

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 16.12.2008
COM(2008) 865 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO
Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Un marco estratégico actualizado para la cooperación europea en el ámbito de la
educación y la formación**

{SEC(2008) 3058}
{SEC(2008) 3059}

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO
Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Un marco estratégico actualizado para la cooperación europea en el ámbito
de la educación y la formación**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

1. INTRODUCCIÓN

El aumento del nivel de conocimientos por medio de unos mejores sistemas de educación y formación es parte esencial de la estrategia europea para enfrentarse a futuros retos como el envejecimiento de la sociedad y para conseguir el alto nivel de crecimiento y empleo viables y basados en el conocimiento que forman el núcleo de la Estrategia de Lisboa. El conocimiento, las aptitudes y las competencias determinan las posibilidades de cada individuo de tener éxito en el mercado de trabajo y desempeñar un papel activo en la sociedad. Son cruciales tanto para la cohesión social y la competitividad y capacidad innovadora de las empresas como para el conjunto de la economía.

Como se establece en la iniciativa *Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos* publicada en el marco del paquete de Lisboa de este año, los cambios en el mercado laboral requerirán la actualización de las aptitudes de la población y políticas de desarrollo de las habilidades mejor adaptadas a las necesidades presentes y futuras del mercado de trabajo. Esto solo se podrá lograr si el aprendizaje permanente pasa de ser un eslogan a ser una realidad que permita a las personas adquirir competencias clave en una fase temprana y actualizar aptitudes durante toda su vida, y siempre que los sistemas de educación y formación adquieran una mayor capacidad de reacción ante el cambio y adopten una posición más abierta ante el mundo.

Los Estados miembros de la UE han cooperado estrechamente con la Comisión apoyando las reformas nacionales de los sistemas de educación y formación por medio del programa de trabajo «Educación y Formación 2010». A la vez que tiene en cuenta que los puntos de partida son muy diferentes en los distintos Estados miembros, el método abierto de coordinación (MAC) ha apoyado el progreso por medio de un conjunto de objetivos compartidos medidos con respecto a indicadores y puntos de referencia comunes y de acuerdo con las directrices integradas para el crecimiento y el empleo, cuyo objetivo es incrementar la inversión en capital humano a través de una educación y unas aptitudes mejores, facilitando así la innovación y fomentando una cultura más empresarial¹. El actual marco de cooperación, acordado por el Consejo de Educación en 2001/2002, está llegando a su fin, por lo que es el momento adecuado para hacer balance y mirar al futuro.

¹ Directrices 23, 24, 8 y 15.

Basándose en una amplia consulta con los Estados miembros y otros actores realizada en 2008, la presente Comunicación sugiere cambios estratégicos a largo plazo para orientar la cooperación política hasta 2020. Los cambios reflejan la contribución de la educación y la formación a la Estrategia de Lisboa y la Agenda Social Renovada. Asimismo, la Comunicación subraya las prioridades más urgentes que merecen especial atención en los primeros años del próximo periodo, en 2009 y 2010. Esto, junto con métodos de trabajo mejorados, reforzará el énfasis en la aplicación y hará que el nuevo marco sea más flexible para abordar determinadas deficiencias observadas hace tiempo y para abrir la cooperación política a nuevos retos. También incluye la posibilidad de modificar el énfasis más adelante, en función de los progresos realizados, para reflejar los nuevos aspectos que pueden emerger en el contexto del diálogo político y, en su caso, adaptar los objetivos, los puntos de referencia y los mecanismos de notificación a la luz de las decisiones que se tomarán en relación con la estrategia de crecimiento y empleo posterior a 2010.

Ahora que la UE intenta reducir al mínimo el impacto de la actual recesión económica y fijar el rumbo para recuperar el crecimiento, es crucial mantener el impulso a favor de una inversión en educación que sea a la vez eficaz y equitativa. Unas políticas adecuadas ayudarán al mismo tiempo a que desaparezcan los efectos de las recientes perturbaciones y a construir las bases para abordar con confianza futuros desafíos.

2. ¿EN QUÉ PUNTO ESTAMOS?

2.1. Progreso y desafíos

La responsabilidad de las políticas de educación y formación corresponde a los Estados miembros. La función de Europa consiste en apoyar la mejora de los sistemas nacionales mediante instrumentos adicionales a nivel de la UE, el aprendizaje mutuo y los intercambios de buenas prácticas.

