

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Sistema Europeo de Créditos para la Educación y la Formación Profesionales (ECVET)»**

COM(2008) 180 final — 2008/0070 (COD)

(2009/C 100/25)

El 23 de abril de 2008, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

*«Propuesta de Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Sistema Europeo de Créditos para la Educación y la Formación Profesionales (ECVET)»*

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de los trabajos preparatorios del Comité en este asunto, adoptó su dictamen el 11 de septiembre de 2008 (ponente: Sra. LE NOUAIL-MARLIÈRE).

En su 448º Pleno de los días 22 y 23 de octubre de 2008 (sesión del 22 de octubre de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 109 votos a favor, ninguno en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1. La propuesta de Recomendación tiene por objeto crear un Sistema Europeo de Créditos para facilitar la transferencia y el reconocimiento de las cualificaciones, en beneficio de la movilidad de los trabajadores.

1.2. La educación y la formación son parte integrante de la Estrategia de Lisboa, el programa europeo de reformas que debe permitir dar respuesta a los retos planteados por la sociedad del conocimiento y por la economía. Más concretamente, el desarrollo del conocimiento, las competencias y las experiencias de los ciudadanos a través de la formación y la educación constituye una condición necesaria e imprescindible para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa en materia de competitividad, desarrollo, empleo y cohesión social.

1.3. Aunque se hayan hecho progresos, los objetivos fijados no se han cumplido, especialmente en lo relativo a la formación permanente y la movilidad de los trabajadores, ámbitos en los que persisten numerosos obstáculos. Estas deficiencias muestran claramente que es necesario desarrollar instrumentos y mecanismos de cooperación que faciliten la participación en la formación permanente y la transferencia de las cualificaciones entre los diferentes Estados, instituciones y sistemas. Aumentar la transparencia en materia de cualificaciones constituye una etapa indispensable para poner en práctica este tipo de estrategia y desarrollar la experiencia, las competencias y los conocimientos necesarios para los trabajadores y ciudadanos de Europa, así como para todas las partes implicadas (en particular los organismos de formación).

1.4. El sistema ECVET <sup>(1)</sup>, cuyos destinatarios son los ciudadanos, debería favorecer el reconocimiento de los resultados de su formación permanente, de manera transnacional. Este sistema parte de las prácticas y los sistemas existentes en Europa y se basa en los elementos siguientes:

- una descripción de las cualificaciones mediante unidades de aprendizaje (conocimientos, experiencia y competencias), que pueden transferirse y acumularse;
- una construcción transparente de los mecanismos de transferencia y acumulación de los resultados del aprendizaje y su validación;
- la creación de asociaciones entre las instituciones, a fin de crear un entorno que posibilite la transferencia y establecer un espacio de aprendizaje transnacional.

## 2. Observaciones generales

2.1. El análisis de impacto muestra que el sistema ECVET es un instrumento que facilita la transparencia, la comparación, la transferencia y la acumulación de los resultados del aprendizaje entre diferentes sistemas. No requiere proceder a una mayor atomización de las cualificaciones, ni propone la armonización de éstas ni de los sistemas de formación. El sistema respalda y refuerza los instrumentos existentes para posibilitar la movilidad [ECTS <sup>(2)</sup> y EQF <sup>(3)</sup>] y, a medio plazo, puede contribuir a las necesarias reformas de los sistemas nacionales de formación con el objetivo de establecer una formación permanente. En este sentido, el sistema ECVET aporta un valor añadido en el ámbito de la movilidad y la formación permanente.

2.2. No obstante, no deben minimizarse las dificultades que plantean estos instrumentos. Aun cuando el objetivo del EQF sea hacer posible la comparación transnacional, los sistemas nacionales deben concebirse y organizarse de una manera que posibilite la comprensión y la confianza de las partes implicadas en los otros Estados. Compete a la Comisión establecer debidamente los criterios que permitan garantizar la pertinencia, la transparencia y la comparación, e inspirar a las partes asociadas una confianza recíproca. Aun cuando el EQF se crea para

<sup>(1)</sup> Acrónimo de «European Credits System for Vocational Education and Training».

<sup>(2)</sup> Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos para la enseñanza superior.

