Octubre 2012

frA

REVISTA DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
DE LA **FUNDACIÓN RAMÓN ARECES**

MONOGRÁFICO

LA EDUCACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA. UN DESAFÍO SOCIAL Y ECONÓMICO

REVISTA DE CIENCIAS Y HUMANIDADES DE LA FUNDACIÓN RAMÓN ARECES

frA

NÚMERO 7

FUNDACION RAMON ARECES

Enter
FUNDACIÓN RAMÓN ARECES
Compartimos el Conocimiento
Visítanos en
fundacionareces.es
fundacionareces.tv
y síguenos en
flickr
slideshare
YouTube

EDITA
Fundación Ramón Areces

DIRECTOR
Raimundo Pérez-Hernández y Torra

CONSEJO ASESOR
Federico Mayor Zaragoza, Jaime Terceiro Lomba, Julio R. Villanueva, Juan Velarde Fuertes, Avelino Corma Canós, Alfonso Novales Cinca, Juan González-Palomino Jiménez.

DIRECTOR
Manuel Azcona

SERVICIO DE PUBLICACIONES
Consuelo Moreno Hervás

DISEÑO Y MAQUETACIÓN
Omnívoros Marketing y Comunicación

ADMINISTRACIÓN Y REDACCIÓN
Calle Vitruvio 5. 28006 Madrid.
Teléfono: 91 515 89 80. Fax: 91 564 52 43

WEB
www.fundacionareces.es

WEB TV
www.fundacionareces.tv

ILUSTRACIÓN DE PORTADA
Roberto Díez

ILUSTRACIONES INTERIORES
Carlos Pan

FOTOGRAFÍA
Alejandro Amador y Antonio Marcos

FOTOMECÁNICA
Gamacolor S.G.I.

IMPRESIÓN
Impresos Izquierdo S.A.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de las informaciones de esta publicación, cualquiera que sea el medio de reproducción a utilizar, sin autorización previa o expresa de Fundación Ramón Areces. La Revista no se hace, necesariamente, responsable de las opiniones de sus colaboradores.

Depósito Legal: M-51664-2009
© 2012 Fundación Ramón Areces

ÍNDICE / Núm. 7

Octubre 2012

4 PRESENTACIÓN
Por Raimundo Pérez-Hernández y Torra

6 PRESENTACIÓN
Por Miguel Ángel Sancho

8 PRIMERA PARTE
Sociedad del conocimiento, contexto español y educación a lo largo de la vida.
Por Ángel de Miguel Casas y Francisco López Rupérez

30 SEGUNDA PARTE
La educación a lo largo de la vida en los organismos internacionales.
Por William Thorn, Alberto Rodríguez, Alejandra López García y Fiorella Perotto

61 TERCERA PARTE
La formación a lo largo de la vida en España: beneficio personal, social, económico, laboral y educativo.
Por Javier M. Valle, José Antonio Marina y Jorge Calero

78 CUARTA PARTE
Políticas públicas para la formación a lo largo de la vida.
Por Villy Hovard Pedersen, Erik Kaemingk y Reyes Zataraín del Valle

101 QUINTA PARTE
Los proveedores de oportunidades de formación en España: algunas buenas prácticas.
Por Julio Bordás Martínez, Silvia Maldonado, Nicolás Fernández Guisado, Alberto Terol y José de la Cavada Hoyo

Síguenos en flickr slideshare YouTube

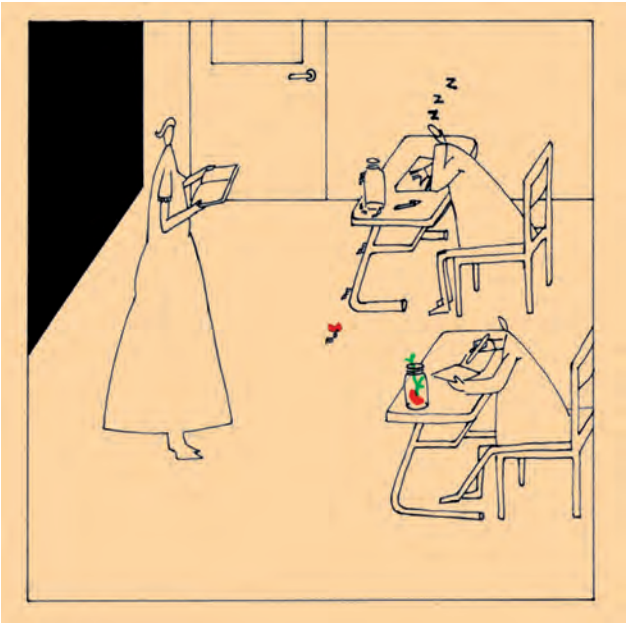
Presentación

RAIMUNDO PÉREZ-HERNÁNDEZ Y TORRA
Director de la Fundación Ramón Areces

La Fundación Ramón Areces mantiene una clara y decidida apuesta por promover la educación a todos los niveles. Tal vocación responde al pleno convencimiento de que una sociedad moderna precisa un sistema educativo de calidad, que permita una fácil inserción de sus graduados en el mercado de trabajo. Esto explica que el análisis y evaluación del sistema educativo español aparezca como una de las áreas preferentes en las convocatorias de Becas de Ampliación de Estudios y de Ayudas a la Investigación en Ciencias Sociales de nuestra institución.

Para completar su línea de actuaciones, la Fundación Ramón Areces ha comenzado recientemente a desarrollar iniciativas en el área de la Educación Primaria y Secundaria. A tal efecto, hemos firmado un acuerdo con la Fundación Empieza por Educar para formar a los mejores estudiantes universitarios que lo deseen como profesores de Educación Secundaria. Asimismo, prestamos apoyo a la Fundación Créate en el desarrollo de un programa educativo de fomento del espíritu emprendedor en los alumnos del último ciclo de Educación Primaria, entre 10 y 12 años de edad. En Educación Superior, el convenio recientemente firmado con la London School of Economics dará pie a la celebración de cuatro cursos de postgrado, impartidos por dicha institución en nuestra sede en la primavera de 2013, que serán anunciados oportunamente.

En el ámbito de la creación de opinión y de la difusión de los resultados de investigación en temas educativos, la Fundación Ramón Areces ha tomado distintos aspectos del sistema educativo español, en los últimos años, como tema central de un ciclo de conferencias. En este contexto se enmarca la colaboración, por segundo año consecutivo, con la Fundación Europea Sociedad y Educación. El primer ciclo, celebrado en 2011, estuvo



dedicado a la *Formación Profesional*, lo que permitió comparar el sistema español con los sistemas vigentes en otros países. En su segundo año, el ciclo de conferencias estuvo dedicado a la *Educación a lo largo de la vida: un desafío social y económico*. Pocos temas tan relevantes como el citado para analizar y mejorar la interacción entre el sistema educativo y el mercado laboral españoles. Es preciso diseñar un sistema educativo continuado que, con el apropiado asesoramiento técnico, facilite a los profesionales estar al día de los avances tecnológicos que se produzcan, para contribuir a configurar una economía plenamente competitiva. Pero la Formación a lo largo de la vida es todavía un reto por afrontar en España, mientras que en otros países forma parte integral de la vida social. Resultaba realmente envidiable escuchar del representante danés comenzar su exposición puntualizando que la Formación a lo largo de la vida es obligatoria en su país.

El monográfico número 4 de la Revista de Ciencias y Humanidades de la Fundación Ramón Areces se dedicó a presentar las ponencias del ciclo celebrado en 2011 sobre *Formación Profesional*, y tuvo una importante difusión y un notable éxito como referencia documental. Confiamos en que este nuevo número monográfico, sobre la *Educación a lo largo de la vida*, se convierta en una referencia de consulta obligada para todos los actores implicados en el mundo de la educación y de la formación de calidad en España.

Presentación

MIGUEL ÁNGEL SANCHO
Presidente de la Fundación Europea Sociedad y Educación

Por segundo año consecutivo, las Fundaciones Ramón Areces y Sociedad y Educación han promovido un debate abierto sobre los desafíos pendientes en nuestro sistema educativo. Si en 2011 la relevancia de las políticas de Formación Profesional justificó un ciclo de conferencias, en 2012 ha sido la *Educación a lo largo de la vida*, reconocida internacionalmente como *Lifelong Learning*, la estrategia que ha concitado la discusión de los expertos en un simposio internacional cuyas principales intervenciones se recogen ahora en una nueva edición con carácter monográfico de la Revista de Ciencias y Humanidades de la Fundación Ramón Areces, cuya edición hemos tenido el placer de coordinar.

La conceptualización y el diseño de este simposio, organizado por el equipo de ambas fundaciones y dirigido por Alfonso Novales, miembro del Consejo de Ciencias Sociales de la Fundación Ramón Areces y Mercedes Esteban, directora del Departamento de Investigación de Sociedad y Educación, partió de un acuerdo básico que asigna al aprendizaje un papel capital en el desarrollo de la persona e insiste en su carácter permanente: nunca se deja de aprender.

Así lo reflejan numerosos estudios internacionales cuando concluyen que es necesario, a partir del análisis de los sistemas educativos nacionales, disponer de un capital humano flexible, con inquietudes culturales, capaz de afrontar los cambios e innovaciones y de entender que la formación es una herramienta indispensable para asegurar el empleo y el desarrollo profesional.

A su vez, la Estrategia *Europa 2020* recomienda a los Estados miembros acometer reformas estructurales para proporcionar mayores competencias y oportunidades a lo largo de la vida, con una mayor coordinación de las políticas sociales; valorar y estimular

más oportunidades desde el lugar de trabajo y desde las organizaciones de la sociedad civil; identificar los grupos específicos a quienes va dirigido y flexibilizar los caminos e itinerarios; compartir responsabilidades y establecer partenariados que hagan eficaces y sostenibles las acciones.

El simposio pretendió profundizar algo más en las implicaciones que conlleva una orientación de nuestro sistema educativo hacia la educación permanente. Sus consecuencias afectan a aspectos como el perfeccionamiento profesional, la colaboración de los poderes públicos con entidades y asociaciones especializadas en acciones formativas de carácter informal, el desarrollo de la iniciativa social, empresarial y laboral en procesos formativos formales, no formales e informales, la creación de estructuras adecuadas para el desarrollo de Programas de Educación de Adultos con la colaboración de las universidades y, entre otros, a la asignación de un carácter transversal y permanente a la formación en el dominio de lenguas diferentes a la materna y a la generalización del uso de las nuevas tecnologías.

A lo largo de estas páginas, los autores de los artículos confirman algunas de las ideas que ambas fundaciones barajaron en los documentos preparatorios y que, para Sociedad y Educación, forman parte de una línea de investigación abierta que se incluye en su decidida vocación de colaboración con instituciones públicas y privadas, comprometidas con la mejora de la calidad y la innovación de los sistemas educativos europeos y, en particular, en el español.

En este sentido, no solo por lo que respecta a la educación sino como instrumento clave de la recuperación económica, la educación permanente se convierte en una estrategia de primer orden ya que constituye una de las políticas activas de empleo de mayor trascendencia, impulsando nuevas oportunidades de inclusión sociolaboral. Se encuentra en el fundamento de políticas exitosas por su dinamismo, adaptabilidad, movilidad, apertura a nuevas cualificaciones, flexibilidad y transparencia. Pero, y más importante, apela a la responsabilidad personal de quien considera la inversión en su propia formación una actividad genuinamente humana que acarrea un indudable beneficio para el conjunto de la sociedad. Confiamos en que esta publicación contribuya a hacer más firme esta convicción.

