

Dictamen del Comité de las Regiones — «Combatir el analfabetismo funcional — Desarrollar una estrategia europea ambiciosa para prevenir la exclusión y promover la realización personal»

(2010/C 175/07)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- recuerda que el fenómeno del analfabetismo funcional y del analfabetismo está presente en todos los países del mundo, en los que afecta a 960 millones de personas. Según la definición de la Unesco de 1958, es analfabeta la persona que nunca aprendió a leer y escribir. La expresión «analfabetismo funcional» designa la condición de aquellas personas que no han adquirido el nivel de lectura, escritura y cálculo necesarios para la vida cotidiana en igualdad de oportunidades;
- recuerda que los objetivos del Plan Educación y Formación 2010, que preveía una reducción del 20 % del porcentaje de alumnos con dificultades de lectura y escritura, distan mucho de haberse alcanzado, y señala que también en el nuevo marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación se fijó un nivel de referencia relativo a la media de los resultados europeos («valores de referencia europeos»). Para 2020, el porcentaje de jóvenes de quince años con un bajo rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias deberá ser inferior al 15 %; pide también que se elabore una definición del analfabetismo funcional a nivel europeo;
- recomienda:
 - fomentar el intercambio de buenas prácticas a nivel europeo, en particular favoreciendo los intercambios entre entes locales, que a menudo han desarrollado estrategias de lucha contra el analfabetismo funcional. Podría establecerse un registro de buenas prácticas mediante la creación de un foro permanente de buenas prácticas.
 - integrar la lucha contra el analfabetismo funcional entre los objetivos transversales de la versión revisada de la Estrategia de Lisboa después de 2010;
 - incluir la lucha contra el analfabetismo funcional en las orientaciones estratégicas comunitarias por las que se rige el Fondo Social Europeo.

Ponente: Mireille LACOMBE (FR/PSE), Consejera General de Puy-de-Dôme

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

A. Principios y observaciones generales

Acabar con la confusión sobre la definición del analfabetismo funcional

1. recuerda que el fenómeno del analfabetismo funcional y del analfabetismo está presente en todos los países del mundo, en los que afecta a 960 millones de personas. Según la definición de la Unesco de 1958, es analfabeta la persona que nunca aprendió a leer y escribir. Por su parte, la expresión «analfabetismo funcional» designa a la condición de aquellas personas que, a pesar de haber pasado por una institución escolar durante un tiempo determinado, no han alcanzado a lo largo de éste las competencias de lectura, escritura y cálculo consideradas básicas en el sistema educativo correspondiente, y por lo tanto no tienen suficientes recursos de lectura y escritura, es decir, no han adquirido el nivel de lectura, escritura y cálculo necesarios para la vida cotidiana en igualdad de oportunidades;

2. indica que, sobre la base de los resultados de los estudios PISA realizados por la OCDE, el número de jóvenes de la Unión Europea con problemas de lectura va en aumento. Ha pasado del 21,3 % en 2000 al 24,1 % en 2006. Esta constatación preocupante requiere una mayor movilización por parte de las instituciones europeas;

3. recuerda que los objetivos del Plan Educación y Formación 2010, que preveía una reducción del 20 % del porcentaje de alumnos con dificultades de lectura y escritura, distan mucho de haberse alcanzado, y señala que también en el nuevo marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020») se fijó un nivel de referencia relativo a la media de los resultados europeos. Para 2020, el porcentaje de jóvenes de quince años con un bajo rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias deberá ser inferior al 15 %; pide también que se elabore una definición del analfabetismo funcional a nivel europeo;

4. recuerda que el nivel local es el más adecuado para evaluar y buscar soluciones a la lacra del analfabetismo funcional, ya que suele ser el primer punto de contacto de los analfabetos funcionales;

5. recuerda que el Fondo Social Europeo, que en la mayoría de los Estados miembros de la Unión apoya programas de lucha contra el analfabetismo funcional, es el instrumento financiero adecuado, pero se utiliza poco o mal, debido a la ausencia de un marco de orientaciones estratégicas en la materia;

6. destaca que en el contexto de crisis económica y de empleo, el dominio de las competencias claves es más que nunca necesario para poder tener acceso al mercado laboral. Las competencias en lectoescritura se constituyen como las cualificaciones fundamentales de cara al futuro, como demuestra el estudio realizado por Cedefop que prevé que en el año 2015 el 75 % de los empleos sean de calificación media o alta;

