

## I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

## RESOLUCIONES

## CONSEJO

**Resolución del Consejo sobre educación y formación en el Semestre Europeo: garantizar debates fundamentados sobre las reformas y las inversiones**

(2020/C 64/01)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

recordando los antecedentes políticos de esta cuestión que figuran en el Anexo,

DESTACANDO QUE:

- el Semestre Europeo es un proceso de gobernanza que ayuda principalmente a los Estados miembros a coordinar sus políticas económicas, de empleo y presupuestarias; por lo tanto, en consonancia con la Estrategia Europa 2020, también aborda las reformas estructurales en otros ámbitos políticos, como la educación y la formación, que pueden impulsar el empleo, el crecimiento y la competitividad, y tener un efecto indirecto positivo;
- poco después de la creación del marco del Semestre Europeo, los ministros de Educación destacaron su disposición a colaborar en la aplicación de la Estrategia Europa 2020 y el Semestre Europeo. En la última década, esto ha adoptado diversas formas y se ha expresado de diferentes maneras;
- al final del período estratégico de 2020, y de cara al futuro, es importante potenciar la participación del sector de la educación y la formación en los debates del Semestre Europeo, con el fin de garantizar que los debates sobre las reformas y las inversiones en educación y formación se basen en datos contrastados, sin que el proceso sea demasiado complejo ni más exigente desde el punto de vista administrativo;
- La cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación aborda los retos habituales relacionados con la educación y la formación, respetando al mismo tiempo el principio de subsidiariedad y las competencias de los Estados miembros, lo que también debe reflejarse en el proceso del Semestre Europeo.

Y A LA LUZ DE:

- la nueva estrategia de crecimiento —el Pacto Verde Europeo—, que incorpora la sostenibilidad en todas las políticas de la Unión, incluidas la educación y la formación;
- la Estrategia anual de crecimiento sostenible 2020, con su reorientación del Semestre Europeo hacia el desarrollo sostenible y la atención que presta a:
  - la mejora de la inclusividad y la calidad de los sistemas de educación y formación para fomentar la inclusión de todas las personas en las sociedades del futuro;
  - la solución a la falta de capacidades digitales;
  - la reforma de la educación y la formación iniciales para invertir la tendencia al aumento de la proporción de alumnos con un rendimiento insuficiente en lectura, matemáticas y ciencias;
  - la elaboración de estrategias globales sobre capacidades centradas en las necesidades individuales de perfeccionamiento profesional y de actualización de capacidades;

- el apoyo a los trabajadores adultos para que desarrollen conjuntos de capacidades más diversificados y de más alto nivel;
  - la reducción del abandono escolar temprano y el aumento de la calidad y el atractivo de la educación y formación profesionales;
  - la inversión en el desarrollo de las capacidades y en una educación y una formación de calidad, para lograr una mejora de la productividad y de la innovación y, muy especialmente, para promover la equidad y fomentar la inclusión, y garantizar la cohesión en la Unión;
  - la mejora de la calidad de las finanzas públicas, en particular en ámbitos que fomenten el crecimiento a largo plazo, como la educación.
- El primer debate de orientación conjunto celebrado entre los ministros de Hacienda y Educación en Bruselas el 8 de noviembre de 2019 sobre «Una base económica sólida para Europa: alcanzar la eficacia, eficiencia y calidad de la educación y la formación», donde los ministros:
- destacaron que el capital humano constituía un factor crucial para potenciar el crecimiento económico, la competitividad, la capacidad de inserción profesional, la cohesión social y la inclusión, así como la resiliencia de las sociedades;
  - subrayaron la necesidad de que se aumenten las inversiones eficaces y eficientes en educación y formación, capacidades y competencias, en términos de calidad, cantidad, inclusión y equidad;
  - señalaron el efecto indirecto más amplio de la inversión en educación y formación, que tiene una influencia positiva en el gasto actual y futuro en ámbitos como el empleo, la asistencia sanitaria y los servicios sociales, lo que conduce a la justicia social y la prosperidad.

#### RECONOCE QUE:

1. Por lo que se refiere a los avances realizados para alcanzar los valores de referencia europeos en materia de educación y formación (ET 2020) <sup>(1)</sup>, los que se refieren a la enseñanza superior y a la educación infantil y atención a la infancia ya se han cumplido en la media de la Unión. Además, están a punto de alcanzarse los valores de referencia relativos a los titulados recientes con empleo y a la reducción del porcentaje de abandono escolar temprano. No obstante, el cumplimiento de los índices de referencia relativos tanto al bajo rendimiento de los jóvenes de 15 años en la prueba PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) como a la educación de personas adultas, sigue siendo un desafío <sup>(2)</sup>.
2. Los avances de la Unión en relación con sus índices de referencia ET 2020 representan una valiosa contribución a la consecución del primer principio del pilar europeo de derechos sociales <sup>(3)</sup>, así como al Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 4 de las Naciones Unidas <sup>(4)</sup>.