<sup>(3)</sup> Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente.

permitir la comparación y la transposición voluntaria de las cualificaciones a nivel europeo, nacional y sectorial, no conviene subestimar la complejidad de los sistemas actuales. Por este motivo, es necesario reforzar los instrumentos que permitan mejorar la transparencia y controlar las etapas necesarias para lograr el establecimiento de diplomas o certificados en 2012.

2.3. Asimismo, cabe señalar que el sistema ECVET no sustituye a otras políticas vigentes en la Unión Europea, y en particular a la Directiva 2005/36/CE relativa a los trabajadores migrantes. Por otra parte, tampoco consolida los necesarios vínculos con los actuales programas europeos que prevén en particular, para las regiones menos desarrolladas de la UE, que el FSE financie actividades de reforma de los sistemas de educación y formación, con el fin de concienciar en mayor medida a los ciudadanos de la importancia de las necesidades de la sociedad del conocimiento y, en particular, de la necesidad de educación y formación permanente, al mismo tiempo que se mejora el acceso a una educación de calidad.

2.4. El sistema ECVET pone en marcha un proceso permanente y requiere un compromiso duradero por parte de todos los implicados y una sinergia entre las iniciativas que se adapten a los niveles europeo, nacional y sectorial. Lamentablemente, no se prevé explícitamente una valorización de los logros o las innovaciones (buenas prácticas), que pueda generar una dinámica entre los agentes y socios potenciales, con vistas a la evaluación prevista en 2012.

2.5. Aun cuando el Comité ha constatado que las consultas a todos los niveles y de un gran número de agentes públicos y privados han permitido establecer un lenguaje común, el uso sistemático de cierto número de acrónimos en las propuestas, comunicaciones, recomendaciones, estudios de impacto e informes encargados por la Comisión ha dado lugar a que aquellos se confundan entre sí, confusión que no constituye un buen augurio en relación con el objetivo perseguido. Abreviaturas, siglas, acrónimos o lemas que tienen sentido en una lengua pueden no querer decir nada en otra, o incluso sugerir una imagen completamente negativa. Por otra parte, esta práctica puede limitar la incorporación de nuevos organismos de formación y hacer perder al público destinatario el interés por un mecanismo concebido para facilitar la transferencia entre los sistemas nacionales de formación profesional, y no para hacerlos más opacos. Por ello, el Comité pide que este esfuerzo para armonizar y hacer compatibles estos sistemas de formación profesional con la formación permanente tenga en cuenta los aspectos lingüísticos, así como otras iniciativas de la Comisión.

2.6. La Comisión deberá velar por que el objetivo de hacer posible que *todos los ciudadanos puedan formarse en diferentes establecimientos de formación y en diferentes países, lo que favorecerá la movilidad de los interesados por toda Europa, algo tanto más extraordinario cuanto que existen en la Unión Europea más de 30 000 establecimientos de formación profesional ...* <sup>(1)</sup> no se haga en detrimento ni de la diversidad lingüística ni de la calidad de la enseñanza de idiomas, cuya importancia ella misma ha reconocido.

### 3. Observaciones específicas

3.1. La opción escogida por la Comisión de proponer la creación del sistema ECVET por la vía de una Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, en virtud del artículo 150 del Tratado, ofrece un marco que permite la puesta en práctica de los principios que rigen el ECVET, pero sobre la base de un enfoque voluntario. Esta manera de proceder refuerza el proceso de consulta que se llevó a cabo e hizo posible una extensa confrontación de las opiniones de las distintas partes interesadas, como los interlocutores sociales.

3.2. Aunque presenta lagunas, este enfoque voluntario permite reforzar la coordinación entre la Comisión, los interlocutores sociales y los Estados miembros con el objetivo de identificar debidamente los problemas que van a plantearse y, sobre todo, de desarrollar las innovaciones y soluciones mejor adaptadas. Este proceso permite contemplar una puesta en práctica operativa y más eficaz de un ECVET que ofrezca un auténtico valor añadido europeo a los ciudadanos y trabajadores de Europa en materia de reconocimiento de competencias, favoreciendo de esta manera la formación permanente y la movilidad.

3.3. La Comisión manifiesta su ambición de evaluar y hacer públicos los logros realizados, con objeto de permitir una evolución y una revisión permanente del sistema ECVET con vistas a su adaptación, lo que debe interpretarse como una garantía de cooperación. Cabe desear que los diferentes agentes, y en particular los usuarios o sus representantes, participen ampliamente en la evaluación y la elaboración del informe previsto en el texto.