PRIMERA PARTE

Sociedad del conocimiento, contexto español y educación a lo largo de la vida

ESPAÑA ANTE LA EDUCACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA

POR ÁNGEL DE MIGUEL CASAS

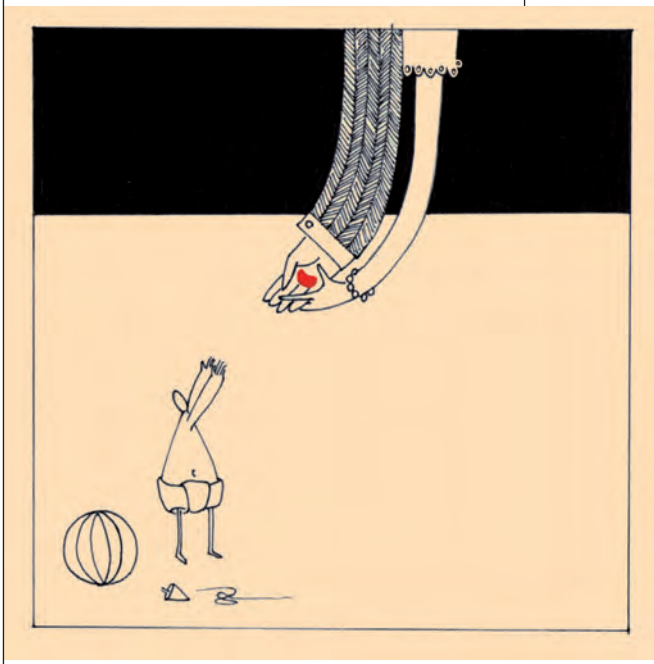
Director General de Formación Profesional
Ministerio de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de España

A través del presente foro se nos brinda la ocasión de impulsar la cultura de la formación a lo largo de la vida, que para mí, como Director General de Formación Profesional, y para el Ministerio es motivo de especial preocupación. Desde mi nombramiento, los numerosos contactos mantenidos con las Comunidades Autónomas han ratificado lo que, a mi juicio, constituye una feliz circunstancia que tendrá consecuencias tanto a nivel nacional como autonómico, y es la fusión de las responsabilidades en Formación Profesional con las de la educación de adultos o la formación a lo largo de la vida. La pérdida de empleo nos ha llevado a ver, hoy con mayor nitidez que nunca, cómo ambos aspectos han de ir íntima y necesariamente unidos. Todos los subsistemas de la Formación Profesional se funden en esa necesidad alternativa de "pérdida de empleo",

"recuperación del empleo" y "formación para la mejora en el empleo". Cualquier tipo de formación encaminada a la asunción de competencias laborales constituye, pues, un feliz hallazgo al que hemos acabado llegando –no cabe duda–, antes por necesidad que por convicción.

Este foro acompaña los esfuerzos por aunar las políticas llevadas a cabo por el Ministerio de Educación en colaboración con el Ministerio de Trabajo. La necesidad es mutua. De ahí que se estén elaborando normas conjuntas que afectan, por una parte, a cuestiones no solo de empleabilidad, sino también de la Formación Profesional, y todo ello desde el final de la formación general obligatoria hasta el término de la vida profesional, e incluso más allá de este –no podemos olvidar que el presente año 2012 ha sido declarado *Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Intergeneración Solidaria*–. La labor que instituciones y fundaciones realicen en sintonía puede colaborar a dar un nuevo enfoque, a difundir y a llevar a la práctica políticas para una formación que, si bien empieza en el tiempo, no tiene marcado un final. En la tesitura formativa y laboral tan cambiante en que nos encontramos la formación de adultos confluye con cualquier iniciativa de formación informal y no formal dirigida a la sociedad.

Durante años ha habido un número importante de jóvenes que han contado con un empleo fácil, obtenido prácticamente sin ninguna formación, y a los que la empleabilidad total y el rendimiento económico les proporcionaban la satisfacción y el desarrollo social suficientes. De golpe, muchos de esos jóvenes han perdido el empleo y la falta de formación les impide recuperarlo de forma inmediata: por una parte, porque el mercado de trabajo es escaso; por otra, porque sus cualificaciones laborales son nulas o casi nulas. De ahí la necesidad de que, dentro del futuro abanico de posibilidades formativas, esté el reconocimiento de la formación a través de las actividades laborales. Este y otros



Durante años ha habido un número importante de jóvenes que han contado con un empleo fácil, obtenido prácticamente sin ninguna formación, y a los que la empleabilidad total y el rendimiento económico les proporcionaban la satisfacción y el desarrollo social suficientes

proyectos paralelos, pero finalmente convergentes, servirán para dotarnos de un sistema que simplifique el anterior. Como es sabido, a lo largo del año 2011 se ha estado llevando a cabo un reconocimiento de la formación por las actividades laborales que –no solo a

mi juicio, sino a juicio también de los responsables de las 17 Comunidades Autónomas– se ha demostrado a todas luces lento e insuficiente. El nuevo proyecto cuenta con un componente adicional capaz de ofrecer como resultado, en primer lugar, la cualificación real de las personas en el punto de la formación en que se encuentren, y, como consecuencia de la misma, una orientación con posibilidad de ser integrada que de alguna forma dirija y muestre a cada uno cuáles son sus posibilidades formativas, así como las líneas por las cuales debe discurrir su vida personal, social y laboral.

Para la difusión de la cultura de la formación a lo largo de la vida es imprescindible que todos comprendamos y sepamos que la formación no termina en un estadio concreto, y que, cuando no existe titulación académica, debe empezar por el reconocimiento de lo que supone para cada uno su tránsito por el mundo laboral, aunque sea únicamente en el ámbito práctico. A este habrá de sumarse una orientación que indique qué complementos formativos se precisan para una progresión en el reconocimiento de esas cualificaciones profesionales, siempre en el camino inconcluso de la cualificación profesional, que solo será definitiva mientras el sujeto no se incorpore a otros procesos formativos de rango superior.

En conclusión, el Ministerio y la Dirección General de Formación Profesional participan plenamente del lema de este simposio: para unos y para otros la formación continua constituye el punto de arranque de la cualificación laboral, de una participación personal que enriquezca la sociedad y colabore al crecimiento económico y social del que estamos tan necesitados. Desde el Ministerio permaneceremos atentos a las conclusiones que se extraigan de este foro: sin duda, estas afianzarán nuestro posicionamiento profesional de cara a acertar con las políticas de formación y empleabilidad que en este momento constituyen nuestra principal línea de trabajo.

Es imprescindible que todos comprendamos y sepamos que la formación no termina en un estadio concreto

LA EDUCACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA EN LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

POR FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ
Presidente del Consejo Escolar del Estado

La educación a lo largo de la vida (*Lifelong Learning*) ha abandonado el significado simple que tuvo en otros tiempos, como educación de adultos, para convertirse en una respuesta elaborada de los países desarrollados a los desafíos de un contexto social y económico cambiante y considerablemente complejo. La globalización, junto con sus principales motores —la dinámica del mercado y la sociedad de la información y del conocimiento—, constituye un fenómeno acelerado y, en lo esencial, irreversible; en suma, una mutación de civilización. En este escenario, la educación a lo largo de la vida aporta una nueva visión, un nuevo marco para la concepción y la implementación de las políticas educativas, que se caracteriza por los rasgos siguientes: adopta un enfoque inclusivo y sistémico, otorga una posición central al sujeto que aprende, pone el acento en la motivación por aprender y comporta una visión compleja de los objetivos de la formación. Es, en definitiva, otra manera de pensar la educación a fin de preparar un futuro mejor.

Es a comienzos del año 1996, con ocasión de una reunión de ministros de Educación celebrada en la sede de la OCDE en París, cuando se produce una cierta mutación conceptual

El momento histórico en el que nos encontramos, tanto en el ámbito europeo como, en particular, en el de nuestro país, hace de la reflexión en torno a la educación a lo largo de la vida algo imprescindible para la preparación de un futuro cuya mejora deseamos en beneficio de la generación actual y, desde luego, de las próximas generaciones. Con estas páginas pretendemos contribuir a esa reflexión, objetivo último del simposio internacional *La educación a lo largo de la vida: un desafío social y económico*, cuya conferencia introductoria se refleja fielmente en ellas.

Una somera revisión histórica del concepto de educación a lo largo de la vida sitúa para algunos sus primeros antecedentes remotos en *La República*, de Platón, y más tarde –ya claramente definidos– en la Ilustración, tal y como se recoge en la comparecencia del Marqués de Condorcet ante la Asamblea Nacional francesa en defensa del Decreto de Organización General de la Instrucción Pública. Para aquella ocasión, afirmaba Condorcet: " (…) Continuando la instrucción a lo largo de toda la vida se impedirá que los conocimientos adquiridos en las escuelas se borren demasiado pronto de la memoria; se mantendrá en las mentes una actividad útil; se instruirá al pueblo en nuevas leyes, en observaciones sobre agricultura, en métodos económicos que no le conviene ignorar; se le podrá mostrar, en fin, el arte de instruirse por sí mismo (…)". (Marqués de Condorcet, 1792)[1]. Estas palabras contienen buena parte de los elementos conceptuales que irán inspirando, en aproximaciones sucesivas, la evolución del concepto de "educación y formación a lo largo de la vida".

La primera acepción de esta terminología –madurada en el decurso histórico de la educación– es sencillamente la de educación de adultos, entendida como *enseñanza de remediación*, es decir, como fórmula capaz de subsanar posibles carencias en el nivel formativo de las personas adultas, o para darles una segunda o tercera oportunidad de formación en aquellos casos en los que, por una razón u otra, hubieran desaprovechado las primeras. Ese significado de la enseñanza de adultos se instala en Europa de la mano de los países nórdicos y anglosajones en la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, en el año 1972, primero la UNESCO y, a renglón seguido, la propia OCDE en 1973, hacen evolucionar ese concepto primigenio y, mediante una fundamentación sólida y prospectiva, incorporan al mismo la *enseñanza recurrente* de adultos. Es entonces cuando se produce la primera formalización institucional del término "Educación a lo largo de la vida".

Sobre la base del documento *Learning to Be*, publicado en 1972 por la UNESCO, la OCDE da continuidad, desde una perspectiva algo más concreta, a esa idea vinculada a la necesidad de promover una educación

[1] "Rapport et projet de décret relatifs à l'organisation générale de l'instruction publique". Présentation à l'Assemblée législative : 20 et 21 avril 1792. Assemblée Nationale. París.

recurrente que permita a las personas adultas adaptarse a las circunstancias cambiantes dibujadas en el horizonte social y económico propio del ámbito internacional. Ya, por aquel entonces, se atisbaba el desarrollo de la sociedad postindustrial que hacía necesario dotar al individuo de flexibilidad y de capacidad de adaptación a los nuevos contextos y a los nuevos desafíos, tanto en el plano económico como en el personal y en el social. No obstante, la UNESCO no prescindió, en modo alguno, del enfoque humanista de la educación, de la aspiración a lo que ellos mismos llamaban el "hombre completo", a través de una formación integral en la que la faceta personal del individuo no quedara arrumbada en beneficio de una cualificación excesivamente tecnificada. Se trataba, en definitiva, de conciliar los beneficios económicos, con los sociales y los personales.

Es a comienzos del año 1996, con ocasión de una reunión de ministros de Educación celebrada en la sede de la OCDE en París, cuando se produce una cierta mutación conceptual. En el curso de dicha reunión los ministros promueven una concepción renovada de la educación a lo largo de la vida; renovada, pero no revolucionaria, ya que no prescinde enteramente de la herencia anterior, sino que la integra y, a la vez, la supera. Una característica esencial, que la diferencia de los enfoques precedentes, consiste en su visión holística, compleja y abarcadora de los sistemas de educación y formación.

El nuevo concepto emergente, además de incorporar la noción de educación de adultos como enseñanza de remediación y como educación recurrente, añade una potencialidad ausente en las concepciones anteriores, a saber, una nueva visión interrelacionada e interdependiente de la educación y formación –de sus diferentes formas y etapas– que está en la base misma de esa mutación conceptual y de la nueva perspectiva desde la cual se recomienda hacer frente, mediante buenas políticas educativas, a los desafíos del futuro.

Algunos rasgos fundamentales del contexto

Un aspecto ineludible del contexto que otorga pleno sentido a esta nueva noción de educación a lo largo de la vida es la globalización. Una globalización cuyo rasgo principal –descrito de la forma más somera, sintética y, a la vez, significativa posible– consiste en la existencia de una influencia acentuada entre actores y escenarios remotos que hace que los acontecimientos, las decisiones y las actividades que suceden en un determinado lugar del planeta repercutan de un modo relevante en otros lugares, en otros individuos y en otras colectividades. Esta interdependencia a escala mundial, que es noticia con alguna frecuencia en los medios de comunicación, es quizás uno de los elementos más sustantivos y característicos de la globalización.