7. constata que la aplicación de la Estrategia de Lisboa que debía convertir a la economía de la Unión Europea en «la economía basada en el conocimiento y la innovación más dinámica y competitiva del mundo», ha tendido a centrarse en los más cualificados. No obstante, una economía de conocimiento e innovación no puede sustentarse sólo en la vanguardia de profesionales muy cualificados, y es necesario que todo el mercado laboral domine las competencias clave que aseguren su aprendizaje y formación permanente. Además, esta estrategia no podrá alcanzar sus objetivos económicos si perduran en Europa bolsas de cuasi subdesarrollo. Por tanto, la lucha contra el analfabetismo funcional también es un imperativo funcional para la Unión Europea;

Acabar con los estereotipos

8. El Comité de las Regiones y los agentes sobre el terreno, considerando tanto la conveniencia de caracterizar el perfil de la persona susceptible de sufrir analfabetismo funcional, como la necesidad de evitar los posibles estereotipos vinculados a esta condición, formulan las siguientes observaciones:

- el analfabetismo funcional no es un problema exclusivo de los jóvenes, sino que afecta a todas las clases de edad y sobre todo a las personas de más de 45 años;
- el analfabetismo funcional se distribuye de manera compleja en los territorios, siendo difícil una generalización. No obstante, la estadística expresa una fuerte presencia en zonas urbanas con dinámicas de exclusión y en entornos rurales con poco acceso a servicios;
- el analfabetismo funcional no afecta únicamente a las personas excluidas del mundo laboral, ya que está demostrado que la mitad de las personas confrontadas a este problema tiene un empleo;
- no deben confundirse el analfabetismo funcional y la inmigración, puesto que las tres cuartas partes de los analfabetos funcionales sólo hablan la lengua del país de acogida una vez transcurridos cinco años desde su llegada. Por tanto, la lucha contra el analfabetismo funcional no debe confundirse con la política lingüística en favor de los migrantes; la lucha contra el analfabetismo funcional es un componente esencial de la formación permanente;
- El analfabetismo funcional afecta de manera desigual a hombres y mujeres en los diferentes tramos de edad. En determinados casos es necesario incorporar la perspectiva de género para realizar una respuesta eficaz a este problema;

9. recuerda que la Carta de los Derechos Fundamentales, que ha adquirido carácter jurídico vinculante con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, garantiza, en su artículo 14, el derecho a la educación y al acceso a la formación profesional y continua. Puesto que dominar la lectura y la escritura es un corolario indispensable de todo proceso educativo, la Unión Europea debe completar y coordinar la acción de los Estados miembros para intensificar la lucha contra el analfabetismo a fin de respetar ese derecho a la educación;

10. recuerda que deben privilegiarse la evaluación de necesidades de formación dentro de los programas de formación permanente, particularmente en las administraciones y empresas, a fin de detectar a las personas en situación de analfabetismo funcional y darles la posibilidad de dominar las competencias clave. En efecto, muchas personas analfabetas funcionales en el mundo laboral recurren a estrategias para ocultar su situación;

11. señala que el analfabetismo funcional es un factor de exclusión que dificulta la participación de los ciudadanos en la actividad laboral, limita su participación democrática y social, y afecta gravemente a su desarrollo personal y a la defensa de sus derechos;

B. Medidas propuestas

Prevención, inserción de los jóvenes y evolución profesional

El Comité de las Regiones recomienda:

12. fomentar el intercambio de buenas prácticas a nivel europeo, en particular favoreciendo los intercambios entre entes locales, que a menudo han desarrollado estrategias de lucha contra el analfabetismo funcional. Podría establecerse un registro de buenas prácticas mediante la creación de un foro permanente de buenas prácticas. En el caso de estrategias a desarrollar con jóvenes, sería necesario tener en cuenta la tipología de las dificultades en lectura para dar una respuesta ajustada a las necesidades reales;

13. integrar la lucha contra el analfabetismo funcional entre los objetivos transversales de la versión revisada de la Estrategia de Lisboa después de 2010;

14. apoyar, a través del Fondo Social Europeo, a las empresas y administraciones que establezcan programas formación para sus trabajadores en situación de analfabetismo funcional, integrando en ellos los correspondientes procedimientos de detección con las máximas garantías de respeto al ámbito personal del trabajador y de protección de su identidad;

15. apoyar iniciativas de formación de adultos que cubran las necesidades de los ciudadanos analfabetos funcionales que no participan en actividades laborales remuneradas;

16. incluir la lucha contra el analfabetismo funcional en las orientaciones estratégicas comunitarias por las que se rige el Fondo Social Europeo;