3.4. Asimismo, la voluntad de la Comisión de respaldar y fomentar la movilidad transnacional y el acceso al aprendizaje permanente en el ámbito de la educación y la formación profesional debe traducirse en una afirmación sólida de los principios subyacentes en la Recomendación sobre el lugar y el papel de las partes interesadas:

<sup>(1)</sup> IP/08/558 Comunicado de prensa de la Comisión.

- los destinatarios finales son las personas en proceso de aprendizaje voluntario que desean que se les validen sus resultados de aprendizaje para obtener una cualificación reconocida;
- el sistema de cualificación basado en un reconocimiento de dichos logros mediante unidades de créditos a base de puntos debe ofrecerles una garantía de imparcialidad y garantizar la igualdad de acceso, y no constituir obstáculos suplementarios o criterios de selección;
- la cooperación europea en materia de educación y formación inicial y permanente resulta imprescindible para establecer las condiciones necesarias de transparencia y reconocimiento de las cualificaciones;
- deberían establecerse redes y asociaciones que giren de manera específica en torno al sistema ECVET, con vistas a desarrollar nuevos instrumentos y nuevas prácticas por lo que se refiere a los acuerdos de aprendizaje y la transferencia de créditos;
- la Comisión debería velar por que las normas que vayan a aprobarse posibiliten un trato equitativo no sólo de las personas en proceso de aprendizaje, sino también de los organismos de formación. Además, hay estudios recientes <sup>(1)</sup> que muestran que el grupo que más se beneficia de la formación permanente son *las personas con mayor nivel de estudios*, y que aquellas con diplomas de nivel más bajo o que carecen de ellos son los que menos provecho sacan de la formación permanente. Esto es así por diferentes razones, pero en el caso de las cualificaciones es un escollo que debería evitarse, y la Comisión debe velar por que el sistema de cualificaciones incluya también a los grupos menos favorecidos en este sentido;
- en este contexto, un gran número de organismos de formación (asociaciones y organizaciones) especializados en acciones destinadas a estos grupos, y que habían acumulado una larga experiencia, se han visto marginados del mercado de la «oferta», en algunos Estados miembros y en época reciente, porque con frecuencia las medidas de ahorro a corto plazo se han aplicado en detrimento de los grupos de destinatarios menos «rentables». Esta experiencia debería revalorizarse en el plano humano y financiero, en particular en los ámbitos de la cultura, la economía social y la educación popular, que con frecuencia constituyen la antecámara de entrada a la formación profesional para estos grupos.

<sup>(1)</sup> «Progress towards the Lisbon objectives in Education and Training, Indicators and Benchmarks, 2007» (sólo disponible en lengua inglesa), SEC(2007) 1284. NIACE's survey on adult participation in learning, «Counting the cost», enero de 2008. NIACE es National Institute of Adult Continuing Education, UK.

3.5. Para avanzar hacia un sistema europeo de cualificación por medio de cooperaciones reforzadas, hay que establecer normas comunes, algo que resulta particularmente delicado por lo que se refiere a los resultados del aprendizaje informal. Las normas deberían prepararse y examinarse en aplicación de los criterios que propone el Cedefop en su informe (véase la nota infra) y consultando a los organismos que han adquirido una experiencia sólida e inclusiva (cuyo éxito no se base en la eliminación y la selección en el acceso a las formaciones que permiten la obtención de cualificaciones).

3.6. La Comisión debería tomar en consideración su propia Comunicación acerca del «Plan de acción sobre la educación y la formación de adultos» <sup>(2)</sup>, que permitiría incluir más rápidamente al mayor número posible de personas, tomando especialmente en consideración a quienes más lo necesitan, es decir no sólo los grupos vulnerables o con desventajas, sino también aquellos que deberían ser prioritarios por motivos sociales o humanos de inclusión, cohesión económica y territorial <sup>(3)</sup>.

3.7. Los anexos 1 y 2 a la Recomendación sometida a examen, que se inspiran en las recomendaciones del Cedefop <sup>(4)</sup>, son elementos importantes para el éxito del sistema ECVET, pues contribuyen a la transparencia y la coherencia al mismo tiempo que fijan principios para un desarrollo a todos los niveles. Estos anexos deberían clarificarse y ser objeto de medidas de acompañamiento, al mismo tiempo que se les da mayor publicidad, a fin de garantizar la perennidad y sostenibilidad del sistema.