Un fenómeno inducido por la propia globalización es el de la mayor movilidad de las personas. Esa mayor movilidad no se

Los dos motores principales de la globalización son, por un lado, las dinámicas del mercado y, por otro, el progreso de la sociedad del conocimiento y la información

traduce únicamente en más facilidades físicas y económicas para trasladarse de un sitio a otro y, por tanto, en un acortamiento de las distancias y un empequeñecimiento del mundo, sino también en el aumento de la migración transfronteriza, con desplazamientos de amplias masas de población de un país a otro movidas, generalmente, por razones de tipo económico. A ello se añade una apertura notable de los mercados de bienes y de servicios que se refleja, por ejemplo, en la evolución cuasi exponencial del comercio internacional, particularmente en los países desarrollados. La movilidad concierne también a los mercados financieros o de capitales y se suma a la integración de las distintas economías, fenómeno que se ha visto progresivamente intensificado durante los últimos 50 años.

Pero la globalización no solo alcanza a los aspectos económicos, sino también a los políticos y culturales. Como muestra de esa dimensión política, baste con citar un titular de prensa aparecido recientemente en un periódico de tirada nacional en el que se recogían unas palabras del presidente Obama sobre los posibles efectos que los problemas de Grecia podrían ejercer sobre su propia reelección. Asimismo, la integración se manifiesta en el incremento del multilateralismo y en la búsqueda, cada vez más amplia, de entornos de influencia y de asociación entre países. En este sentido, se han dado ya los primeros pasos encaminados a la creación de un mercado común asiático, liderado por China, Corea del Sur y Japón.

En cuanto al ámbito cultural se produce una coexistencia de esa tendencia unificadora que por la vía de la *McDonalización* se encarna en la repetición de una serie de patrones de comportamiento, de orientaciones y de valores a escala internacional, con otra diversificadora que se asocia a un multiculturalismo derivado de la presencia –especialmente en los países desarrollados– de amplios grupos de población procedentes de muy diversas culturas y con diferentes acervos históricos, de costumbres y de valores. Todos estos rasgos característicos de la globalización afectan poderosamente al individuo, a la economía, a la sociedad y, por ende, a la educación.

Los dos motores principales de la globalización son, por un lado, las dinámicas del mercado y, por otro, el progreso de la sociedad del conocimiento y la información. Pero interesa destacar el nivel de interdependencia o interacción existente entre ellos que alimenta una serie de bucles causales o de acciones de carácter circular, por las que un fenómeno refuerza al otro y es reforzado por él; de tal manera que la dinámica del mercado hace avanzar la globalización, y esta, a su vez, potencia la dinámica propia del mercado. Lo mismo sucede con la sociedad

Los motores principales de la globalización

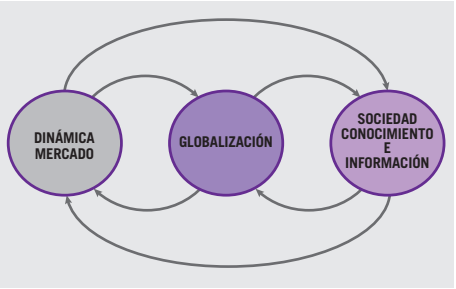


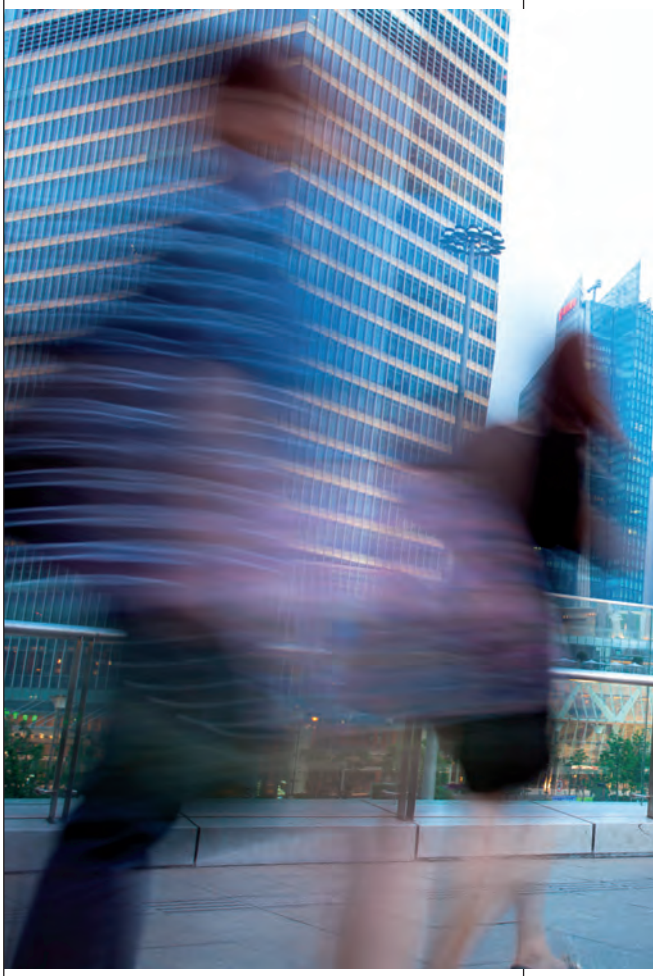
Fig. 1 / Fuente: F. LÓPEZ RUPÉREZ. *Preparar el futuro. La educación ante los desafíos de la globalización.* La Muralla. Madrid, 2001.

del conocimiento y de la información –y, en general, con la sociedad digital– que alimenta la globalización y es alimentada por ella (véase la figura 1).

En suma, las dinámicas del mercado se ven activadas por el desarrollo de la sociedad de la información, por efecto de la movilidad de los bienes, de los servicios y de los capitales que ésta facilita. Y, viceversa, las dinámicas del mercado contribuyen al avance de la sociedad de la información. Esta madeja mayúscula de relaciones causales nos remite, al menos, a dos aspectos esenciales que conviene destacar.

Por una parte, sitúa la globalización en el ámbito propio de la complejidad: un ámbito en el que elementos o actores interdependientes se encuentran relacionados entre sí a través de procesos causales de carácter circular. Los análisis sobre la dinámica de los sistemas de naturaleza genérica revelan que, cuando se da ese tipo de conexiones, la dinámica resultante no es lineal, sino acelerada. De hecho, si se estudian los distintos indicadores económicos y sociales internacionales en un periodo amplio que abarca los últimos 50 años se advierte esa evolución cuasi exponencial que indica la aceleración de los cambios.

Se trata, por otro lado, de un fenómeno en lo esencial irreversible: la globalización, por su vinculación con el progreso tecnológico, no deja mucho lugar a la marcha atrás. La consideración de la historia de la Humanidad nos lleva a afirmar que, salvo catástrofe, es imposible –al menos así lo ha sido en otras épocas– cambiar un tractor por un arado, o un arado por un azadón. Y este es un dato del contexto que los poderes públicos, y la sociedad en general, han de tomar necesariamente en consideración a fin de impulsar, con el mayor acierto posible, la mejora de los resultados de la educación.



A este respecto, hace más de un cuarto de siglo, Luis Ratinoff advertía lo siguiente: "La fase actual indica que la mundialización proseguirá su ritmo con piloto automático durante bastante tiempo, confiada en las capacidades de aprendizaje y previsión de los actores económicos mundiales" (Ratinoff, L., 1995)[2]. Una idea tan lúcida y taan anticipatoria como esta hubiera merecido una mayor atención como advertencia a la comunidad internacional y a cada país en concreto, pues destaca el papel esencial del

[2] RATINOFF, L. (1995). "Inseguridad mundial y educación: la cultura de la mundialización". *Perspectivas* XX, 2, págs.161-191.

Una definición operacional de la economía del conocimiento

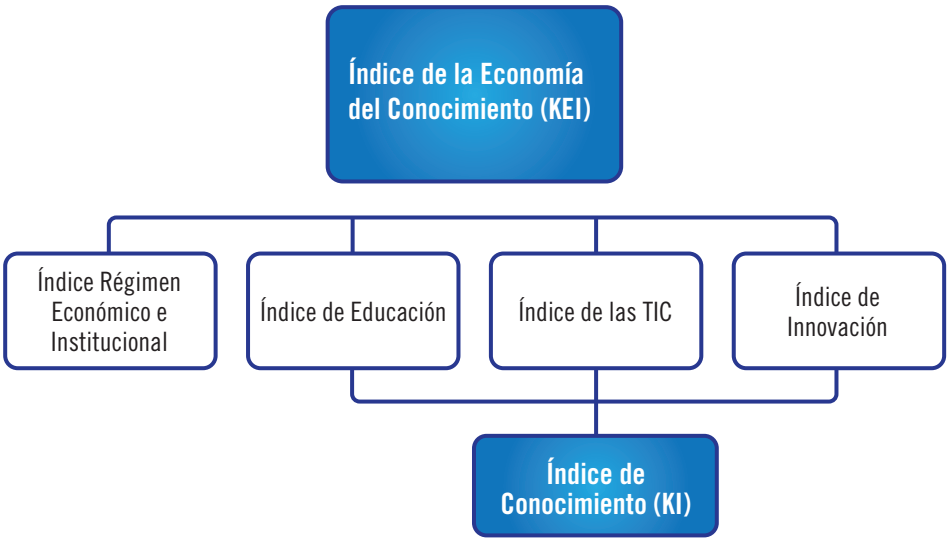


Fig. 2 / Fuente: Informe 2012 del Consejo Escolar del Estado a partir de la información proporcionada por "Knowledge Assessment Methodology" (KAM). Instituto del Banco Mundial.

aprendizaje institucional, en tanto que capacidad de previsión de los actores principales. Se hace pues imprescindible, a la vista del presente pero también del horizonte que se adivina en el futuro, reflexionar sobre las consecuencias que puede tener este nuevo contexto en el desarrollo de nuestras sociedades, de nuestras economías y de los propios ciudadanos.

Tan importante es pensar el futuro –y pensarlo de la manera lo más acertada posible– como prepararlo; de otro modo, la globalización, que seguirá evolucionando a su propio ritmo durante bastante tiempo más, puede producir estragos importantes en el panorama de los países desarrollados tal y como hemos conocido en la segunda mitad del pasado siglo. Por lo que se refiere a la referencia a los actores de carácter económico, a los que alude Ratinoff, es preciso ampliar dicha referencia a los actores sociales, que pueden intervenir notablemente en la facilitación de las reformas y en la orientación de las mismas, sea en el sentido de la mejora, sea en su contrario; y, desde luego, a los actores políticos, que inciden sobre la realidad a través de los procedimientos de gobernanza que, sin perjuicio de su fundamento democrático, han de ser necesariamente eficaces. Porque si falla la dirección, en un contexto mucho más sensible que en el pasado a los errores políticos, las sociedades están abocadas a vivir serias dificultades en el corto, en el medio e incluso en el largo plazo.

Pese a que hay quien pretende relacionar la educación a lo largo de toda la vida únicamente con las exigencias de la economía, es preciso decir que el sentido profundo de este enfoque de la educación está vinculado a la sociedad del conocimiento, de la cual la economía del conocimiento es tan solo un aspecto, un subsistema que no puede, en modo alguno, desgajarse del todo social. Estamos, en fin de cuentas, ante un sistema integrado.