17. elaborar una definición europea del analfabetismo que incluya el analfabetismo funcional;

18. seleccionar el nivel regional y local como el más adecuado para coordinar recursos en torno a objetivos estratégicos y programas de acción estableciendo los mecanismos de coordinación interregionales y suprarregionales que garanticen una orientación convergente en la aplicación de dichos recursos. Este nivel debe recibir el apoyo de los niveles nacionales y europeo con miras a crear planes de acceso para todos a la lectura, la escritura y las competencias básicas. Se deberá prestar atención sobre todo a que las autoridades nacionales competentes actúen de modo coordinado en la concertación de sus objetivos estratégicos y el establecimiento de sus programas, poniendo así en principio, poniendo así de manifiesto la contribución del Estado, los entes territoriales, los agentes económicos y la sociedad civil;

19. proponer que las administraciones de los entes territoriales den ejemplo, poniendo en marcha programas de formación para sus trabajadores analfabetos funcionales entre su personal, integrando en ellos los correspondientes procedimientos de detección, y organizando formaciones para las personas con dificultades en su trabajo. La Unión Europea podría apoyar financieramente estos programas;

20. favorecer el desarrollo de la prevención y de la lucha contra el analfabetismo funcional en el mundo laboral:

— A nivel de las empresas:

Sensibilizando a los empresarios a la política contractual, los acuerdos sectoriales e interprofesionales con fondos de compensación que permitan realizar programas de formación, asegurar carreras profesionales y validar la experiencia profesional.

— A nivel de los trabajadores:

Informando a los trabajadores de su derecho individual a la formación, dándoles la posibilidad de recurrir a asesores de formación para orientarles;

21. incluir en el programa del Año Europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social la cuestión de la lucha contra el analfabetismo funcional, que es un factor agravante de la exclusión social;

22. favorecer el acceso a la prensa – en papel o electrónica – y la educación en materia de medios de comunicación, en particular para los jóvenes, lo que les permitirá desarrollar su sentido crítico y familiarizarse con la cultura escrita para adaptarse mejor al mundo moderno;

23. lanzar una campaña de comunicación de la Unión Europea sobre esta lacra. Tal iniciativa podría contribuir a acabar con el tabú del analfabetismo y animar a las personas afectadas a buscar ayuda;

24. mejorar los mecanismos de formación de aquellos ciudadanos con analfabetismo funcional que, al no realizar ninguna actividad laboral, no son habitualmente detectados como tales y presentan riesgo de exclusión de los programas formativos. Se trata de colectivos como parados de larga duración, personas dedicadas a labores domésticas, etc.;

25. mejorar la formación permanente a colectivos de trabajadores autónomos, como es el caso de los pequeños agricultores y pequeños propietarios, de cara a mejorar sus competencias clave y eliminar el analfabetismo funcional que opera como un freno al desarrollo económico de determinados sectores productivos;

26. prever una atención especializada a la población femenina, especialmente en el caso de las trabajadoras maduras, que pueda presentar mayores porcentajes de analfabetismo funcional por algún tipo de dinámica de exclusión;

27. promover un sistema europeo de evaluación del analfabetismo que incorpore indicadores y metodologías de evaluación comunes a los países miembros de la Unión Europea;

28. promover una integración y coordinación de los esfuerzos de la formación permanente, la formación reglada y la formación de adultos para realizar una estrategia conjunta de reducción del analfabetismo funcional;

C. Conclusión de los intercambios con los agentes de terreno

29. la lucha contra el analfabetismo funcional es un componente esencial de la política de formación permanente (formación

inicial y formación permanente). No debe confundirse con la política lingüística en favor de los migrantes. Se trata de favorecer el acceso de todos a la escritura, el cálculo y las competencias básicas;

30. mejora los resultados económicos de las empresas y facilita la evolución profesional y personal de los trabajadores, que, si están más a gusto en el trabajo, también lo estarán en la vida;