3.8. En el contexto de los procesos de consulta previa y consulta entablados por la Comisión, el establecimiento de un repertorio común y de designaciones comunes de los objetos pedagógicos, que constituye un progreso, no debe hacer que se pierda de vista que la educación no pertenece al ámbito de los servicios comerciales y, al contrario, debe seguir siendo un servicio básico accesible al mayor número posible de personas, garantizado por las inversiones públicas y la cohesión política, tanto en el plano nacional como en las negociaciones en el seno de la OMC, siendo este enfoque esencial para conservar el sentido de la competitividad europea, en sentido amplio (interés general).

<sup>(2)</sup> Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Plan de acción sobre la educación y la formación de adultos — Siempre es un buen momento para aprender», ponente: Sra. HEINISCH, (DO C 204 de 9.8.2008, p. 89).

<sup>(3)</sup> Dictamen del CDR de 19.6.2008 acerca del «Plan de acción sobre la educación y la formación de adultos — Siempre es un buen momento para aprender», ponente: Sra. SHIELDS. Dictamen aprobado en el Pleno de los días 18 y 19 de junio de 2008.

<sup>(4)</sup> Creado en 1975 por el Reglamento (CEE) n.º 337/75 del Consejo, el Centro europeo para el desarrollo de la formación profesional es el centro de referencia de la Unión Europea para la formación y la enseñanza en el ámbito profesional. Informe de Erwin SEYFRIED — FHVR-FBAE de Berlín (Escuela superior de administración pública y administración de la justicia — Centro de investigación sobre la formación profesional, el mercado de trabajo y la evaluación/*Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege — Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation*, Berlín) para el Cedefop: Panorama: Indicadores de calidad en la enseñanza y la formación profesionales.

3.9. Para actuar con coherencia, los objetivos de empleo digno y educación de calidad deben ir de la mano, como garantías de competitividad, y un sistema europeo de cualificación debe seguir construyéndose de manera concertada con los Estados miembros, los interlocutores sociales a todos los niveles y las personas afectadas por las validaciones que, en su calidad de destinatarios, deben estar en el centro de estos objetivos. Los objetivos deben ser comprensibles y claros para todos los beneficiarios (reconocimiento de los resultados en términos de competencias, transferibilidad, movilidad geográfica y profesional), así como en lo relativo a los operadores (reconocimiento y acceso a las financiaciones de interés general). Un sistema europeo de cualificación puede aumentar las posibilidades de empleo y la movilidad si toma en consideración los siguientes elementos: conservar a los operadores más eficaces (experiencia, número de validaciones conseguidas, calidad de las validaciones); reconocer la experiencia de los operadores (organizaciones y asociaciones) que han puesto a prueba sus métodos en la práctica; dar prioridad a los operadores puestos al margen, y recobrar su confianza (ayuda a los inmigrantes, apoyo a la población romaní, alfabetización de adultos, asistencia lingüística, etc.).

3.10. El Comité recuerda que, en la actualidad, los trabajadores más afectados por la movilidad son los trabajadores de sexo masculino desplazados en los sectores de la construcción, seguidos por los de los servicios informáticos y las nuevas tecnologías, el turismo, los transportes, etc.

3.11. Dado que el sistema ECVET va dirigido de manera específica a la formación profesional inicial y permanente, al reconocimiento y a la validación del aprendizaje formal (educación) y no formal (experiencia profesional), el Comité recomienda que el sistema de cualificación preste especial atención a la formación permanente y al reconocimiento de los resultados de aprendizaje de los trabajadores desplazados <sup>(1)</sup>.

3.12. En el proceso para la elaboración del balance que está previsto confeccionar dentro de cuatro años se debería incluir una amplia difusión a nivel de los Estados miembros, dirigida por la Comisión Europea con vistas a consolidar el sistema en el desarrollo de los sistemas existentes, así como en la sociedad civil.

Bruselas, 22 de octubre de 2008.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Mario SEPI

---

<sup>(1)</sup> Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios — sacar el mayor partido posible de sus ventajas y potencial, al tiempo que se garantiza la protección de los trabajadores», ponente: Sra. LE NOUAIL-MARLIÈRE (DO C 224 de 30.8.2008, p. 95).