Esta afirmación se confirma cuando se recurre, por ejemplo, a la definición operacional de economía del conocimiento que ofrece el Instituto del Banco Mundial me-

Economía del conocimiento y nivel de riqueza. Año 2009

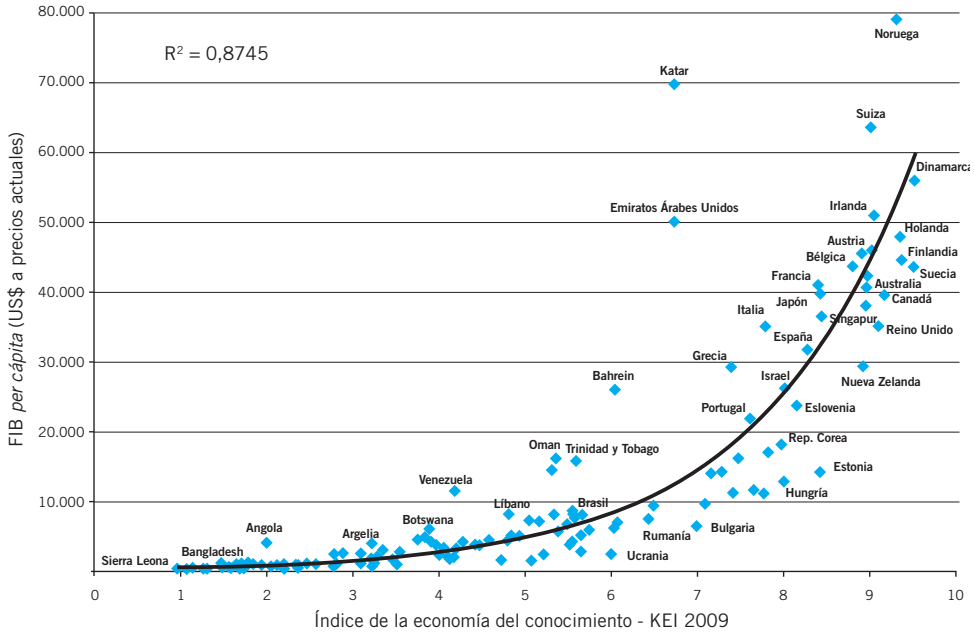


Fig. 3 / Fuente: "Knowledge Assessment Methodology" (KAM). Instituto del Banco Mundial e Informe 2012 del Consejo Escolar del Estado.

diante el *Índice de la Economía del Conocimiento*. Dicho índice se establece sobre la base de cuatro componentes esenciales.

Como ilustra la figura 2, los cuatro pilares que sustentan ese indicador compuesto son: el régimen económico e institucional (legislación, calidad de la regulación, etc.); la educación (alfabetización, educación secundaria, educación superior); el uso social de las tecnologías de la información y la comunicación (teléfonos, ordenadores, usuarios de Internet), y la innovación (patentes, I+D, publicaciones), pilar este que no es un producto cuasi automático de una sociedad avanzada, sino que guarda una estrecha relación, empíricamente establecida, con los valores compartidos en el seno de esa sociedad. De acuerdo con lo anterior, resulta evidente que cuando pretendemos caracterizar mediante un indicador compuesto la economía del conocimiento, nos encontramos necesariamente con indicadores parciales que aluden *prima facie* a lo social.

No cabe duda de que la economía del conocimiento está relacionada con el nivel de riqueza del país. La figura 3 utiliza como variable independiente el *Índice de la Economía del Conocimiento*, y como variable dependiente el PIB *per cápita*, que representa el nivel de riqueza. Cabe destacar en ella la fuerza de la relación entre esas dos variables: una fuerza que alcanza casi el 90%. Es decir, el 90% de las diferencias en cuanto a nivel de riqueza de los países es explicable por sus diferencias en cuanto al *Índice de la Economía del Conocimiento*, tal y como se ha definido. Así pues, la problemática de la economía del conocimiento, en el marco más amplio de la sociedad del conocimiento, resulta esencial a la hora de pensar el futuro de los países en términos de prosperidad, bienestar y progreso social.

En este análisis del contexto en el que se inserta, necesariamente, la educación a lo

largo de la vida cabe subrayar la existencia de una convergencia de objetivos que es histórica. En las presentes circunstancias se da una convergencia –que nunca se había producido como ahora con pareja claridad– entre las competencias requeridas por la economía del conocimiento y por la sociedad del conocimiento. A este respecto Juan Carlos Tedesco afirmaba en 1995: "Las empresas modernas aparecen como un paradigma de funcionamiento basado en el desarrollo pleno de las mejores capacidades del ser humano. Estaríamos ante una circunstancia histórica inédita donde las capacidades para el desempeño en el proceso productivo serían las mismas que se requieren para el papel del ciudadano y para el desarrollo personal" (Tedesco, J.C., 1995)[3].

Otro de los elementos característicos de esta convergencia histórica es la que corresponde al desarrollo económico y a la cohesión social. La convicción de que la cohesión social ha de acompañar al desarrollo económico para que este sea sostenible es algo asumido en el momento presente por los países desarrollados y por los organismos internacionales, e inspira también, de algún modo, el nuevo concepto de educación a lo largo de la vida. Afirma Ritzen: "El objetivo de la cohesión social exige conciliar de una parte un sistema de organización fundado sobre las fuerzas del mercado, la libertad de elegir y la empresa, y de otra, una adhesión a los valores de solidaridad y de apoyo mutuo que asegura el libre acceso a las ventajas y a la protección para todos los miembros de la sociedad" (Ritzen, J., 2001)[4].

Finalmente, existe una convergencia entre las nociones de calidad y equidad de los sistemas educativos. Quizá la muestra más evidente de esta convergencia –de la convicción de que sin calidad no es posible la equidad– estribe en esa declaración que procede de los organismos multilaterales, pero que ha sido asumida por los gobernantes de los países occidentales como formulación política, que se expresa con reiteración y que se traduce en la búsqueda de una *educación de calidad para todos* como objetivo político.

La educación a lo largo de la vida como marco de referencia en la sociedad del conocimiento

La descripción de la educación a lo largo de la vida, como marco de referencia para la concepción y la implementación de las políticas educativas, que sigue a continuación, se construirá sobre la visión de la OCDE anteriormente citada y enriquecida con una serie de apreciaciones de carácter personal. Se trata de una conceptualización de lo que deben ser los sistemas de educación y formación, acorde con los cambios del contexto que acabamos de esbozar y, desde luego, inducida por ellos.

Dichos cambios, como es obvio, alcanzan el plano social y llevan consigo un avance notable en la heterogeneidad de las sociedades, por la vía del multiculturalismo, un debilitamiento de los consensos morales y civiles y un progreso acelerado de la llamada sociedad digital. En el plano económico, las posibilidades que ofrece una economía crecientemente basada en el conocimiento llevan a centrar la atención de los países más desarrollados en lo que son, al menos por el momento, sus ventajas comparativas. La amenaza de los efectos producidos por el fenómeno de la globalización –tales como

[3] TEDESCO, J.C. (1995). *El nuevo pacto educativo.* Anaya. Madrid.

[4] RITZEN, J. (2001). "Social Cohesion, Public Policy and Economic Growth. Implications for OECD Countries". En J.F.Helliwell (ed). *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-bening. International Simposium Report. Developpement des resources humains*. Canadá y OCDE.

la emergencia y los impulsos de nuevos países en los mercados de bienes y de servicios junto con los mecanismos de la deslocalización– hace necesario desplazar las economías avanzadas hacia productos y servicios más intensivos en conocimiento, lo cual exige indiscutiblemente una mayor cualificación del capital humano. Por lo que se refiere al plano personal, los cambios operados obligan también al individuo a situarse en un contexto social y económico diferente: no se trata solamente de preservar su estabilidad o sus avances en materia económica, sino de reubicarse, con ciertas garantías, ante ese panorama de cambio social.

La nueva concepción de la educación a lo largo de la vida requiere una respuesta institucional que esté a la altura de los desafíos. Y eso es, en realidad, lo que los autores de esa mutación del concepto original tenían *in mente* cuando, hace más de un cuarto de siglo, esbozaron las líneas a seguir. Su proceso de reflexión se materializa en un nuevo paradigma para la educación y la formación, es decir, en un marco amplio de pensamiento y de acción que ha de servir para concebir y para implementar las políticas educativas.

Ese nuevo paradigma, definido en el ámbito de la OCDE, contempla la educación y la formación mediante un **enfoque integrado** que comprende dos rasgos característicos:

En primer lugar, es *inclusivo* en el sentido de que abarca las diferentes modalidades o contextos de formación y los reconoce de un modo explícito, tomando en consideración tanto la educación formal o reglada, como la no formal, o incluso la informal, y promoviendo, además, procedimientos para reconocer los conocimientos y las competencias que posee el individuo, independientemente del método del que se haya servido para alcanzarlos. Este rasgo se concreta, por ejemplo, en el esfuerzo realizado por la Unión Europea para desarrollar los sistemas nacionales de las cualificaciones.

En segundo lugar, se trata de una aproximación de carácter *sistémico*, pues contempla las distintas etapas formativas y los diferentes marcos de aprendizaje de los individuos y los considera relacionados entre sí, interdependientes, tanto desde el punto de vista de la eficacia de las acciones como de la eficiencia del gasto. Se trata no solo de conseguir la eficacia –el logro de los objetivos–, sino también la eficiencia –hacerlo a un costo razonable–, y es precisamente la eficiencia de las políticas y de las acciones un elemento sustancial para la sostenibilidad de nuestras economías.

Una educación y una formación así entendidas sitúan en **una posición central al sujeto que aprende.** Eso no significa –como algunos críticos han señalado– que se deje abandonado al individuo a su propia suerte. Todo lo contrario, se hace de él el objetivo esencial de los sistemas de educación y de formación.

Esa idea de flexibilidad en la estructura del sistema educativo es, pues, imprescindible si se quiere conseguir en los individuos la motivación necesaria para aprender a lo largo de toda la vida

El nuevo paradigma, por ejemplo, *otorga un papel primordial al aprendizaje*. De hecho, aun cuando en España solemos hablar de educación o de formación a lo largo de la vida, el término original inglés es el de *Lifelong Learning*, es decir, aprendizaje a lo largo de la vida. El papel del aprendizaje resulta, pues, nuclear en esta nueva concepción, como lo es también su progresividad. Hay evidencias suficientes para afirmar que el mejor predictor del resultado de los aprendizajes posteriores es el resultado de los aprendizajes anteriores. Esta regla empírica nos advierte de que, si el sistema quiere tener éxito en las etapas educativas posteriores, hemos de acertar previamente en las etapas educativas anteriores.

Esa posición central del sujeto del aprendizaje en el nuevo enfoque trae como consecuencia un *desplazamiento de las políticas educativas basadas en la oferta hacia las basadas en la demanda*. El interés no se centra en primar el aprovechamiento de los recursos consolidados y de las estructuras establecidas por encima de las necesidades reales de los alumnos, sino poner estas en primer término. A modo de ejemplo, en el ámbito concreto de nuestra Formación Profesional se observa claramente la rigidez de un sistema que se orienta, en ocasiones, más hacia la oferta que hacia la demanda; un sistema que, por las inercias de la oferta, ofrece con alguna frecuencia títulos y ciclos formativos obsoletos cuya demanda por parte del mercado laboral es muy pequeña, con posibilidades muy escasas de encontrar un trabajo acorde con la formación recibida.

El nuevo paradigma *hace hincapié en la importancia de las metodologías eficaces*, metodologías que toman en consideración las exigencias derivadas de la naturaleza de los procesos de aprendizaje, cuyos condicionantes personales y de carácter psicobiológico son cada vez más y mejor conocidos. En los últimos veinte años se han producido notables avances en la identificación empírica de las claves de los aprendizajes eficaces y de los procesos cerebrales que constituyen la base del aprendizaje intelectual. Por tanto, las metodologías de enseñanza no pueden darles la espalda, sino que han de adaptarse a las condiciones que dichos procesos fundamentales trasladan a la acción docente.

En estas circunstancias, no cabe olvidar los **requerimientos de la igualdad de oportunidades**. Precisamente, porque lo que interesa es cada individuo, porque importa cada persona, es necesario asegurar, ahora más que nunca, el ideal de la equidad; desde un punto de vista ético, por supuesto, pero también desde un punto de vista económico, pues necesitamos capas cada vez más amplias de la población sólidamente formadas. En este punto se aprecia la convergencia antes citada entre los ideales de la calidad y de la equidad.