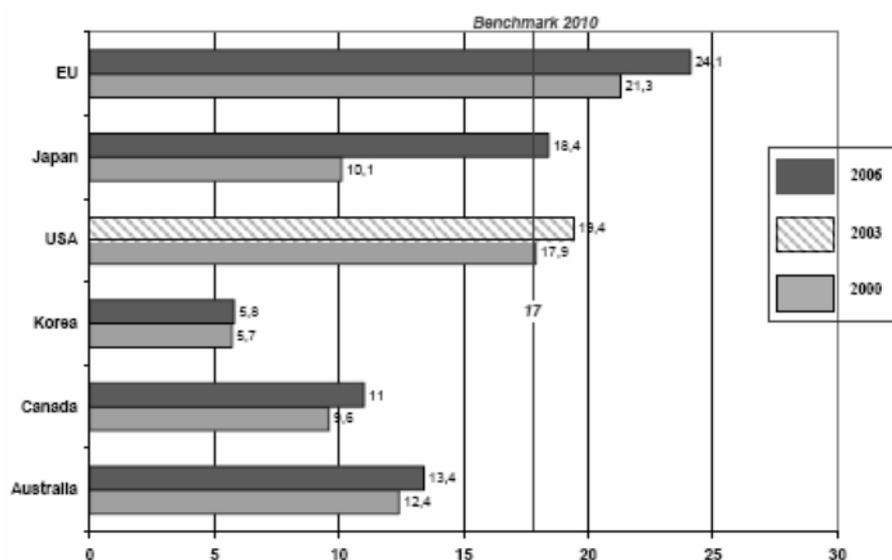
31. la formación básica permite anticiparse a los cambios y evitar rupturas profesionales. Refuerza a los más frágiles y previene los riesgos de exclusión;

32. la política de prevención y lucha contra el analfabetismo debería incluirse cada vez más en las políticas de derecho común, para que cada política pública pueda participar en ella directa o indirectamente de manera permanente;

33. casi diez años después del inicio de la Estrategia de Lisboa, los entes locales y regionales deben desempeñar un papel como proveedores de educación permanente, pero también como agentes de la vida social y económica de los Estados miembros, en calidad de empresarios y proveedores de servicios. La lacra del analfabetismo funcional les afecta directamente en su misión de prestación de servicios al público. Es necesario llamar su atención sobre los ejemplos de buenas prácticas como las que figuran en anexo, fomentar los intercambios y reclamar un diálogo con los agentes interesados, para que los niveles locales y regionales participen en la elaboración y puesta en práctica de las iniciativas europeas.

II. ANEXOS

Gráfico 2 – Estudiantes (de 15 años de edad) con problemas de lectura en la UE y en determinados terceros países con arreglo a la escala relativa a las competencias en lectura de PISA, en 2000 y 2006 (fuente: OCDE)



(Fuente: Comunicación de la Comisión, COM(2008) 865 fin)

Ejemplos de buenas prácticas:

- servicio de asistencia telefónica que facilite consejos e iniciativas en relación con la lectura y la escritura,
- programas de formación para adultos destinados a grupos específicos,
- entrega de títulos después de la escolaridad en asociación con las universidades,
- acciones educativas, culturales y sociales destinadas a las familias para facilitar el acompañamiento de los niños y luchar contra el abandono escolar,
- aplicación de prácticas culturales especialmente destinadas a las familias de las comunidades itinerantes en el marco de programas familiares,
- la lectura como prevención del analfabetismo funcional en el medio rural,
- acciones educativas y preventivas dirigidas a la primera infancia y la infancia en las bibliotecas,
- formación de los padres para el acompañamiento de la escolaridad de sus hijos,
- acceso a los conocimientos básicos para los presos,
- acompañamiento a la inserción profesional de los jóvenes escolarizados con grandes dificultades con los conocimientos básicos,
- aprendizajes básicos y de inserción a través de talleres con soportes digitales,
- instauración de formaciones básicas a medida para los trabajadores,
- instauración de formaciones básicas para los agentes territoriales,
- acceso a los conocimientos básicos para los trabajadores agrícolas de primer nivel de cualificación,
- definición de las necesidades de formación básica de los trabajadores a partir del puesto de trabajo,
- formación a los conocimientos básicos en la empresa,
- sensibilización de los responsables,
- desarrollo de estrategias regionales y planes de acción con los operadores locales,
- desarrollo del derecho a la formación en la empresa,
- consolidación de las competencias básicas para los aprendices, en el marco de recorridos de profesionalización y validación de la experiencia adquirida,
- formación a los conocimientos básicos en la empresa para asegurar las carreras profesionales,
- instauración de formaciones en alternancia para mejorar la transición entre la escuela y el trabajo,
- formaciones a las NTIC y a Internet,
- creación de puntos de acogida para ayudar al público a manejarse en los transportes públicos,
- programa de detección del analfabetismo en las entidades territoriales.

Bruselas, 10 de febrero de 2010.

*La Presidenta
del Comité de las Regiones*
Mercedes BRESSO