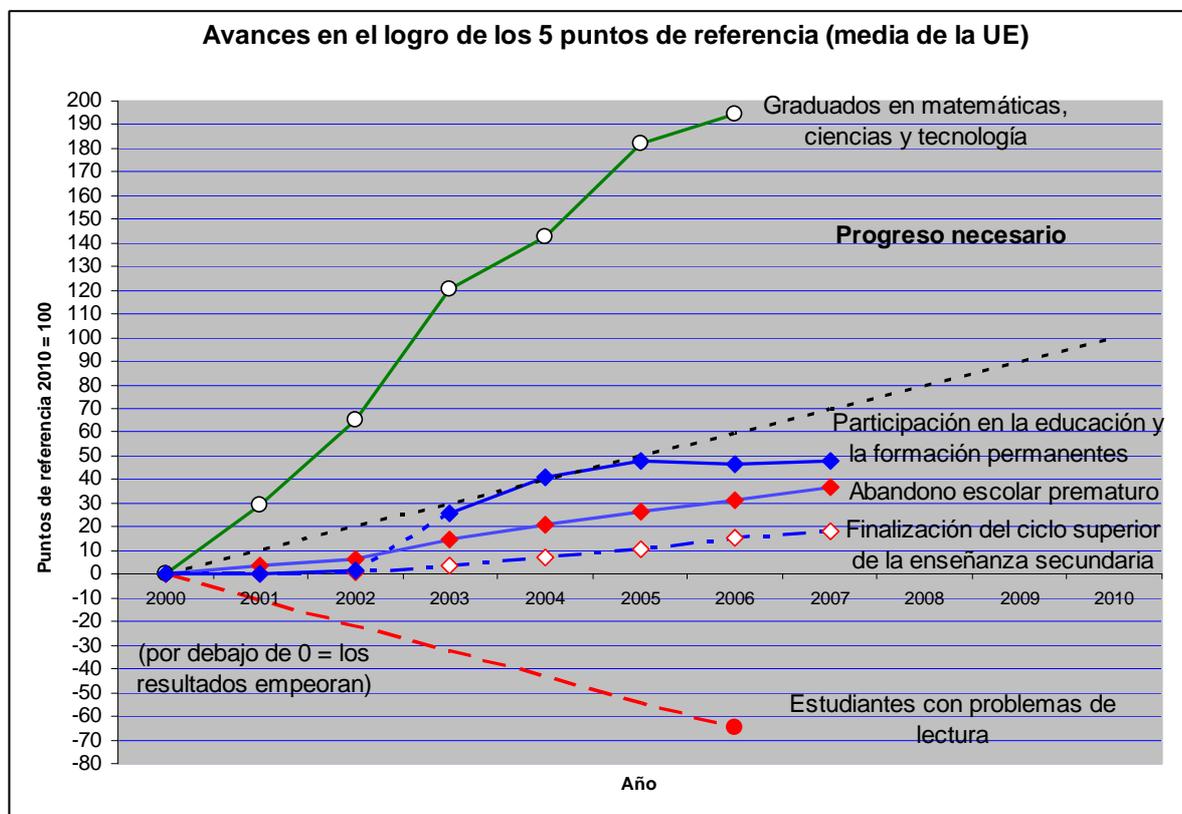
La cooperación política en materia de educación y formación ha apoyado las reformas nacionales de los sistemas de aprendizaje permanente y cualificación, la modernización de la enseñanza superior y el desarrollo de instrumentos europeos para la promoción de la calidad, la transparencia de las cualificaciones y la movilidad con fines de aprendizaje. Pero el progreso varía considerablemente entre los distintos Estados miembros y resulta insuficiente en los ámbitos clave. Por eso es preciso hacer un mayor esfuerzo en relación con la aplicación. Como indica el gráfico 1, la mayor parte de puntos de referencia establecidos por el Consejo para 2010 no se alcanzarán. Mientras que el punto de referencia para las matemáticas, la ciencia y la tecnología se alcanzó en 2003, en materia de abandono escolar prematuro, número de estudiantes que acaban el segundo ciclo de enseñanza secundaria y participación de los adultos en el aprendizaje permanente no se han logrado suficientes progresos para alcanzar los objetivos. Los resultados de los estudiantes con un rendimiento insatisfactorio en relación con la aptitud para la lectura incluso se han deteriorado².

Por eso, el Consejo Europeo de primavera de 2008 instó a los Estados miembros a que tomaran medidas concretas para reducir de manera sustancial el número de personas que no son capaces de leer correctamente, así como las cifras relativas al

² DO C 86 de 5.4.2008, p. 1; SEC(2008) 2293.

abandono escolar prematuro, mejorar los niveles de aprendizaje de los educandos de origen migrante o procedentes de colectivos desfavorecidos, atraer a más adultos a la educación y la formación permanentes y facilitar más la movilidad geográfica y laboral³.

Gráfico 1: Avances hacia el cumplimiento de los objetivos relativos a los cinco puntos de referencia en 2010 (media de la UE)⁴



2.2. Los sistemas europeos de educación y formación desde una perspectiva mundial

Vistos desde una perspectiva más amplia, los resultados de la educación y la formación de la UE son en gran parte comparables con los mejores en el mundo. Pero la comparación con otros países de la OCDE pone de manifiesto un acusado retraso de la UE tanto por lo que se refiere a la enseñanza primaria como a la superior.

En particular, los resultados del informe PISA sobre la capacidad de lectura de los jóvenes de 15 años de edad ponen de manifiesto que en el conjunto de la UE aumenta el porcentaje de estudiantes que obtienen un bajo rendimiento. El gráfico 2 muestra que en Australia, Canadá y Corea del Sur la proporción es relativamente estable y muy inferior a la media de la UE. Las comunidades migrantes, que presentan un bajo rendimiento con respecto a este indicador en el seno de la UE⁵, obtienen resultados notablemente mejores en Australia y Canadá. El gráfico 3

³ Conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2008, apartado 15.

⁴ Los últimos datos en relación con los graduados en matemáticas, ciencias y tecnología y los estudiantes con problemas de lectura corresponden a 2006; en relación con los otros puntos de referencia, a 2007.

⁵ COM(2008) 423.

muestra que en determinados Estados miembros de la UE el rendimiento es comparable al obtenido en los mejores del mundo. Sin embargo, debido al bajo rendimiento de otros Estados miembros, este aspecto sigue siendo un importante desafío a escala europea.

Gráfico 2: Estudiantes con problemas de lectura (de 15 años de edad) 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).