El nuevo paradigma pone el acento, asimismo, en **la motivación por aprender**. Ello concierne, en primer lugar, a la *flexibilidad del sistema reglado*. Si este no es suficientemente flexible, si no se adapta a las necesidades, a las aptitudes y a los intereses de los individuos en cada momento de su vida personal, laboral o profesional, difícilmente se podrá desarrollar en ellos una motivación consistente. Así pues, la motivación requiere la capacidad de adaptación del sistema. De hecho, la nueva noción de educación y formación a lo largo de la vida

contempla la estructura del sistema como una red de itinerarios y de pasarelas por la que el individuo puede transitar adaptándose a las características y circunstancias de cada momento, a sus preferencias personales y a sus necesidades laborales o profesionales. Jacques Lesourne –sociólogo francés al que, a principios de los 90, el presidente de la República François Mitterrand encargó un informe sobre la situación de la Educación– visualiza este cambio aludiendo a cómo el sistema educativo ha dejado de ser una suerte de columna de destilación fraccionada, con una sola entrada y varias salidas a diferentes niveles y sin retorno, para convertirse en un sistema con múltiples entradas y con múltiples salidas interconectadas a distintos niveles y de distintas maneras[5].

Esa idea de flexibilidad en la estructura del sistema educativo es, pues, imprescindible si se quiere conseguir en los individuos la motivación necesaria para aprender a lo largo de toda la vida. Bajo la influencia de los acuerdos europeos, en la ordenación de la formación profesional española se ha dado un paso en esta dirección. Así, se está ya implementando una organización modular de las enseñanzas y se camina hacia el desarrollo de metodologías adaptadas a las personas adultas que, por su nivel de desarrollo personal e intelectual, no pueden ser objeto de un tratamiento simplemente traspuesto del que habitualmente se utiliza en los entornos escolares.

La actuación sobre los registros y **dimensiones emocionales del aprendizaje**, con los que se relacionan la autoestima o determinados aspectos del *coaching*, es otro de los aspectos destacados de esta manera de pensar y hacer la educación y la formación. No obstante lo cual, no se debe olvidar lo que revelan las investigaciones en neurociencia acerca de la inextricable relación existente entre los aspectos cognitivos y los

aspectos emocionales del aprendizaje; de tal manera que operando con éxito sobre los aspectos cognitivos se actúa también con éxito –a través de mecanismos complejos– sobre los aspectos emocionales en términos de refuerzo de la motivación por aprender. Y viceversa, cuando se atienden los aspectos emocionales, sin desatender los cognitivos, estos últimos se ven sin duda reforzados.

El nuevo enfoque comporta, por otro lado, una **visión compleja de los objetivos de la formación** que lleva a ampliar la base de conocimientos y de competencias del individuo. Se apela, por ejemplo, a los *aspectos metacognitivos*, como el aprender a aprender, el desarrollo del espíritu crítico, de

[5] LESOURNE, J. (1993). *Educación y sociedad.* Gedisa 2000. Barcelona.

La conciliación, a través de la educación y de la formación, de objetivos de carácter personal, social y económico forma parte también de esa visión compleja

la capacidad de reflexión y del pensamiento claro. Estos aspectos no se pueden obtener al margen de los contenidos específicos; de hecho, la capacidad de aprender a aprender no se puede abordar directamente, porque uno aprende a aprender aprendiendo; el sentido crítico se obtiene trabajando sobre contenidos específicos; el pensamiento claro es un hábito que resulta de una aproximación sistemática a las disciplinas fundamentales que lo desarrollan. Por tanto, la ampliación de la base de conocimientos y de competencias pasa por un incremento de lo que algunos autores llaman el *aprendizaje profundo frente al aprendizaje superficial*. Aquí hallamos el concepto genuino de la orientación por competencias, que en España, sin embargo, tendemos a olvidar, como si las competencias –en cuanto a capacidades para utilizar un conocimiento en contextos distintos– se pudieran adquirir al margen de los conocimientos básicos sobre los que aquellas reposan.

Por otra parte, la paleta de conocimientos necesarios incluye desde luego los tecnológicos, pero también los relacionales, es decir, los que tienen que ver con competencias personales de relación entre individuos; y estas competencias, que se manifiestan, por ejemplo, en la aptitud para el trabajo en equipo, son imprescindibles tanto para la economía del conocimiento como para la sociedad del conocimiento.

La conciliación, a través de la educación y de la formación, de objetivos de carácter personal, social y económico forma parte también de esa visión compleja. Por ello, no se pueden dar por válidas las críticas de quienes piensan que la educación y la formación a lo largo de la vida es una mera estrategia basada exclusivamente en un imaginario social neoliberal de tipo puramente economicista. Lo cierto es que algunos importantes objetivos de formación dotan al individuo de los instrumentos y herramientas necesarios para un crecimiento personal y para una capacidad de adaptación –sin merma sustantiva de su estabilidad– en un contexto social y económico tan complejo y tan cambiante.

En este punto conviene subrayar la relación existente entre la formación a lo largo de la vida y la educación liberal, un término que se emplea poco en España, al contrario de lo que ocurre en otros países avanzados donde forma parte de la fundamentación de sus programas escolares –particularmente en la Educación Secundaria–. Por educación liberal se entiende una educación en los fundamentos, una educación en la cultura o hacia la cultura en tanto que cultivo del intelecto y mejora de sus facultades; implica el desarrollo de amplios marcos de referencia, de habilidades para organizar el conocimiento, de respeto por los hechos, de desarrollo del espíritu crítico y del pensamiento claro. Todo este bagaje que, de conformidad con el testimonio de grandes intelectuales, se logra en una medida significativa en el bachillerato, resulta imprescindible para vincular al individuo a una tradición de pensamiento y de cultura, para dotarlo de una estabilidad personal, de una orientación propia, de una autonomía intelectual y de una capacidad para desenvolverse, con algunas garantías, en ese nuevo contexto.

La educación a lo largo de la vida *no se puede reducir al ámbito estrictamente económico y técnico*, porque, como advirtiera

Participación en actividades de educación y formación de la población de 18 a 64 años en la Unión Europea, por nivel educativo. Año 2010

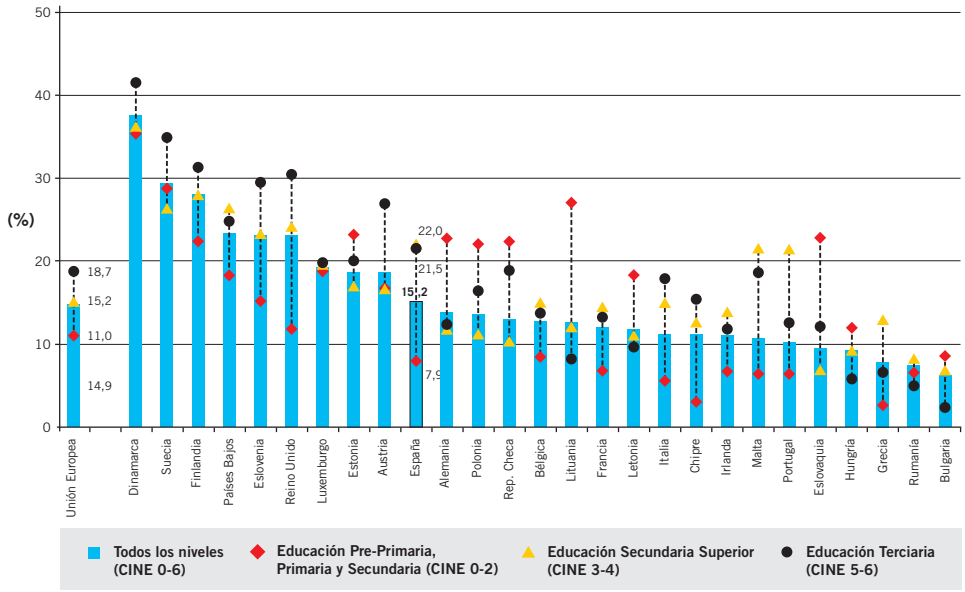


Fig. 4 / Fuente: Eurostat

Maurice Flamart, se puede poner en peligro la propia libertad. Esta es la reflexión que, inspirado en la experiencia de la preguerra, hacía en 1988 el referido autor francés: "Si el conjunto de la juventud, bajo el pretexto falaz y de visión corta de responder exactamente a las necesidades profesionales de hoy, no recibiera más instrucción que la puramente técnica, por muy perfeccionada que fuera, ello conduciría a la sociedad correspondiente a dejar de ser liberal. Un despotismo se apoyaría eficazmente –desde su punto de vista– sobre el hecho de no proporcionar más que formaciones técnicas, dibujos animados imbéciles, y una televisión a las órdenes se encargaría de colmar el vacío ampliamente abierto por la ausencia de cultura" (Flamart, M., 1988)[6]. Existen, pues, razones sobradas para afirmar que la concepción más evolucionada de la educación y la formación a lo largo de la vida van mucho más allá de una mera visión economicista.

Este carácter poliédrico y multidimensional del nuevo paradigma ha de ser captado en su totalidad si queremos ser capaces de asumir con éxito los retos del futuro.

Tres desafíos básicos de la educación a lo largo de la vida en España

La figura 4 recoge la participación en actividades de educación y formación permanente de la población de 18 a 64 años de los diferentes países de la Unión Europea, por nivel educativo. De ella se deduce que los individuos que disponen solamente de

[6] FLAMART, M. (1988). *Les politiques de l'éducation*. P.U.F. París.

Evolución del abandono educativo temprano en la Unión Europea y en España

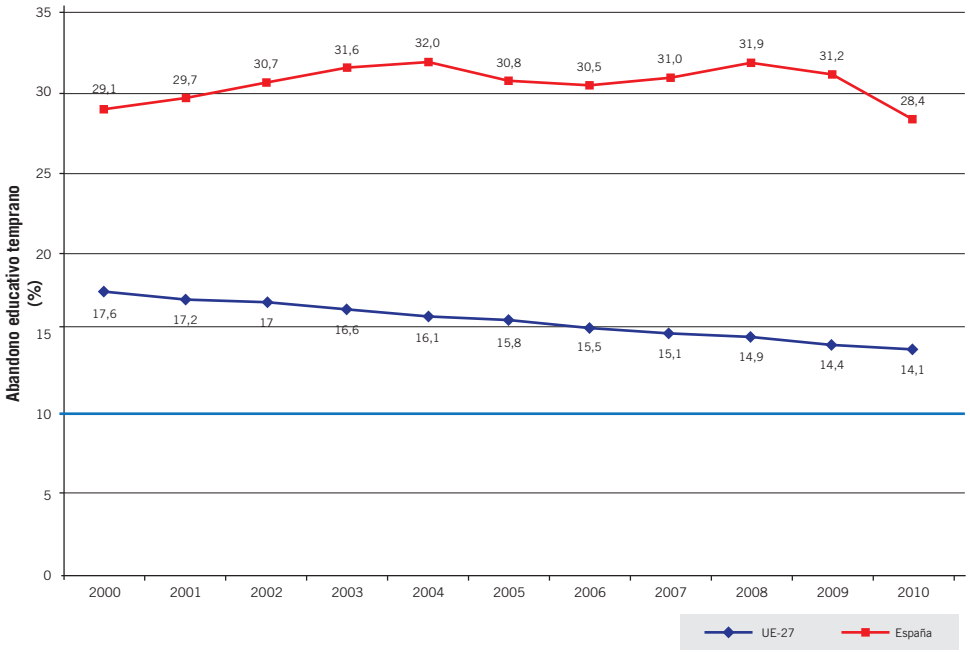


Fig. 5 / Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

educación primaria o secundaria inferior se benefician muy escasamente de las posibilidades que ofrece el sistema. Y, al contrario, quienes cuentan con un nivel de secundaria superior o con una educación terciaria son quienes más participan en la formación permanente. Estos datos llevan a concluir que las personas que no consolidan sus aprendizajes en las etapas iniciales tienen enormes dificultades para beneficiarse de la formación a lo largo de toda la vida. De ahí la importancia de mejorar el nivel de éxito de nuestra educación, especialmente en los niveles escolares.

