesco, Institute for Lifelong Learning. Global report on adult learning and education. 2010

² De acuerdo con la definición de Eurostat, el abandono escolar prematuro se refiere a la población de 18-24 años que ha abandonado la educación secundaria inferior.

³ Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe. Eurydice. European Commission. 2011

Sin embargo, se mencionarán cinco que se rescatan por su relevancia.

Una de las mayores dificultades con la que nos hemos cruzado en Europa es la consecución de los incentivos financieros para generar una educación formal e informal, pero sobre todo para generar un proyecto estable de educación continua¹. Así, las limitaciones financieras se convierten en importantes obstáculos para la participación de los estudiantes adultos en la educación formal. Esto es particularmente cierto en el caso de las personas de bajos ingresos, de los excluidos del mercado de trabajo o de las personas vulnerables a la exclusión².

Otro de los problemas que se percibe en el actual sistema, es que el sistema educativo tal cual está planteado se enfoca en un "modelo del déficit"³. De ahí que se genera la sensación de que quien entra a participar del sistema lo hace porque tiene vacíos y deficiencias intelectuales y académicas. Debe entonces pasarse a un modelo en el que se valore la diversidad. Un enfoque que sea inclusivo.

Asimismo, las disparidades geográficas y el acceso físico a la infraestructura de aprendizaje generan grandes problemas en la consecución de las metas planteadas. Impartir educación en las zonas rurales / zonas remotas es un desafío para el aprendizaje permanente, especialmente teniendo en cuenta que estas áreas tienden a ser las más pobres y desfavorecidas. De igual manera, el tiempo que implica asistir a un aula de clase es un motivo de deserción para muchos⁴. Lo anterior va íntimamente unido con el tema de la rigidez de los programas que se imparten en aspectos como el horario o los módulos.

La falta de obtención de los títulos que permiten el acceso a la educación formal para un adulto es otro de los obstáculos a los que se tienen que enfrentar quienes ya tomaron la decisión de entrar al sistema educativo. Por ejemplo, suele ocurrir que para entrar a un instituto formal de educación, al candidato le es solicitado su certificado de estudios del nivel inferior. El problema radica en que muchos de los candidatos a esta opción precisamente carecen de dicho justificante.

Por último, uno de los principales problemas con los que nos enfrentamos, es que la ciudadanía todavía no entiende el concepto y la visión de la educación permanente como tal. Lo anterior implica que existe una deficiencia en la comunicación que se tiene con los individuos y en la promoción de esta posibilidad de vida.⁵

Para terminar y teniendo en cuenta las dificultades que se acaban de mencionar, resulta importante resaltar algunas ideas sobre estrategias a tener en cuenta para el futuro.

Estrategias de solución a los obstáculos educativos

- Crear un marco jurídico claro para los Estados e incentivos para las empresas privadas con el fin de contar con el presupuesto adecuado para brindar a la población una educación continua de calidad.

¹ European Commission. Directorate-General for Education and Culture. Summary Report on the Peer Learning Activity on Adult Learning Monitoring. Bratislava, 22 – 25 March 2009

² Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe. Eurydice. European Commission. 2011

³ European Commission. Directorate-General for Education and Culture. Peer learning seminar: critical factors for the implementation of lifelong learning strategies and policies. 19-21 May 2010, Vienna, Austria

⁴ Ibidem

⁵ Ibidem

- Crear incentivos financieros para las personas que se encuentran fuera del sistema educativo. Debe tenerse en cuenta que en ciertos países existen ayudas por parte del gobierno para aquellas personas que se encuentran sin empleo. De ahí que sea necesario crear medidas que busquen que la educación sea un panorama más llamativo. Estos esquemas pueden tomar la forma de un apoyo financiero directo o indirecto, o pueden ofrecer a los adultos la oportunidad de tomarse un tiempo para su estudio. Se trata en general entonces de crear un apoyo financiero directo, incentivos fiscales o licencias de estudio, entre otros.
- Fomentar la creación de asociaciones que jueguen como multi-actores y que seas alentadas por el Estado para trabajar juntos para lograr objetivos concretos en relación con el aprendizaje permanente.
- Hacer énfasis en el tema de los marcos nacionales de cualificaciones, que están íntimamente relacionados con el programa de educación de adultos.
- Crear un marco legal sobre el tema de acceso a la educación superior teniendo en cuenta temas de reconocimiento y/o validación de estudios anteriores y en donde se tenga en cuenta la adquisición por parte de los individuos de conocimiento empírico o a través de educación informal.
- Generar canales de educación distintos al presencial, por ejemplo educación en línea (e-learning), al igual que programas fraccionados para aliviar la carga horaria de los participantes.
- Capacitar al personal que imparte este tipo de educación teniendo cuenta que el grupo tiene una ciertas características específicas pero a la vez puede ser muy heterogéneo.
- Fortalecer las campañas de promoción, desarrollando estrategias de comunicación inteligente, para aumentar la participación de los adultos en la educación y la formación. Tales estrategias de comunicación pueden ser transmitidas por medios televisivos, de radio, en las escuelas, en las empresas, en los barrios, etc.
- Crear un enfoque de prevención para combatir el abandono prematuro y no solamente enfocarse en los ya desertores. Crear mejoras en el sistema educativo, en la calidad de los docentes, etc.
- Crear un plan definido de seguimiento o monitoreo que emplee herramientas como encuestas, índices, etc.
- En cuanto a las medidas correctivas, debe seguir dándosele un foco importante al concepto de educación de segunda oportunidad que ha sido desarrollado para combatir la exclusión social de las personas que han abandonado la escuela sin conocimientos suficientes para estar plenamente integrados al mercado laboral¹.

Los puntos que se acaban de resaltar no son sino un ejemplo de las muchas ideas existentes para que la educación sea una realidad en Europa y en América Latina. De ahí que como corolario de este papel de trabajo sea prudente expresar la importancia y urgencia de que los Estados de ambas regiones, al igual que las organizaciones regionales e internacionales,

¹ European Commission. Directorate-General for Education and Culture. Summary Report on the Peer Learning Activity on Adult Learning Monitoring. Bratislava, 22 – 25 March 2009

tengan como prioridad en su agenda la promoción y el desarrollo de la educación. Todo esto teniendo en cuenta que el fortalecimiento de la misma será de ayuda no sólo para los Estados promotores sino también para sus vecinos en el resto del mundo.

Lo anterior es completamente aplicable a nuestros homólogos latinoamericanos. Para gran parte de la población, la pobreza y la desigualdad implican menores posibilidades de modificar las condiciones en las cuales se desarrolla su vida y de influir en las condiciones en que se desarrollará la vida de sus hijos. Sobre este tema resulta interesante destacar que en América Latina alrededor del 96% de los niños entre 6 y 12 años de edad están matriculados en algún establecimiento educativo, este porcentaje disminuye al 82% para el grupo de edad de 13 a 17 años, y sólo alcanza un 36% en el segmento de 18 a 23 años de edad.

Tenemos entonces que el fortalecimiento del sistema educativo se convierte en aquella herramienta capaz de revertir situaciones de desigualdades sociales como la que se ha mencionado. Es el motor a partir del cual es posible generar empleo, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y crear una mejor sociedad tanto para los adultos como para los niños que viven en ella.