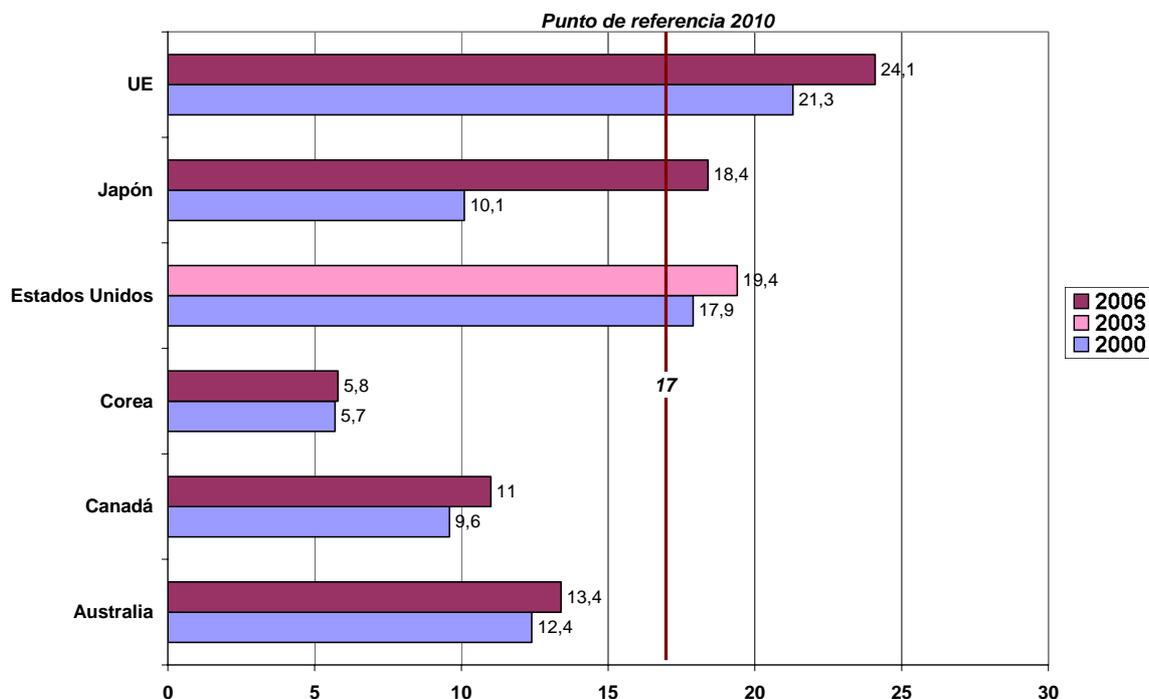
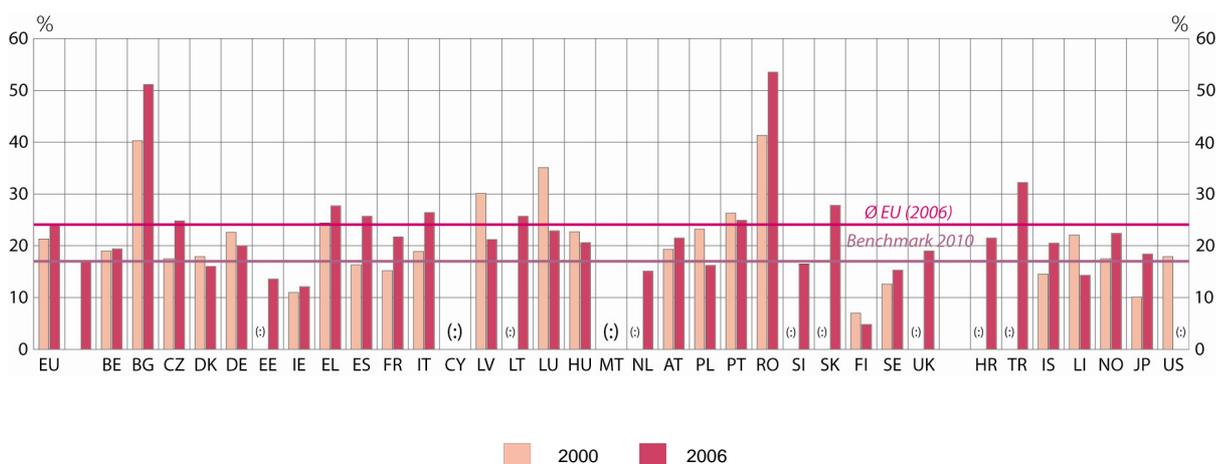


Gráfico 3: Estudiantes con problemas de lectura (de 15 años de edad) en la UE con arreglo a la escala relativa a las competencias en lectura de PISA, en 2000 y 2006 (Fuente: OCDE).



En segundo lugar, muchos de los principales competidores de la UE disponen de un alto porcentaje de personas con estudios superiores. En la UE, el porcentaje medio entre las personas de 25 y 64 años de edad es de un 23 %, en comparación con un

40 % en Japón, un 39 % en los Estados Unidos, un 32 % en Australia y Corea y un 27 % en Nueva Zelanda.

Finalmente, mientras que garantizar la eficacia de las inversiones constituye una de las principales preocupaciones de la UE, en muchos países fuera de Europa las inversiones en enseñanza superior son mucho mayores, especialmente las de carácter privado. La inversión privada (un 0,23 % del PIB en la UE) es mucho más elevada en Japón (un 0,76 %) y en los Estados Unidos (con un 1,91 %) ⁶.

Las comparaciones ponen de manifiesto que si Europa pretende lograr su objetivo de convertirse en una economía y una sociedad del conocimiento puntera, debe mejorar su rendimiento en estos ámbitos.

3. DESAFÍOS ESTRATÉGICOS A LARGO PLAZO Y PRIORIDADES INMEDIATAS: AUMENTO DEL NIVEL DE CUALIFICACIÓN A TRAVÉS DEL APRENDIZAJE PERMANENTE

Sobre la base de las consultas realizadas, la Comisión propone que la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación aborde, de aquí a 2020, cuatro desafíos estratégicos:

- Hacer realidad el **aprendizaje permanente y la movilidad de los educandos**
- Mejorar la **calidad y eficacia** de la enseñanza y de sus resultados
- Promover la **equidad y la ciudadanía activa**
- Incrementar la **innovación y la creatividad, incluido el espíritu empresarial**, a todos los niveles de la educación y la formación.

Estos desafíos deberían abordarse en el marco de una política conjunta integrada que afectara a todos los sistemas (escuelas, enseñanza superior, educación y formación profesionales y educación de adultos). Para ello el aprendizaje permanente constituye una perspectiva fundamental que aborda todos los desafíos mencionados.

Mientras que estos desafíos estratégicos deberían ser la base para la cooperación política en el periodo 2009-2020, deberían establecerse unos objetivos más específicos de interés prioritario en bloques a corto plazo. En los apartados 3.1 a 3.4 siguientes se establecen los desafíos estratégicos a largo plazo de forma más detallada y se proponen las prioridades pertinentes para el periodo inmediato 2009-2010.

3.1. Desafío estratégico: Hacer realidad el aprendizaje permanente y la movilidad de los educandos

El aprendizaje permanente abarca el aprendizaje a cualquier edad (desde la maternal a la jubilación) y en todos los contextos, incluidos los sistemas de aprendizaje formal, no formal e informal. Los Estados miembros acordaron poner en funcionamiento antes de 2006 estrategias nacionales de aprendizaje permanente coherentes y completas.

⁶ SEC(2008) 2293, pp. 69, 89 y 148.