Desde esta perspectiva, la mejora de la educación a lo largo de la vida en España pasa por enfrentarse a tres desafíos básicos.

El primero de ellos se concreta en **aumentar la inclusividad**. Si bien en el análisis internacional comparado nuestra escuela es básicamente inclusiva –en cuanto que escolariza alumnos de diferentes condiciones sociales y características individuales, incluyendo entre ellos a los que presentan necesidades educativas especiales–, nuestro sistema reglado no es inclusivo, entendiendo por tal aquel que es capaz de conservar al alumnado en su seno y hacerle progresar con éxito.

Desde un punto de vista operacional, la inclusividad del conjunto del sistema se corresponde, en este contexto, justamente con lo contrario del abandono educativo temprano. Un indicador de inclusividad sería, pues, el complementario respecto de 100 de la tasa de abandono educativo temprano.

De acuerdo con la figura 5, que muestra la evolución con el tiempo del abandono educativo temprano, las tasas de abandono de España son, para un país desarrollado como el nuestro, simplemente insoportables. Al margen de aquellos factores causales que pueden tener sus raíces en un contexto laboral y económico determinado –que ha dado lugar al llamado "efecto ladrillo"–, existen de acuerdo con la evidencia dispo-

Obstáculos e incentivos en la Educación Secundaria

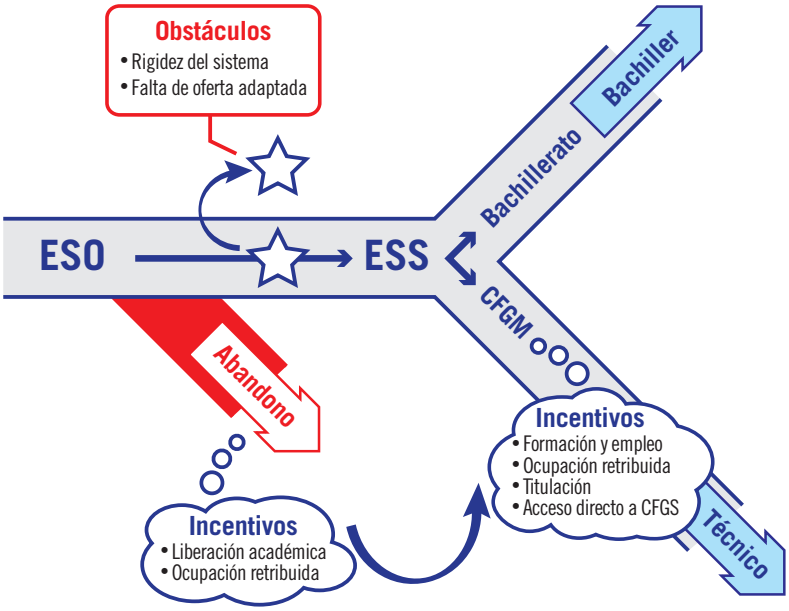


Fig. 6 / Fuente: Elaboración propia.

nible otros factores que conciernen indudablemente a un funcionamiento deficiente de nuestro sistema educativo.

Para lograr que los alumnos que ahora abandonan la institución escolar permanezcan en ella y progresen por el sistema reglado, se hacen imprescindibles dos operaciones básicas que se ilustran en la figura 6: en primer lugar, eliminar del interior del sistema sus obstáculos innecesarios; en segundo lugar, desplazar los incentivos que han estado situados en el exterior del sistema reglado hacia su interior. Con el acoplamiento de estas dos operaciones los flujos de alumnos hacia la secundaria postobligatoria aumentarán muy notablemente y las cifras de abandono educativo temprano se verán reducidas de forma sustantiva.

El segundo desafío consiste en **incrementar la flexibilidad del sistema reglado** y adaptarlo a las diferencias individuales en lo relativo a aptitudes, necesidades, intereses y ritmos de maduración personal de los estudiantes. Particularmente en la Educación Secundaria, la mejora de la flexibilidad del sistema se consigue, en primer lugar, *diversificando las vías de éxito*, las formas de excelencia.

En la mentalidad colectiva y en el imaginario social de los españoles existe una predilección por las vías académicas; de ahí la necesidad de dignificar e incentivar, en el ámbito estrictamente institucional, y desde la propia sociedad, las vías profesionales que, además de legítimas y dignas, son valiosas, pues permiten desarrollos personales exitosos, posibilitan el aprovechamiento de las oportunidades de mejora personal y profesional que ofrece la educación a lo largo de la vida y contribuyen al progreso social y económico.

El análisis de la figura 7 indica que el grupo de países de la Unión Europea que diversifican en distintas vías antes de la edad media de la primera bifurcación no se ven penalizados por ello en términos de

Tasa de abandono educativo temprano *vs.* edad de la primera diversificación en la Unión Europea (UE—25)

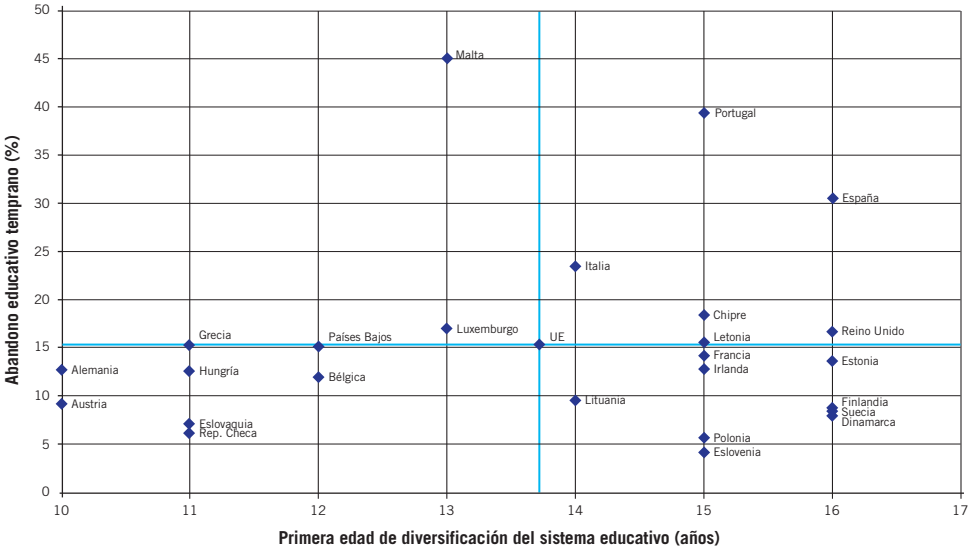


Fig. 7 / Fuente: López Rupérez, F. "La Educación Secundaria en España", en *Investigación y Ciencia*. Agosto 2009, págs. 83-89.

tasas de abandono, antes bien parecen capaces de retener con éxito, y por más tiempo, a sus jóvenes en formación en el seno del sistema reglado. Dejando a un lado el comportamiento extremo y poco significativo de Malta, la casi totalidad de esos países presentan tasas de abandono temprano por debajo de la media. Por el contrario, una fracción significativa de los países que diversifican a una edad superior a la de la media obtiene tasas de abandono educativo temprano elevadas. Tal es el caso de España que, aunque adelantara dicha edad a los 15 años, se situaría claramente por encima de la media de edad europea (13,7 años) de la primera diversificación.

En segundo lugar, esa flexibilidad deseada en la Educación Secundaria se puede lograr *impulsando entornos compuestos escuela-empresa*. El sistema de Formación Profesional español se halla básicamente centrado en la escuela como principal contexto formativo, cuando lo cierto es que, especialmente, el rápido desarrollo de las tecnologías hace de las empresas entornos insustituibles en los que completar la Formación Profesional de las nuevas generaciones.

La figura 8 muestra las tasas de paro juvenil de menores de 25 años en los países de la Unión Europea, frente a las tasas de desempleo juvenil. Es claro el resultado a favor de aquellos países que han ideado sistemas de Formación Profesional compuestos, en donde la escuela y la empresa se integran en torno al desarrollo de los correspondientes programas formativos.

En tercer lugar, y con carácter general, se logra una mayor flexibilidad *aumentando la autonomía de los centros*. La delegación de responsabilidades en los centros educativos por parte de las Administraciones constituye una modalidad de gestión que se basa en una forma de "inteligencia distribuida". Los entornos más próximos a la realidad son los

Paro juvenil *vs.* modelo de Formación Profesional

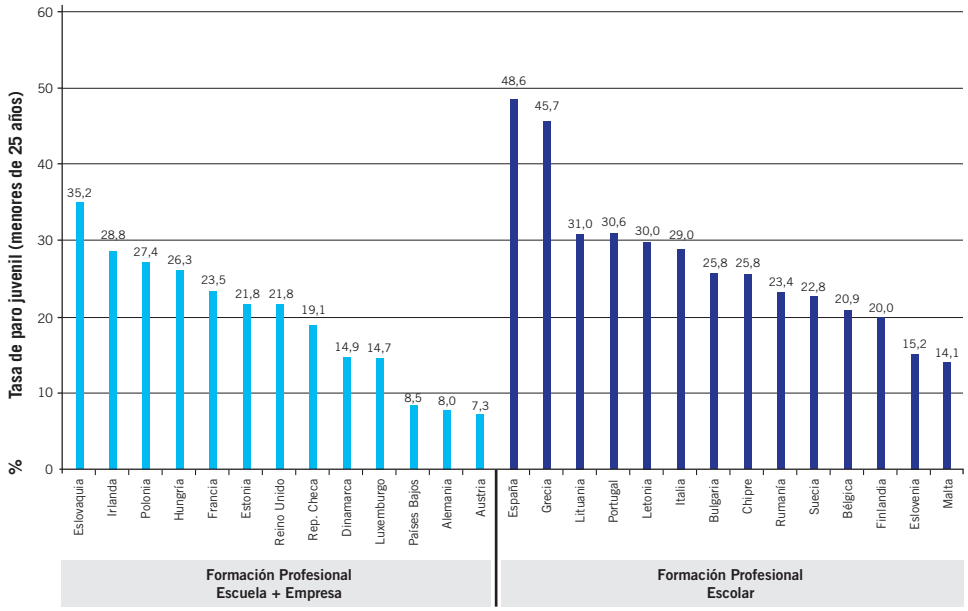


Fig. 8 / Fuente: Elaboración propia sobre datos de Eurostat y Eurydice. Informe 2012 del Consejo Escolar del Estado.

que pueden implementar respuestas más adecuadas y mejor adaptadas a las necesidades de ese contexto concreto. Es imposible pensar en que una Administración, mediante una legislación básicamente homogénea, va a ser capaz de prever todas las contingencias de cada uno de los centros educativos situados en entornos completamente diferentes. Por tanto, hay que apostar por una flexibilización del sistema a través del incremento de la autonomía escolar.

No obstante lo anterior, una autonomía que no vaya acompañada de la necesaria rendición de cuentas, se convierte en autarquía, y los intereses oportunistas de los actores terminan desplazando los intereses generales.

Un estudio de L. Woessmann –del IFO de Munich– y colaboradores muestra cómo aquellos países que han sabido combinar la autonomía escolar –en este caso de carácter curricular– con la existencia de pruebas externas, que sirven de base para la rendición de cuentas, son capaces de conseguir mejores resultados en cuanto a su rendimiento en PISA 2003. Sin embargo, en ausencia de dicha rendición de cuentas la autonomía resulta contraproducente (véase la figura 9).

El tercer y último desafío básico pasa por **mejorar el poder cualificador** del sistema, entendido en un sentido amplio como la capacidad para proporcionar a cada persona en formación los conocimientos, las habilidades y las competencias necesarias para desenvolverse con seguridad en la etapa educativa, formativa o laboral posterior, y para transitar con garantías por esa red de oportunidades que caracteriza la educación a lo largo de la vida. Indudablemente, en el contexto presente, nuestro sistema educativo adolece de una falta de poder cualificador suficiente.