#### OBSERVA QUE:

3. En la última década, el contenido de la política del Semestre Europeo ha prestado mayor atención a los retos y objetivos relacionados con la educación y la formación, lo que se ha traducido en un mayor número de recomendaciones específicas por país (REP). <sup>(5)</sup> También ha aumentado gradualmente el número de Estados miembros que ha recibido estas REP; en el ciclo del Semestre Europeo de 2019 incluyó a los 28 Estados miembros.

<sup>(1)</sup> Según los últimos datos del Monitor de la Educación y la Formación de 2019, el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años que han completado satisfactoriamente estudios superiores o equivalentes, con un objetivo del 40 %, ha alcanzado el 40,7 %. En lo relativo al porcentaje de niños de entre cuatro años y la edad de inicio de la escolaridad obligatoria que recibe educación de la primera infancia, con un objetivo del 95 %, se ha alcanzado un porcentaje del 95,4 %. El porcentaje de abandono escolar temprano, cuyo objetivo es inferior al 10 %, es actualmente del 10,6 %. En cuanto a los titulados recientes con empleo, con un objetivo del 82 %, el porcentaje actual se sitúa en el 81,6 %. Por lo que se refiere a la participación de adultos en actividades de aprendizaje, ha aumentado solo hasta el 11,1 %, por lo que no alcanza el objetivo del 15 %.

<sup>(2)</sup> Según el último estudio PISA de 2018, sigue habiendo un porcentaje elevado de personas con un rendimiento insuficiente en lectura (21,7 %), matemáticas (22,4 %) y ciencias (21,6 %), lo que refleja el rendimiento de uno de cada cinco jóvenes de 15 años de la UE, aún lejos del objetivo correspondiente de la Unión.

<sup>(3)</sup> «Toda persona tiene derecho a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que les permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral.» (primer principio del pilar europeo de derechos sociales, 2017).

<sup>(4)</sup> «Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.» (Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 4 de las Naciones Unidas).

<sup>(5)</sup> De acuerdo con el Balance de la Estrategia Europa 2020 - Informe conjunto del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social (2019), en comparación con el número total de REP, el número de recomendaciones en los ámbitos del empleo y la política social ha aumentado de forma constante. En 2018, más de la mitad de las REP incluían cuestiones sociales o de empleo. En el período entre 2011 y 2018, las REP con elementos sociales y de empleo estaban principalmente relacionadas con las capacidades, la educación y la formación (20 %).

4. En el ciclo del Semestre Europeo de 2019 se introdujo un nuevo anexo en los informes por país en el que se presentaban los puntos de vista preliminares de los servicios de la Comisión sobre los ámbitos prioritarios de inversión del Semestre Europeo y sobre la financiación de la política de cohesión 2021-2027, reflejando, entre otras cosas, la necesidad de dar prioridad a las inversiones en educación y formación.
5. Determinadas tendencias en materia de educación y formación, relacionadas con el pilar europeo de derechos sociales, se supervisan con el cuadro de indicadores sociales.

CONSIDERA QUE:

6. La educación y la formación son esenciales para el crecimiento sostenible, la competitividad y el empleo futuros, y que el desarrollo de competencias clave <sup>(6)</sup>, así como la promoción de la movilidad y el aprendizaje permanente, son importantes en términos de desarrollo del capital humano. Por añadidura, además de responder a las necesidades del mercado de trabajo, la educación y la formación inclusivas y de calidad permiten la realización personal, la cohesión social y sociedades inclusivas.
7. Es importante adoptar una visión global y desarrollar y seguir unas estrategias y políticas integrales de aprendizaje permanente, que tengan en cuenta el aprendizaje en todos los contextos y situaciones —bien sea formal, no formal o informal— en todos los niveles: desde la educación infantil y general hasta la educación superior, la educación y la formación profesionales y el aprendizaje de adultos.
8. La inversión en educación y formación es la inversión más poderosa que puede realizarse en las personas y en el futuro, y los beneficios sociales y económicos de inversiones eficaces y eficientes en educación y formación, tanto para las personas como para las empresas y la sociedad en general, son indiscutibles.
9. El marco estratégico ET 2020 para la cooperación ofrece oportunidades de intercambio entre homólogos, pericial y analítico, entre los Estados miembros. También sostiene la aplicación de la Estrategia Europa 2020 con debates políticos documentados sobre los retos y prioridades relacionados con la educación y la formación, entre ellos los definidos en el Semestre Europeo.
10. La educación y la formación han desempeñado un papel importante en la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020, con dos puntos de referencia del ET 2020 que representan los objetivos principales de Europa 2020 en materia de educación (reducción del abandono escolar temprano y aumento de la educación terciaria). Además, el proceso ET 2020 contribuye al Semestre Europeo por medio de datos globales, temáticos y país por país, que se ofrecen anualmente a través del Monitor de la Educación y la Formación.
11. Los valores de referencia del ET 2020 pueden considerarse valiosos impulsores de políticas y, junto con el intercambio de las mejores prácticas entre los Estados miembros, pueden servir de inspiración y dar impulso al desarrollo y a la aplicación de reformas en materia de educación y formación que den lugar a cambios en las políticas. Las actividades de aprendizaje, revisión y asesoramiento entre iguales del ET 2020, como valiosas posibilidades de aprendizaje y revisión de las políticas, pueden ser útiles para proporcionar apoyo a un país en concreto o a agrupaciones de Estados miembros en respuesta a problemas observados también en el contexto del Semestre Europeo.
12. Las misiones de investigación de la Comisión pueden brindar más posibilidades de apoyar la comprensión objetiva y analítica por parte de la Comisión de las prioridades en materia de educación y formación, las especificidades y la evolución de las políticas en los Estados miembros, con el fin de reflejar mejor la realidad.

SUBRAYA QUE:

13. Se han logrado avances prometedores pero desiguales en la consecución de los valores de referencia del ET 2020 en el ámbito de la Unión, pues los Estados miembros avanzan a ritmos diferentes y en distinta medida. Para consolidar los avances y conseguir nuevas mejoras, serán necesarios nuevos y renovados esfuerzos, según las circunstancias nacionales. Es esencial que los Estados miembros prosigan su empeño por seguir mejorando la calidad, la equidad, la inclusividad y la pertinencia de la educación y la formación.
14. Se requiere tiempo suficiente para llevar a cabo con éxito las reformas en materia de educación y formación y para que los resultados lleguen a ser tangibles, lo que suele tardar más que el ciclo anual de seguimiento en el marco del Semestre Europeo. Mientras se preparan las REP, es fundamental reconocer la responsabilidad de los Estados miembros y dejar a estos flexibilidad para concebir sus reformas, así como tiempo y posibilidades suficientes para aplicarlas y evaluarlas.

<sup>(6)</sup> Según se definen en la Recomendación del Consejo, de 22 de mayo de 2018, relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente.

15. En los debates sobre las reformas de la educación y la formación en el marco del Semestre Europeo, es importante garantizar una contextualización adecuada, así como una comprensión de los retos nacionales y las medidas de reforma ya emprendidas. Sin embargo, al analizar los sistemas nacionales de educación y formación y las respectivas respuestas políticas en el marco de las misiones de investigación, el ámbito de la información bilateral y de la información sobre el seguimiento debe ser selectivo y no excesivamente extenso, a fin de no aumentar las cargas administrativas.
16. Es necesaria una inversión suficiente y efectiva en educación y formación para mantener la ventaja competitiva de la economía de la Unión así como para garantizar el bienestar de sus ciudadanos y permitirles desarrollar su potencial. Es necesario mejorar la disponibilidad de los datos, así como hacer nuevos esfuerzos para desarrollar unos criterios compartidos y unas metodologías sólidas para medir la eficiencia de las inversiones, a fin de sostener la justificación económica y social de la educación y la formación.
17. Los fondos de la Unión deben seguir siendo un instrumento importante de apoyo a la modernización de los sistemas de educación y formación y respuesta a los retos nacionales y regionales observados en el proceso del Semestre Europeo, así como a otros retos y necesidades observados por los Estados miembros.