La aplicación de estas estrategias sigue siendo un reto. Se han hecho progresos gracias al Marco Europeo de Cualificaciones (MEC)⁷, que en muchos países dio lugar a que se iniciaran trabajos de desarrollo relativos a los marcos nacionales de cualificación, incluido un nuevo foco de atención en los resultados del aprendizaje (es decir, en lo que una persona sabe, comprende y es capaz de hacer más, que en el proceso de aprendizaje en sí). Al aumentar la transparencia de las cualificaciones, el MEC facilitará la movilidad de los educandos y los trabajadores entre diferentes países, así como su acceso al aprendizaje permanente.

Sin embargo, queda mucho por hacer a fin de establecer vías de aprendizaje flexibles, por ejemplo, por medio de una mejor transición entre la educación y la formación profesional y la enseñanza superior, la apertura de las universidades a educandos no tradicionales o la validación del aprendizaje no formal. El aprendizaje debe ser atractivo y accesible para todos los ciudadanos, independientemente de su edad, su nivel educativo, su empleo o su estatus social. Se necesita una mejor coordinación entre los distintos sectores de educación y formación, un compromiso institucional (incluidos unos modelos de financiación sostenibles) y la colaboración de todos los agentes interesados.

La movilidad de los educandos entre países es un elemento esencial del aprendizaje permanente y resulta crucial para aumentar la empleabilidad y la adaptabilidad de las personas. Las evaluaciones de los programas de la UE ponen de manifiesto que la movilidad elimina los obstáculos entre las personas y los grupos, hace que las ventajas de la ciudadanía europea sean más tangibles y ayuda a que las personas sean más flexibles y abiertas con respecto a la movilidad cuando entran en el mercado de trabajo. La movilidad transfronteriza de los educandos debería ser la norma y no la excepción que es actualmente. Para lograr esto será necesario un nuevo compromiso de todos los actores, así como una financiación más diversificada.

Temas prioritarios para el periodo 2009-2010

Los Estados miembros y la Comisión deberían dar prioridad a los siguientes aspectos:

- **Estrategias de aprendizaje permanente:** completar el proceso de aplicación de las estrategias de aprendizaje permanente nacionales, haciendo especial hincapié en la validación del aprendizaje no formal e informal y en la orientación.
- **Marco Europeo de Cualificaciones:** establecer un vínculo entre todos los sistemas nacionales de cualificaciones y el MEC antes de 2010 y apoyar el uso de un enfoque basado en los resultados del aprendizaje respecto de estándares y cualificaciones, los procesos de evaluación y validación, la transferencia de créditos, los planes de estudio y el aseguramiento de la calidad.

Los Estados miembros y la Comisión deberían centrarse en el desarrollo de la cooperación política en los siguientes ámbitos:

- **Ampliación de la movilidad relacionada con el aprendizaje:** trabajar juntos para eliminar obstáculos y ampliar las oportunidades de movilidad relacionada

⁷ DO L 111 de 6.5.2008, p. 1.

con el aprendizaje a escala europea e internacional, tanto en la enseñanza superior como en otros niveles educativos, incluidos los nuevos objetivos e instrumentos financieros a nivel europeo y nacional⁸.

3.2. **Desafío estratégico: Mejorar la calidad y la eficacia de la enseñanza y de sus resultados**

El Consejo Europeo ha subrayado con frecuencia que unos sistemas de educación y formación de alta calidad, que sean a la vez eficaces y justos, son cruciales para el éxito de Europa.

El principal reto consiste en garantizar que todas las personas puedan adquirir competencias clave⁹, desarrollando al mismo tiempo la excelencia que permitirá que Europa conserve una posición global sólida en el ámbito de la enseñanza superior. Los resultados del aprendizaje a todos los niveles deben ser pertinentes para la vida profesional y privada.

La calidad de los profesores, los formadores y otros profesionales de la educación es el principal factor interno de las instituciones de enseñanza que afecta al rendimiento de los estudiantes¹⁰. Habida cuenta de que cerca de dos millones de profesores de más edad tendrán que ser remplazados en los próximos quince años, es necesario lograr que la docencia resulte una opción profesional más atractiva¹¹.

Para que los resultados de alta calidad sean sostenibles, debe abordarse también la gobernanza de los sistemas de educación y formación. Las instituciones de educación y formación deberían tener mayor autonomía, estar más abiertas a la sociedad civil y a las empresas y disponer de unos sistemas eficaces de aseguramiento de la calidad.

Solo un uso eficaz y viable de los recursos permitirá alcanzar una alta calidad. El desarrollo de los datos reales pertinentes apoyaría la defensa de la viabilidad de las inversiones en educación y formación como un factor esencial del crecimiento económico y la inclusión social¹².

Temas prioritarios para el periodo 2009-2010

Los Estados miembros y la Comisión deberían dar prioridad a los siguientes aspectos:

- **Lenguas:** hacer que los ciudadanos se puedan comunicar en otras dos lenguas además de su lengua materna, promover la enseñanza de las lenguas en la educación y formación profesionales y en la educación de adultos y dar a los inmigrantes la oportunidad de aprender la lengua del país de acogida¹³.
- **Desarrollo profesional de profesores y formadores:** centrarse en los elementos clave de la formación inicial de los profesores y en ampliar la gama y la calidad

⁸ Conclusiones de Consejo de 20 y 21 de marzo de 2008 sobre la movilidad de los jóvenes.

⁹ DO C 394 de 30.12.2006, p. 10.

¹⁰ COM(2007) 392.

¹¹ Conclusiones del consejo de 15 de noviembre de 2007, DO C 300 de 12.12.2007, p. 6.

¹² COM(2006) 481.

¹³ COM(2008) 566.

de las oportunidades de desarrollo profesional permanente de los profesores, los formadores y otros profesionales, por ejemplo, con respecto a las actividades de liderazgo u orientación.

- **Gobernanza y financiación:** aplicar la agenda de modernización para la enseñanza superior (incluidos los planes de estudios)¹⁴ y el marco de aseguramiento de la calidad para la EFP¹⁵ y desarrollar normas para los profesionales en el ámbito del aprendizaje de adultos. Fomentar las políticas y las prácticas basadas en datos reales¹⁶, haciendo especial énfasis en demostrar la viabilidad de las inversiones públicas y privadas.