El poder cualificador es un prerrequisito

Autonomía pedagógica y rendición de cuentas

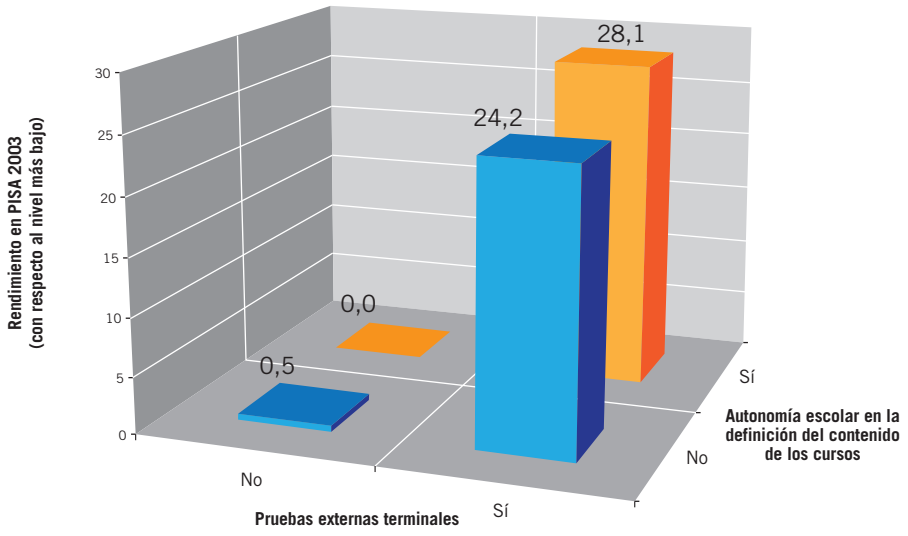


Fig. 9 / Fuente: Woessmann, L. *et al.* (2009). *School Accountability, Autonomy and Choice around the World.* Cheltenham: Edward Elgar.

Las reflexiones precedentes pretenden contribuir a esa actuación proactiva de los diferentes actores políticos y sociales

de la equidad que exige el empeño de todos los actores y que ha de hacerse compatible con la inclusividad. De hecho, en los estudios analíticos sobre evidencias empíricas, el poder cualificador resulta ser un buen predictor de la inclusividad: aquellos países que tienen un poder cualificador elevado, medido cuantitativamente por indicadores de rendimiento, suelen ser capaces de retener mejor a sus alumnos dentro del sistema reglado.

La figura 10 ilustra el camino que deberíamos recorrer. España se encuentra en la actualidad situada en el cuadrante inferior izquierdo, es decir, en una situación de baja inclusividad y bajo poder cualificador; y el reto que tenemos ante nosotros consiste en alcanzar el cuadrante superior derecho, ocupado por aquellos países que cuentan con una alta inclusividad y un alto poder cualificador, y que presentan, precisamente por ello, un mayor grado de desarrollo económico y social.

A modo de conclusión

A tenor de todo lo anterior, parece evidente que la educación a lo largo de la vida constituye otra manera de pensar y de hacer la educación; responde a un enfoque prospectivo de la realidad personal, social y económica, a una visión anticipatoria; y, además, pretende una actuación proactiva tanto de los poderes públicos como de los actores sociales. En este asunto estamos todos concernidos, pues es difícil pensar que

La flecha del progreso social y económico

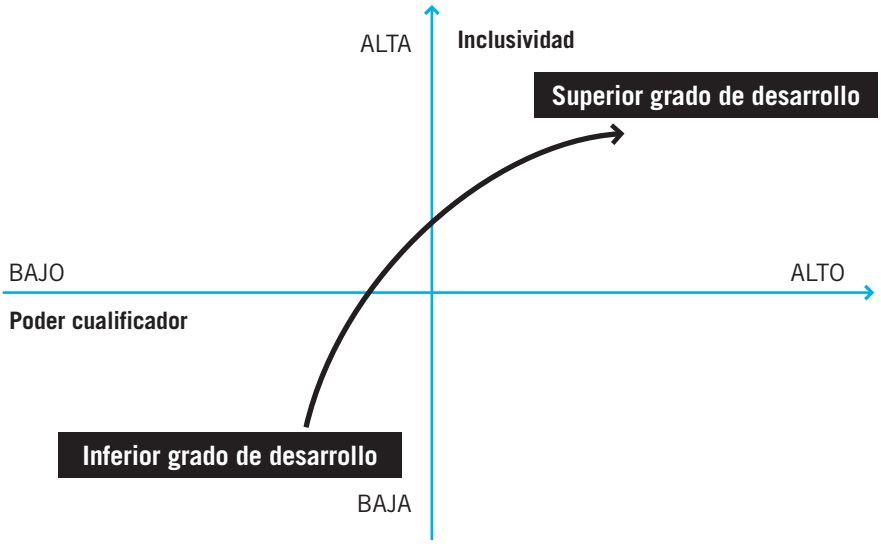


Fig. 10 / Fuente: Elaboración propia.

la acción aislada de los poderes públicos, sin el apoyo y el control de la sociedad, vaya a posibilitar el acierto a la hora de enfrentarse a los nuevos desafíos que se le plantean a la Educación en el presente siglo.

Las reflexiones precedentes pretenden contribuir a esa actuación proactiva de los diferentes actores políticos y sociales. La Unión Europea asumió el reto, primero desde un punto de vista conceptual, al sumarse al impulso de otros organismos internacionales, como la UNESCO y la OCDE, que alentaron un cambio en la concepción de los sistemas educativos y de las políticas correspondientes; y, más tarde, al incorporar dicho cambio a la Estrategia de Lisboa y a su sucesora, la Estrategia Europa 2020.

Lo que queda por hacer –seguir esa senda y acertar en el recorrido concreto– es responsabilidad principal de los países miembros. Y España no es precisamente una excepción; a pesar del difícil contexto económico en el que nos encontramos, o precisamente por ello, hay numerosos factores de mejora que valen mucho y cuestan poco, y sobre los cuales aún no se ha operado con suficiente eficacia y determinación. De ahí la necesidad de repensar nuestra educación con esos objetivos, con esos planteamientos y con esa ambición de avanzar en los planos personal, social y económico que la educación a lo largo de la vida nos aporta.

THE OECD'S PROGRAMME OF INTERNATIONAL ASSESSMENT OF ADULT COMPETENCIES: WHAT IT IS AND WHAT IT WILL TELL US

POR WILLIAM THORN
Senior Analyst. Organisation for Economic Cooperation and Development. Paris.

A focus of the work of the OECD in supporting governments in dealing with issues of skill formation is that of the enhancement of the evidence base. Areas in which there are major information gaps include measures of skills endowment of the population which go beyond information about educational qualifications, the processes by which skills are gained, maintained and lost over the lifecycle and the effectiveness of the utilisation of skills.

Improving the process of the development, maintenance and use of skills is increasingly recognized as a core element of the policy package necessary to support sustainable long-term growth and employment creation and contribute to a fairer distribution of income and opportunities. The recently released OECD Skills Strategy (OECD, 2012b) identifies three key areas for action by governments.

Developing relevant skills: Ensuring that the supply of skills is sufficient in both quantity and quality to meet current and emerging needs is a central goal of skills policies.

Activating skills: People may have skills, but for a variety of reasons may decide not to offer them to the labour market. Encouraging inactive individuals to enter or re-enter the labour force can increase the

skills base of an economy. This requires identifying inactive individuals, possibly re-training them, ensuring that the benefit system offers them financial incentives to enter or return to the labour market, and removing demand-side barriers to hiring.

Putting skills to effective use: Investment in skills development by individuals and governments needs to be accompanied by policies that ensure that these skills are used effectively. Moreover, the match between the skills demanded in a job and the skills of the person doing the job has an impact on further skills development: unused skills tend to atrophy, while new skills are, to a large extent, developed informally, often through work experience.

A focus of the work of the OECD in supporting governments in dealing with issues of skill formation is that of the enhancement of the evidence base. Areas in which there are major information gaps include measures of skills endowment of the population which go beyond information about educational qualifications, the processes by which skills are gained, maintained and lost over the lifecycle and the effectiveness of the utilisation of skills. PIAAC represents an initiative of the OECD that will provide governments, policy makers and researchers with some of the essential information needed to review and develop policies and interventions relating to the development, maintenance and use of skills.

Currently, PIAAC is being implemented by over 30 countries in Europe (including Spain), the Americas and the Asia/Pacific region. Results from the first round of the assessment involving 24 countries which started in 2008, will be released in October 2013. A second round of the assessment began in late 2011 involving a further ten countries with results being available in mid-2016.

What is the OECD survey of adult skills?

PIAAC involves the administration of a questionnaire and self-completed assessment of key foundation skills to nationally representative samples of adults (16-65 year olds).

As implemented in the first cycle of the programme, the survey contains the following components:

• A direct assessment of the proficiency of adults (16-65 year olds) in the domains of literacy, numeracy and problem solving in technology rich environments (TRE).

• A module of questions regarding the use of a range of generic skills at work.

• A background questionnaire which contains questions regarding demographic characteristics, social and linguistic background, educational attainment and participation, training participation, employment status and income, use of ICTs and literacy and numeracy practices.

The direct assessment

The direct assessment component of PIAAC evaluates the skills of adults in three domains, those of literacy, numeracy and problem solving in TRE. These are considered to constitute 'key' competencies in the sense that that they provide a foundation for the development of other higher order cognitive skills as well as constituting a precondition for gaining access to, and understanding of specific domains of knowledge as well as being relevant in an extremely broad range of life contexts, from education through work to everyday life.

The skills measured in PIAAC are also viewed as functional skills. Reading, numerate behavior and problem-solving are conceived as purposive activities in which people engage to achieve various goals in

a variety of real world contexts (e.g. in the workplace, in educational settings or at home). From this it follows that the focus of PIAAC is not on the measurement of skills associated with the ability to read or understand mathematical concepts, for example, but on the application of these skills for specific purposes in specific contexts.

In addition, PIAAC defines the skills assessed in terms of a continuum of proficiency. The skills measured are seen as something a person has more or less of, rather than as something one either has or does not have. In other words, there is no threshold on the skill continuum which separates those who have a particular skill from those who do not (e.g. distinguishing the illiterate from the literate).

It should also be noted that the objective of PIAAC is to gain an accurate picture of the *entire spectrum of proficiency* of the adult population. In other words, it seeks to provide information regarding adults with high levels of skills as well as those with low skills.

Literacy

Literacy is defined in PIAAC as: 'understanding, evaluating, using and engaging with written texts to participate in society, to achieve one's goals, and to develop one's knowledge and potential' (OECD, 2012a). 'Literacy' is intended to encompass the range of cognitive strategies (including decoding) that adults must bring into play, needed to respond appropriately to a variety of texts of different formats and types in the range of situations or contexts in which they read. A unique feature of the assessment of literacy in PIAAC is that it assesses adults' ability to read digital texts (e.g. texts containing hyper-text and navigation features such as scrolling or clicking on links) as well as traditional print-based texts.

To provide more detailed information about adults with poor literacy, the assessment of literacy in PIAAC is complemented by a test of 'reading component' skills. Reading components represent the basic set of decoding skills which provide necessary pre-conditions for gaining meaning from a written text –knowledge of vocabulary, ability to process meaning, and fluency when reading passages.

Numeracy

Numeracy is defined in PIAAC as 'the ability to access, use, interpret and communicate mathematical information and ideas, in order to engage in and manage the mathematical demands of a range of situations in adult life' (OECD, 2012a). Numeracy is further specified through the definition of 'numerate behaviour' which involves managing a situation or solving a problem in a real context, by responding to mathematical information and content represented in multiple ways.

Problem solving

In the OECD Survey of Adult Skills, problem solving in technology-rich environments is defined as '*using digital technology, communication tools and networks to acquire and evaluate information, communicate with others and perform practical tasks*'. The first wave of PIAAC focuses on '*the abilities to solve problems for personal, work and civic purposes by setting up appropriate goals and plans, and accessing and making use of information through computers and computer networks*' (OECD, 2012a).