ACUERDA QUE:

18. La Presidencia rotatoria del Consejo de la UE debe garantizar la continuación de los trabajos del sector de la educación y la formación con respecto a las cuestiones relacionadas con el Semestre Europeo, preparando las aportaciones oportunas, en la medida en que afecten a la educación y la formación y sean pertinentes, lo que incluye:
  - facilitar el diálogo en los niveles tanto político como técnico, incluida la posibilidad de convocar reuniones ministeriales conjuntas con debates políticos que aborden cuestiones transversales relativas a la educación y la formación, como las relacionadas con la investigación, el empleo o la inversión en capital humano y en infraestructuras educativas;
  - estudiar la posibilidad de aprovechar las reuniones del Grupo de Alto Nivel sobre Educación y Formación como foro de debate informal sobre cuestiones relacionadas con el Semestre Europeo. También podrían tener lugar debates sobre los progresos realizados en la respuesta a las REP en el Comité de Educación, centrándose en cuestiones transversales comunes a varios Estados miembros y con el acuerdo de los Estados miembros afectados;
  - solicitar a la Comisión que facilite, de forma periódica y puntual, información sobre cuestiones relacionadas con la educación y la formación, en relación con hitos del Semestre Europeo en particular, como por ejemplo los reflejados en la estrategia anual de crecimiento sostenible y en los informes por país.
19. Dentro del actual marco de gobernanza del Semestre Europeo, debe reforzarse la colaboración de la educación y la formación con otros sectores con problemas de política que se solapan, a fin de permitir debates más significativos y mejor fundamentados sobre las reformas y las inversiones relativas a la educación y la formación. Dicha colaboración puede apoyarse fomentando un mejor diálogo entre el Comité de Educación y el Comité de Empleo y, en su caso y en función de la coincidencia de las cuestión política, otros comités principales del Semestre Europeo. A este respecto, la Presidencia rotatoria del Consejo de la UE debe continuar y seguir examinando las posibilidades de:
  - garantizar la cooperación del Comité de Educación con el Comité de Empleo, siempre que corresponda, con respecto a las revisiones multilaterales de las REP relacionadas con la educación y la formación, y sobre las cuestiones de interés común que guarden relación con el proceso del Semestre Europeo;
  - crear oportunidades para que el Comité de Educación preste apoyo al Comité de Empleo en el examen de los proyectos de REP, teniendo en cuenta el valor añadido de ahondar en la visión de las políticas de educación y formación de los Estados miembros;
  - preparar, cuanto sea necesario y adecuado, contribuciones escritas del Comité de Educación al Comité de Empleo sobre las orientaciones para el empleo, con respecto a cuestiones relacionadas con la educación y la formación;
  - garantizar un intercambio puntual de información y una planificación común de las prioridades y las acciones previstas, así como los resultados obtenidos por los comités, en particular entre los presidentes del Comité de Educación y del Comité de Empleo, teniendo en cuenta el calendario del proceso del Semestre Europeo;

- alentar la participación de las presidencias de los comités principales del Semestre Europeo, en particular la presidencia del Comité de Empleo, en las reuniones del Comité de Educación, cuando proceda, por ejemplo al principio y al final del ciclo del Semestre Europeo, para informar de la situación actual y de las novedades que afectan a la educación y la formación.

Y MANIFIESTAN SU COMPROMISO DE:

20. Proseguir los esfuerzos por mejorar la calidad, la equidad, la inclusividad y la relación de la educación y la formación con el mercado laboral, inclusive mediante el desarrollo de competencias globales y de estrategias de aprendizaje permanente, cuando proceda y teniendo en cuenta las circunstancias nacionales.
21. Seguir contribuyendo al Semestre Europeo y a la aplicación de la nueva estrategia de crecimiento, el Pacto Verde Europeo, en lo que respecta a las cuestiones relacionadas con la educación y la formación, con el fin de dar mayor visibilidad a la educación y a la formación y de seguir reconociendo su papel como política estructural de capacitación.
22. Seguir observando los avances en la consecución de los objetivos establecidos de común acuerdo a nivel de la Unión en el ámbito de la educación y la formación, cuyos resultados podrán incorporarse, si procede, al proceso del Semestre Europeo.

SOLICITA A LA COMISIÓN, EN CONSONANCIA CON SUS COMPETENCIAS Y RESPETANDO LA SUBSIDIARIEDAD, QUE:

23. Informe al Comité de Educación sobre el calendario del proceso del Semestre Europeo, especialmente sobre sus distintas etapas.
24. Siga promocionando el Monitor EF, en particular su contribución al refuerzo de los datos objetivos en materia de educación y formación en el proceso del Semestre Europeo, y garantice al mismo tiempo que el Monitor EF se elabora a partir de conclusiones basadas en datos contrastados y metodologías sólidas, en estrecha cooperación con los Estados miembros.
25. A la hora de elaborar el Monitor EF anual, garantice una cooperación oportuna con los Estados miembros y que el Monitor EF refleje de manera precisa las reformas realizadas y las especificidades de los sistemas nacionales de educación y formación.
26. Estudie la posibilidad de adoptar una comunicación de la Comisión que acompañe al Monitor EF, cuando corresponda, de modo que sirva de base para la preparación de los mensajes políticos del Consejo relacionados con los asuntos más importantes, identificados en el Monitor EF.
27. Busque sinergias y complementariedades entre distintos ejercicios analíticos relacionados con el ámbito de la educación y la formación, garantizando especialmente una mejor implicación del Grupo Permanente sobre Indicadores y Puntos de Referencia en el trabajo relacionado con los indicadores utilizados en el Semestre Europeo.
28. Presente su comunicación sobre el Espacio Europeo de Educación, en particular el marco estratégico posterior a 2020 para la cooperación en el ámbito de la educación y la formación, que cubra todos los niveles y sectores de la educación y la formación desde la perspectiva del aprendizaje permanente. Se deberían incluir indicadores y puntos de referencia que reflejen las prioridades identificadas por los Estados miembros, considerando la disponibilidad y la comparabilidad de los datos entre los Estados miembros, y los resultados de las consultas previas.
29. Actualice el Plan de Acción general de Educación Digital y la Agenda de Capacidades para Europa con el objetivo de responder a los desafíos actuales en materia de capacidades, así como, a la luz de los cambios tecnológicos y sociales, para satisfacer futuras necesidades.
30. Estudie maneras de medición que permitan comparar mejor la distinta rentabilidad social y económica de las inversiones, desarrollando metodologías de medición e indicadores del gasto público en educación y formación, en estrecha cooperación con los Estados miembros.
31. Colabore estrechamente con la OCDE y la UNESCO para reforzar la calidad de los análisis basados en datos y mejore el proceso general de notificación y supervisión, cuando sea posible y necesario.
32. Siga fomentando el diálogo abierto entre la Comisión y los Estados miembros en lo que respecta a las recomendaciones específicas por país relativas a la educación y la formación, teniendo en cuenta las especificidades de los sistemas nacionales de educación y formación.

## ANEXO

**CONTEXTO POLÍTICO**

1. Conclusiones del Consejo sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020») (12 de mayo de 2009)
  2. Comunicación de la Comisión: «Europa 2020: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» (3 de marzo de 2010)
  3. Conclusiones del Consejo sobre el papel de la educación y de la formación en la aplicación de la Estrategia Europa 2020 (14 de febrero de 2011)
  4. Conclusiones del Consejo sobre la educación y la formación en Europa 2020 - la contribución de la educación y la formación a la recuperación económica, al crecimiento y al empleo (26 de noviembre de 2012)
  5. Conclusiones del Consejo sobre la inversión en educación y formación — Respuesta a un nuevo concepto de educación: invertir en las competencias para lograr mejores resultados socioeconómicos y al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2013 (15 de febrero de 2013)
  6. Conclusiones del Consejo: Educación y formación eficientes e innovadoras para invertir en cualificaciones en apoyo al Semestre Europeo 2014 (24 de febrero de 2014)
  7. Informe conjunto de 2015 del Consejo y de la Comisión sobre la aplicación del marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020): Nuevas prioridades para la cooperación europea en educación y formación (23 y 24 de noviembre de 2015)
  8. Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, sobre el fomento del desarrollo y la integración socioeconómicos en la UE a través de la educación: la contribución de la educación y la formación al Semestre Europeo 2016 (24 de febrero de 2016)
  9. Conclusiones del Consejo Europeo (14 de diciembre de 2017)
  10. Consejo Europeo: la nueva agenda estratégica para 2019-2024 (20 de junio de 2019)
  11. Conclusiones del Consejo sobre la función esencial que desempeña el aprendizaje permanente para empoderar a las sociedades de modo que puedan afrontar la transición tecnológica y ecológica apoyando un crecimiento inclusivo y sostenible (8 de noviembre de 2019)
  12. Resolución sobre un mayor desarrollo del Espacio Europeo de Educación para apoyar unos sistemas de educación y formación orientados al futuro (8 de noviembre de 2019)
  13. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: El Pacto Verde Europeo (11 de diciembre de 2019)
  14. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones: Estrategia anual de crecimiento sostenible 2020 (17 de diciembre de 2019)
  15. Semestre Europeo: Recomendaciones específicas por país de 2019
  16. Monitor de la Educación y la Formación de 2019
  17. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): Informe de 2018 del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA)
-