Los Estados miembros y la Comisión deberían centrarse en el desarrollo de la cooperación política en los siguientes ámbitos:

- **Competencias básicas en lectura, matemáticas y ciencias:** Crear un grupo de alto nivel sobre alfabetización para investigar los motivos del descenso del rendimiento en capacidad de lectura de los alumnos de las escuelas¹⁷ y elaborar recomendaciones para aumentar los niveles de alfabetización en la UE. Intensificar la cooperación existente para mejorar la integración de las matemáticas y las ciencias en los niveles superiores de la educación y la formación y reforzar la enseñanza de las ciencias. Los Estados miembros deberían considerar el establecimiento de planes nacionales de acción dirigidos a la adquisición de las capacidades básicas, incluso para los adultos.
- **«Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos»:** garantizar que en todos los procesos de planificación de la educación y la formación se tengan en cuenta los futuros requisitos en materia de aptitudes y su coincidencia con las necesidades del mercado de trabajo.

3.3. **Desafío estratégico: Promover la equidad y la ciudadanía activa**

Las políticas de educación y formación deberían permitir a todos los ciudadanos, independientemente de su edad, su sexo o sus antecedentes socioeconómicos, adquirir, actualizar y desarrollar durante toda su vida tanto unas aptitudes profesionales específicas como las competencias clave necesarias para respaldar el aprendizaje continuo, la ciudadanía activa y el diálogo intercultural.

A pesar de que las cuestiones de equidad han estado en el centro de atención del MAC en el ámbito de la educación y la formación desde el principio, los principales retos siguen sin solución. Uno de cada seis jóvenes abandona la escuela después de la educación obligatoria, o incluso antes. Muchos educandos de origen migrante obtienen peores resultados en materia de educación y formación que sus compañeros nativos. Mientras que los chicos abandonan la escuela con mayor frecuencia y obtienen peores resultados de lectura, las chicas están infrarrepresentadas entre los licenciados en matemáticas, ciencias y tecnología. Los adultos con un nivel educativo bajo tienen siete veces menos probabilidades de atender cursos de

¹⁴ COM(2006) 208.

¹⁵ COM(2008) 179.

¹⁶ SEC(2007) 1098.

¹⁷ SEC(2008) 2293.

educación y formación permanentes que los adultos con niveles educativos altos. Los antecedentes socioculturales de los educandos tienen una importante incidencia sobre sus oportunidades de acceder a cualquier nivel de la educación y la formación o de llevarlo a buen término¹⁸. Estos son retos importantes que es preciso abordar para promover la inclusión social y evitar los problemas de adecuación de la mano de obra.

Las desventajas educativas se pueden abordar con una educación preescolar de alta calidad y un apoyo específico, combinados necesariamente con una inclusión en la educación y la formación generales gestionada de forma adecuada.

La educación debería promover las aptitudes interculturales, los valores democráticos, el respeto de los derechos fundamentales y la lucha contra la discriminación, dotando a todos los jóvenes de las herramientas necesarias para interactuar positivamente con otros jóvenes con antecedentes diversos.

Temas prioritarios para el periodo 2009-2010

Los Estados miembros y la Comisión deberían dar prioridad a la obtención de mejores resultados en relación con los siguientes aspectos:

- **Abandono prematuro de los estudios:** reforzar los enfoques preventivos, crear una cooperación más estrecha entre los sectores general y profesional y eliminar los obstáculos existentes para que los jóvenes que abandonan los estudios vuelvan a la escuela.

Los Estados miembros y la Comisión deberían dirigir sus esfuerzos al desarrollo de la cooperación política en los siguientes ámbitos:

- **Educación preescolar:** promover un acceso equitativo generalizado y reforzar la calidad de la enseñanza y el apoyo al profesorado.
- **Migrantes:** desarrollar el aprendizaje mutuo de las mejores prácticas en el ámbito de la educación de los niños procedentes de familias migrantes¹⁹.
- **Personas con necesidades especiales:** promover el aprendizaje personalizado por medio de un apoyo oportuno y unos servicios adecuadamente coordinados. Integrar los servicios en la escolarización general y garantizar que haya vías de educación y formación a niveles superiores.

3.4. Desafío estratégico: Incrementar la innovación y la creatividad, incluido el espíritu empresarial, en todos los niveles educativos

La innovación y la creatividad son factores clave del desarrollo empresarial y son cruciales para la capacidad de Europa de enfrentarse a los retos que supone la competencia internacional y el desarrollo sostenible.

El primer desafío consiste en garantizar que todos los ciudadanos puedan adquirir competencias clave transversales, como capacidad para aprender a aprender y aptitud

¹⁸ SEC(2008) 2293.

¹⁹ COM(2008) 423.

de comunicación, sentido de la iniciativa y el espíritu empresarial, competencia digital (incluida la alfabetización mediática²⁰) o conciencia y expresión culturales²¹. Esto, junto con el uso de las nuevas tecnologías –los Estados miembros deberían proponerse el objetivo de que todas las escuelas dispongan de Internet de alta velocidad para 2010²²– debe reflejarse en los planes de estudio, las tendencias pedagógicas y las cualificaciones. Una mayor cooperación entre la universidad y la industria estimulará la mentalidad empresarial de los estudiantes y los investigadores.

El segundo desafío es garantizar un triángulo del conocimiento –educación, investigación e innovación– plenamente operativo. El Instituto Europeo de Tecnología e Innovación puede inspirar e impulsar el cambio para alcanzar la excelencia en materia de docencia e investigación, en particular alentando un enfoque multidisciplinario y la asociación entre las instituciones de educación y las empresas. La asociación entre el mundo empresarial y diferentes niveles y sectores de la educación, la formación y la investigación puede ayudar a que los esfuerzos se centren en las aptitudes y las competencias necesarias en el mercado de trabajo, así como a impulsar la innovación y el espíritu empresarial en todas las modalidades de aprendizaje. La creación de un Espacio Europeo de Investigación y un panorama con agrupaciones empresariales (clústeres) de categoría mundial deberían facilitar muchas de estas colaboraciones.

El Año Europeo de la Creatividad y la Innovación 2009 ayudará a abordar algunos de los desafíos clave. En el marco del desarrollo de la cooperación estratégica, se debe promover la investigación, el análisis y el intercambio de ideas sobre cómo medir las aptitudes creativas e innovadoras, a escala de la UE y con las organizaciones internacionales pertinentes.

Temas prioritarios para el periodo 2009-2010

Los Estados miembros y la Comisión deberían dar prioridad a los siguientes aspectos:

- **Competencias transversales clave:** integrar totalmente las competencias transversales clave en los planes de estudio, la evaluación y las cualificaciones²³.

Los Estados miembros y la Comisión deberían dirigir sus esfuerzos al desarrollo de la cooperación política en los siguientes ámbitos:

- **Instituciones favorables a la innovación:** promover la creatividad y la innovación por medio del desarrollo de métodos específicos de enseñanza y aprendizaje (incluido el uso de las nuevas herramientas de TIC y la formación de profesores).
- **Asociación:** desarrollar asociaciones entre los proveedores de educación y formación y las empresas, los centros de investigación, los agentes culturales y las industrias creativas.

²⁰ COM(2007) 833.

²¹ DO L 394 de 30.12.2006, p. 10.

²² Conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2008, apartado 7. Véase también los documentos SEC(2008) 2629 y COM(2007) 833 sobre alfabetización mediática.

²³ DO L 394 de 30.12.2006, p. 10.

4. UNOS MÉTODOS DE TRABAJO MEJORES PARA EL FUTURO MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN

El éxito del método abierto de coordinación en el ámbito de la educación y la formación depende del compromiso político y de su capacidad de apoyar las reformas nacionales y tener una incidencia real sobre las mismas. La cooperación política debería ser pertinente y concreta, producir resultados tangibles y encontrar eco entre los agentes interesados y los responsables de la toma de decisiones, incluso al más alto nivel político. Es esencial medir el progreso en función de los objetivos acordados.

4.1. Gobernanza y asociación

La perspectiva de aprendizaje permanente requiere coordinación y establecimiento de prioridades a través de diferentes sectores de la educación y la formación. Se han elaborado agendas políticas específicas para las escuelas²⁴, la educación y la formación profesionales²⁵, la enseñanza superior²⁶ y la educación de adultos²⁷. El intercambio de políticas y las tareas de ejecución en todos los sectores deben contribuir a las prioridades estratégicas globales.

A este fin, debería reforzarse el papel del grupo informal de alto nivel existente en materia de política de educación y formación, con objeto de permitirle desempeñar un papel estratégico en la gestión del MAC mediante la identificación de prioridades y el control del progreso de los trabajos en todos los sectores; la preparación de temas para los debates políticos en el seno del Consejo de Educación, por ejemplo, sobre la base del aprendizaje entre iguales y las actividades de revisión, y asegurándose de que se tenga debidamente en cuenta la cooperación política en materia de educación y formación en el marco más amplio del proceso de Lisboa y en las políticas nacionales.

También debería darse prioridad a un mayor compromiso de las partes interesadas, los interlocutores sociales y los agentes de la sociedad civil, que pueden contribuir de forma considerable tanto al diálogo político como a la aplicación. La Comisión organizará un foro anual con las organizaciones interesadas europeas, y las partes interesadas participarán sistemáticamente en las actividades de aprendizaje entre iguales.

4.2. Aprendizaje mutuo, transferencia de innovaciones y desarrollo de políticas

El aprendizaje mutuo es un elemento central del MAC en el ámbito de la educación y la formación. Proporciona información para las iniciativas políticas europeas y apoya el desarrollo de las políticas nacionales. Es un importante medio de divulgación y aplicación de las herramientas y los instrumentos europeos, como el Marco Europeo

²⁴ COM(2008) 425.

²⁵ Conclusiones del Consejo sobre futuras prioridades de una cooperación reforzada europea en materia de educación y formación profesionales (EFP) de 20 y 21 de noviembre de 2008.

²⁶ COM(2006) 208 y Proceso Intergubernamental de Bolonia.

²⁷ COM(2006) 614 final; COM(2007) 558.

de Cualificaciones²⁸ o la recomendación sobre las competencias clave del aprendizaje permanente²⁹.

En el futuro, el objetivo debería ser reforzar el aprendizaje entre iguales a fin de asegurarse de que refleja totalmente los desafíos prioritarios identificados anteriormente e incrementar sus repercusiones a nivel político. Las actividades deben estar basadas en mandatos claros, calendarios y objetivos establecidos (por ejemplo, recomendaciones políticas, manuales o compendios de ejemplos de buenas prácticas). Debería ser lo suficientemente flexible al cambio para adaptarse a los aspectos emergentes y a la evolución de los temas de las políticas. Debería desarrollarse un programa continuado de aprendizaje entre iguales y seguimiento basado en la evolución de las prioridades políticas, empezando por las definidas para 2009-2010.

Además, se utilizarán también los siguientes instrumentos:

- El Programa de Aprendizaje Permanente³⁰ apoyará el desarrollo, las pruebas, la transferencia y la aplicación de nuevos enfoques e innovación.
- Las agencias como el Cedefop y la Fundación Europea de Formación, las redes como Eurydice y grupos de expertos³¹, incluida la colaboración con las organizaciones internacionales pertinentes, apoyarán la investigación y el análisis.
- El diálogo político con varios países socios externos puede proporcionar un marco comparativo más amplio y nuevas ideas: se debería reforzar y establecer un vínculo más directo con el MAC.

4.3. Mejor notificación del progreso y mayor visibilidad

Actualmente, la Comisión y el Consejo publican cada dos años un informe de progreso conjunto basado en los informes nacionales de los Estados miembros que diseñan sus acciones políticas para abordar los objetivos globales del MAC. Los futuros informes deberían centrarse más detalladamente en determinadas prioridades específicas para la acción. Por tanto, se propone que el próximo informe de progreso conjunto, que debe presentarse en 2010, se centre en una o varias prioridades indicadas en la sección 3. Además, se deberían reforzar los informes conjuntos con evaluaciones de la situación en cada país, que, a su vez, servirían de insumo para una evaluación de los componentes de la educación, la formación y las aptitudes de los programas nacionales de reforma de Lisboa. De momento, no se ha propuesto ningún cambio en relación con el ritmo de presentación de informes, que actualmente es cada dos años.

Deberían realizarse más esfuerzos para aumentar la sensibilización a nivel europeo, nacional y regional, respecto del apoyo y las oportunidades que presenta el método abierto de coordinación en la educación y la formación, especialmente en relación

²⁸ DO C 111 de 06.5.2008, p. 1.

²⁹ DO C 394 de 30.12.2006, p. 10.

³⁰ DO C 327 de 24.11.2006, p. 45.

³¹ Incluidos el Centro de Investigación sobre el Aprendizaje Permanente (CRELL), el Instituto de Prospectiva Tecnológica (IPT) y las redes de expertos de economistas y sociólogos de la educación (EENEE y NESSE).

con sus prioridades y resultados. Un sitio web recogerá información sobre las iniciativas políticas y ejemplos concretos de buenas prácticas identificadas en el contexto del MAC.

4.4. Indicadores y puntos de referencia

Los cinco puntos de referencia existentes

Los indicadores y los puntos de referencia desarrollados en el contexto del programa de trabajo Educación y Formación 2010 han demostrado su utilidad para controlar y notificar el progreso a nivel europeo y para proporcionar orientación en la identificación de los desafíos. Tres de estos cinco puntos de referencia (relativos al abandono escolar prematuro, la finalización del ciclo superior de la enseñanza secundaria y la participación de los adultos en el aprendizaje permanente) forman parte de las directrices integradas para el crecimiento y el empleo.

Como indica la sección 2.1, los avances logrados hacia la consecución de los cinco puntos de referencia para 2020 han sido insuficientes. Por tanto, conviene acelerar los esfuerzos dirigidos a mejorar el rendimiento en estos ámbitos. Para ello, los Estados miembros deberían adoptar objetivos nacionales en aquellos ámbitos en los que se han acordado puntos de referencia.

Actualización de los puntos de referencia después de 2010

Para el periodo hasta 2020, la cooperación política debería apoyarse con puntos de referencia que reflejen plenamente tanto los desafíos estratégicos a largo plazo identificados como la necesidad de actualizar las aptitudes y la empleabilidad del conjunto de la población, un aspecto clave del programa «Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos». Los futuros puntos de referencia en el ámbito de la educación y la formación deberían ser suficientemente flexibles para tener en cuenta los objetivos e indicadores que se utilizarán en la estrategia para el crecimiento y el empleo y la Estrategia de Lisboa después de 2010. Sobre esta base, se propone que la Comisión y los Estados miembros que, a partir de las experiencias obtenidas con los puntos de referencia existentes, estudien un nuevo conjunto de puntos de referencia que se ajusten a las siguientes líneas directrices:

- Revisión y, en su caso, actualización de los puntos de referencia existentes, por ejemplo, una posible ampliación del punto de referencia relativo al bajo rendimiento en lectura a fin de incluir también las matemáticas y las ciencias.
- Incorporación de los objetivos establecidos por el Consejo Europeo de Barcelona de 2002 (por ejemplo, sobre participación en la enseñanza preescolar y el acceso a la enseñanza precoz de lenguas) en el marco de puntos de referencia.
- Introducción de puntos de referencia relacionados con temas que hayan aparecido después del inicio de la cooperación o que reflejen nuevas prioridades políticas, como, por ejemplo, la finalización los estudios superiores o la movilidad por motivos de aprendizaje.
- Inicio de los trabajos de desarrollo dirigidos a la creación de nuevos indicadores sobre la relación entre el nivel de finalización de los estudios y la empleabilidad y

sobre la educación dirigida a la innovación y la creatividad, incluido el espíritu empresarial.

Por tanto, la Comisión quisiera proponer un debate con los Estados miembros sobre la base de los posibles puntos de referencia para el futuro MAC siguientes:

4.4.1. *Hacer realidad el aprendizaje permanente y la movilidad de los educandos*

- *Participación de los adultos en el aprendizaje permanente:* el punto de referencia existente prevé un índice de participación de un 12,5 % de adultos (en edades comprendidas entre los 25 y los 64 años) en el aprendizaje permanente. Aunque ha habido un avance razonable hacia el cumplimiento de este punto de referencia desde 2002 (si continúa la tendencia actual, el punto de referencia se alcanzará probablemente en 2017), los resultados siguen siendo irregulares y no son uniformes en los diferentes Estados miembros. Vistas las actuales tendencias tecnológicas y demográficas y el inevitable impacto de la actual recesión económica en el empleo, urge mejorar y actualizar las aptitudes de la población adulta. Por tanto, la Comisión quisiera proponer que el punto de referencia relativo a la participación de adultos en el aprendizaje permanente se eleve al 15 %. Asimismo, es importante que los Estados miembros reduzcan el desequilibrio existente entre la participación en acciones de aprendizaje permanente de las personas con altas cualificaciones y la de las personas con cualificaciones bajas; para ello, se debería instar a estos países a que establecieran objetivos nacionales al respecto.
- *Movilidad:* debería desarrollarse un nuevo punto de referencia sobre la base de las Conclusiones del Consejo de Educación y Juventud de noviembre de 2008, que propone objetivos relacionados con la movilidad de los estudiantes universitarios, los escolares, el sector profesional y los profesores y formadores.

4.4.2. *Mejorar la calidad y la eficacia de la enseñanza y de sus resultados*

- *Personas que obtienen un bajo rendimiento en aptitudes básicas:* como respuesta a la petición del Consejo Europeo de primavera de 2008, en el que se instaba a los Estados miembros a tomar medidas concretas para abordar este problema, la Comisión quisiera proponer que se fije en menos del 15 % de media el punto de referencia relativo a la proporción de jóvenes de 15 años con bajo rendimiento en aptitudes básicas (escritura, matemáticas y ciencias) y que se ponga especial atención en la reducción de los desequilibrios entre hombres y mujeres. El objetivo sería ampliar el ámbito del anterior punto de referencia, relativo únicamente a las aptitudes de lectura, sin aumentar los límites.
- *Conocimientos lingüísticos:* la Comisión quisiera proponer un nuevo punto de referencia con arreglo al cual al menos un 80 % de alumnos de la enseñanza secundaria de primer ciclo debe aprender al menos dos idiomas. Esta propuesta pretende satisfacer la demanda del Consejo Europeo de Barcelona de ofrecer educación en al menos dos idiomas desde edades tempranas. Últimamente ha habido un rápido crecimiento de la enseñanza de idiomas en la educación primaria. En 2000, el 40 % de alumnos de la educación primaria recibía instrucción en dos lenguas extranjeras. En 2006, este porcentaje ha aumentado a un

52 % (según las últimas cifras disponibles). El objetivo sería seguir estimulando este positivo avance.

- *Inversión en la enseñanza superior:* la Comisión quisiera proponer como nuevo punto de referencia que la inversión pública y privada en una enseñanza superior modernizada sea equivalente, al menos, a un 2 % del PIB³². Esto reflejaría los debates políticos relativos a la modernización de la enseñanza superior desde la Cumbre de Hampton Court de 2005, y acercaría los niveles de inversión en enseñanza superior (actualmente equivalentes a un 1,3 % del PIB, fuentes públicas y privadas) a los niveles de los competidores clave como los Estados Unidos y Japón, cuyo nivel de inversión (pública y privada) equivale a un 2,45 % y un 1,85 % respectivamente.
- *Rendimiento en materia de enseñanza superior:* la Comisión quisiera proponer como nuevo punto de referencia que la proporción de personas en edades comprendidas entre 30 y 34 años con un elevado nivel educativo debería ser de, como mínimo, el 45 %. Esta propuesta refleja la actual tendencia creciente en relación con la proporción de personas de entre 30 y 34 años de edad con un alto nivel educativo; como en el caso anterior, su objetivo es alentar políticas que acerquen el rendimiento de la UE (actualmente de un 30 %) a los niveles de sus competidores clave como Japón y los Estados Unidos (los porcentajes de participación del grupo de edad más comparable –entre 25 y 34 años– son del 39 % y el 54 % respectivamente). El punto de referencia existente para las cifras correspondientes a Matemáticas, Ciencias y Tecnología se ha alcanzado y podría abandonarse. Sin embargo, se debería seguir controlando el desequilibrio entre hombres y mujeres presente en estos estudios.
- *Empleabilidad:* la Comisión quisiera proponer estudiar el desarrollo de un nuevo punto de referencia relacionado con la participación en el mercado de trabajo de personas con diferentes niveles educativos. El éxito en el mercado de trabajo está estrechamente relacionado con el nivel educativo de una persona y, como se explica en la Comunicación de la Comisión «Nuevas Cualificaciones para Nuevos Empleos», lo estará incluso más en el futuro. En este caso el objetivo sería reforzar la contribución de los sistemas de educación y formación a la Agenda de Lisboa.

4.4.3. Promover la equidad y la ciudadanía activa

- *Educación preescolar:* la Comisión quisiera proponer como nuevo punto de referencia que al menos un 90 % de los niños de corta edad (4 años de edad) participen en la enseñanza preescolar. El índice medio de participación en la UE ya se acerca al 90 %, pero este alto nivel global de participación esconde importantes diferencias nacionales. Con esta propuesta se pretende apoyar el avance hacia el cumplimiento de la demanda del Consejo Europeo de Barcelona de que se proporcione atención infantil a un 90 % de los niños.
- *Abandono escolar prematuro:* la Comisión quisiera proponer mantener igual el punto de referencia existente consistente en que no más de un 10 % de la

³²

COM(2005) 152.

población en edades comprendidas entre 18 y 24 años solo tenga el título de educación secundaria de primer ciclo y no participe en acciones de educación y formación. La propuesta de no introducir cambios en el punto de referencia refleja el hecho de que el progreso en relación con este punto, desde su adopción en 2002, ha sido lento. La Comisión espera que un mayor hincapié en la aplicación de las políticas conllevará un progreso real hacia el cumplimiento de este punto de referencia clave. Al reflejar la necesidad de concentrarse en la aplicación, el punto de referencia relativo a la finalización de la enseñanza secundaria superior, estrechamente relacionado con éste, podría abandonarse.

4.4.4. *Incrementar la innovación y la creatividad, incluido el espíritu empresarial, en todos los niveles educativos.*

- *Innovación y creatividad:* la Comisión quisiera proponer el desarrollo de indicadores y estudiar con los Estados miembros la viabilidad del desarrollo de un punto de referencia para abordar la forma en que los sistemas educativos fomentan la innovación y la creatividad, incluido el espíritu empresarial. Los intercambios que tendrán lugar en 2009, Año Europeo de la Creatividad y la Innovación, deberían contribuir a la reflexión en este ámbito totalmente nuevo del intercambio de políticas.

5. CONCLUSIONES

La política de educación y formación sigue siendo crucial para lograr el crecimiento y el empleo, la inclusión social y la ciudadanía activa, pero todavía se enfrenta a importantes retos. El progreso en aspectos clave de la educación, como la alfabetización o el abandono escolar prematuro, es más lento de lo que se esperaba. El actual interés por la crisis económica no debe distraer la atención del establecimiento de unas políticas estratégicas adecuadas de educación y formación a largo plazo. Como se ha subrayado en la presente Comunicación, Europa debe afrontar varias deficiencias educativas si no quiere quedar rezagada en el panorama internacional. Por esto es más necesario que nunca aplicar un método abierto de coordinación eficaz que apoye la mejora de las políticas de educación y formación.

La Comisión insta al Consejo a respaldar el marco propuesto para la futura cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación y el establecimiento de desafíos estratégicos a largo plazo hasta 2020 y de aspectos prioritarios para el periodo 2009-2010, así como los métodos de trabajo perfeccionados propuestos.

Se debería revisar el marco y se deberían introducir los ajustes necesarios a la luz de las decisiones que se tomarán en el contexto de la Estrategia europea para el crecimiento y el empleo después de 2010.