Problem solving in TRE represents a domain of competence which involves the intersection of the set of skills that are sometimes described as 'computer literacy' (i.e. the capacity to use ICT tools and applications) and the cognitive skills required to solve problems. However, the objective is not to test the use of ICT tools and applications in isolation, but rather to assess the capacity of adults to use these tools to access, process, evaluate and analyse information effectively.

Other information on skills

Literacy, numeracy and problem solving in TRE constitute a subset of the skills and competences that are demanded in the labour market and/or mediate access to resources and services more generally in society. Along with specific technical and professional skills, other generic skills such as communication, interaction skills (such as the capacity to relate to others and work cooperatively), skills related to learning and the transmission of knowledge as well as physical skills are valued to a greater or lesser extent on the labour market. Most of these skills are difficult, if not impossible, to assess directly, either in an international comparative context or using survey methods. PIAAC collects a considerable amount of information on the skills possessed and used by adults in addition to the measures of proficiency in literacy, numeracy and problem solving in TRE.

Use of skills at work

Information is collected from respondents regarding four broad categories of generic work skills: cognitive skills, interaction and social skills, physical skills and learning skills[7]. Cognitive skills encompass reading, writing, mathematics and the use of ICTs. Interaction and social skills cover collaboration and cooperation, planning the work and time of one's self and others, communication and negotiation, and customer contact (e.g. selling products, services and advising). Physical skills involve the use of gross and fine motor skills. Learning skills cover activities such as the instruction of others, learning (formally or informally) and keeping up to date with developments in one's field of professional activity.

Work-related training

Given the importance of work related training as a potential source of skills and as an element of a strategy for the maintenance and upgrading of workforce skills, information is collected on participation by respondents in training, of both a formal and informal nature over the 12 months prior to the interview.

Personal characteristics, background and outcomes

The PIAAC background questionnaire includes a range of information regarding the factors which influence the development and maintenance of skills such as education, social background, engagement with literacy, numeracy and ICTs, language as well as information on outcomes which may be related to skills. Information is collected on the current activity of respondents, employment status and income. In terms of non-economic outcomes, PIAAC includes questions on health status, volunteering, political efficacy and social trust.

What can PIAAC tell us?

PIAAC will provide researchers and policy makers with comprehensive information regarding the 'supply' of key cognitive skills, the use of cognitive and other generic skills at work, engagement with literacy, numeracy and ICTs outside work as well as background factors, education and labour market and other outcomes. The information provided will allow analysis of a range of issues concerning the level and distribution of these skills among the population, the factors that contribute to the development and maintenance of these skills and their potential influence on a range of outcomes.

An idea of the range of information that

[7] The exact questions asked can be found in OECD (n.d.).

will be available from PIAAC and its relevance to policy concerns can be gained from the literature based on data from the two previous international adult literacy and skills surveys, the International Adult Literacy Survey and the Adult Literacy and Life Skills Survey[8] (see Thorn, 2009). In this section, the contribution of PIAAC in three areas is discussed.

The level and distribution of proficiency in key skills

Illiteracy and poor literacy (as well as poor numeracy) represent a considerable hurdle to the full and fulfilling participation of individuals in the economy and in society. Low performance in literacy and numeracy is associated with higher chances of unemployment, lower earnings, lower participation in continuing education and training, as well as poor health (OECD and Statistics Canada, 2000, OECD, Statistics Canada, 2011 and Statistics Canada and OECD, 2005). At the macro-level, poor literacy and low levels of cognitive performance in the population more generally may constrain the potential for growth.

PIAAC will offer policy makers and researchers a snapshot of the level and distribution or variability of proficiency in key foundation skills among the adult population. It will be possible to look at the performance of key subgroups of the population and, depending on the sample size, by geographic region. The estimates of proficiency will be able to be compared with those of other participating countries.

The information provided by PIAAC will go well beyond knowing the proportions of the population above and below a threshold defining a desirable minimum level of proficiency (e.g. literate or illiterate). It will be possible to identify the proportion of the population, for example, who are fully equipped to handle complex text-based information processing tasks. At the other end of the scale, it will be possible to identify the proportion of adults who possess basic skills but struggle to cope with many of the reading tasks required to function effectively in modern society.

PIAAC will offer the most comprehensive information available on the capacity of the adult population to access and manage information and display higher order cognitive skills in digital environments. This encompasses not only the reading of digital texts but also the capacity to integrate information from multiple sources and appropriately use digital applications and tools to solve the problems. PIAAC will thus allow policy makers to have a far deeper understanding of the digital competence of the population than is available from usage statistics.

In the case of the poorest readers, the reading components assessment will provide a wealth of information on their strengths and weaknesses, for example in terms of basic vocabulary, basic comprehension and fluency. The PIAAC measures will aid policy makers in identifying and understanding the extent and dimensions of illiteracy and poor literacy. Having a detailed picture of the spectrum of ability will aid policy makers to target and design programmes, not only to eradicate illiteracy but also to improve the skills of adults with some basic literacy.

The use of generic skills at work

There is a broad consensus regarding the

[8] Results from IALS can be found in OECD and Statistics Canada (2000) and from ALL in Statistics Canada and OECD (2004 and 2011).

importance of generic skills in the modern workplace and also regarding the importance of ensuring that education and training systems develop these skills among young people in preparation for entry to the labour market. Shifts in employment towards services (which place a premium on interaction with clients), rapid technological change, especially computerisation (which has been argued to have led to a shift towards employment in occupations involving complex communication and expert thinking[9]), as well as changes in work organization emphasizing teamwork, flexible production and multi-skilling, increasing competition and rapid change in consumer tastes have all been argued to increase demand for workers with broad based thinking and interaction skills as well as technical competence and knowledge.

Despite the importance attributed to generic skills, there is little hard evidence regarding either the demand for or the supply of such skills, especially from a comparative perspective. PIAAC will fill a considerable void in this area. On the supply side, PIAAC will provide information regarding the proficiency of the workforce in the domains of literacy, numeracy and problem solving in TRE. While these cognitive skills represent a subset of the bundle of generic skills that are valued in the labour market, they constitute key indicators of the ability to manage the information processing tasks that are of growing importance in a knowledge-based economy such as 'complex communication' and 'expert thinking' (see Levy, 2010). On the demand side, PIAAC will offer a comprehensive picture of the incidence and intensity of use for a range of generic skills at work for the countries participating in the study and provide a baseline for looking at change in the use of these skills over time. It will also allow analysis of the relationship between the generic skill content of jobs and the occupational and industry structure of employment in different countries as well as the impact of the use of generic skills on earnings and productivity.

Matching the supply of and demand for skills

Ensuring a better match for the supply of and the demand for skills has emerged as a key issue for policy across the world. Concerns include the existence of persistent skill shortages, high rates of unemployment among particular population groups such as youth (which sometimes coexist with labour shortages), the oversupply of

[9] See Autour, Levy and Murnane (2003).

individuals with certain skills and types of qualification, and the failure of employers to make the most of the skills their employees possess. Optimising the use of skills has been identified as a central theme of the OECD Skills Strategy (OECD, 2011b) and by the World Bank in its framework for skills development (STEP) (World Bank, 2010).

Mismatch in the form of skill gaps and underemployment has become a topic of increasing interest to researchers and policy makers over recent years (CEDEFOP, 2010, Desjardins and Rubenson, 2011, OECD, 2011a). In fact, skill gaps have been argued to be a more serious problem than shortages (UKCES, 2009).

PIAAC will provide one of the most comprehensive sources of information available for the analysis of mismatch both in terms of the range of information it collects and the number of country observations. It will represent one of the few available sources of information which permits the exploration of skills mismatch using 'objective' measures of workers' skills in the form of proficiency in literacy, numeracy and problem solving in TRE. The combination of measures of proficiency with information on the use of reading, numerical skills and computer use at work will provide a powerful tool for looking at mismatches between skills, and job requirements for these key cognitive skills. In addition, PIAAC contains information that allows examination of the impact of mismatch on factors such as wages and job satisfaction and access to training as well as the relationship between mismatch and factors such as age, gender, educational attainment and immigration status.

A recent OECD working paper offers an example of what type of analyses will be able to be accomplished using PIAAC. Desjardins and Rubenson (2011) use data from Adult Literacy and Life Skills Survey to examine the extent of the relationship and contrast between the literacy and numeracy proficiency of workers and the literacy and numeracy tasks they undertake at work and the impact of mismatch on earnings and access to training.

Literacy and numeracy match and mismatch are defined by Desjardins and Rubenson (2011) on the basis of reported engagement in literacy related tasks at work and direct measures of the literacy skills of workers. Literacy and numeracy mismatch is a widespread phenomenon with 31-41% and 35-52%, respectively, of workers having literacy skills that do not match the requirements of their job, depending on the country.

In addition to examining the incidence of literacy and numeracy match/mismatch, Desjardins and Rubenson look at the distribution of mismatch by age, gender and immigration status and the impact of mismatch on earnings and access to training. Having a greater level of literacy proficiency than is required in one's job is found to be more common among younger (16-35 year old) workers, women and immigrants. In terms of earnings, the characteristics of jobs relating to literacy use are found to have a substantial effect on earnings. Having literacy skills which match job requirements is associated with an earnings premium. Access to employer supported training is also found to be closely linked to job requirements. As in the case of earnings, workers in jobs which entail high literacy requirements have higher probabilities of access to training than those in jobs with low literacy requirements irrespective of their level of literacy proficiency.

These findings give weight to approaches which emphasise the need for action on the demand side of the labour market (e.g. in terms of job design, human resource management) as well as on the supply side (e.g. influencing the output from the education system) in responding to the existence of skills mismatch.

Conclusion

Results and data from the first round of PIAAC will be released in October 2013 with further results for additional countries becoming available in 2016. As a result, it has been impossible to do more in this chapter to describe the content of PIAAC and give some idea of the types of questions that it will enable policy makers and researchers to explore and, hopefully, answer. However, it is clear that PIAAC database will constitute one of the most comprehensive sources of information for analyzing issues regarding the distribution of key cognitive skills as well the factors that are linked to their development and their relationship to economic and social success.

References

Autor, David, Frank Levy and Richard J. Murnane, "The Skill Content of Recent Technical Change: An Empirical Investigation", *Quarterly Journal of Economics*, 118, 4 (November 2003) pp. 1.279-1.334.

CEDEFOP (2010), *The Skill Matching Challenge: Analysing Skill Mismatch and Policy Implications*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Desjardins, R. and K. Rubenson (2011), "An Analysis of Skill Mismatch Using Direct Measures of Skills", OECD *Education Working Papers*, No. 63, OECD Publishing.doi: 10.1787/5kg3nh9h52g5-en

Levy, F. (2010), "How Technology Changes Demands for Human Skills", OECD *Education Working Papers*, No. 45, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/5kmhds6czqzq-en

OECD (n.d.), the PIAAC Background Questionnaire. http://www.oecd.org/dataoecd/1/41/48442549.pdf

OECD (2011a), OECD Employment Outlook 2011, OECD Publishing.http://dx.doi.org/10.1787/empl-outlook-2011-en

OECD (2012a), Literacy, *Numeracy and Problem Solving in Technology-Rich Environments: Framework for the OECD Survey of Adult Skills*, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264128859-en

OECD (2012b), *Better skills. Better jobs. Better lives. A strategic approach to skills policies*, OECD Publishing.

OECD and Statistics Canada (2000), *Literacy in the Information Age: final report of the International Adult Literacy Survey*, OECD and Statistics Canada, Paris and Ottawa.

OECD, Statistics Canada (2011), *Literacy for Life: Further Results from the Adult Literacy and Life Skills Survey*, OECD Publishing. http://dx.doi.org/9789264091269-en

Statistics Canada and OECD (2005, *Learning a Living: First results of the Adult Literacy and Life Skills Survey*, 2 volumes, Statistics Canada and OECD, Ottawa and Paris.

Thorn, W. (2009), "International Adult Literacy and Basic Skills Surveys in the OECD Region", *OECD Education Working Papers*, No. 26, OECD Publishing.doi: 10.1787/221351213600

UK Commission for Employment and Skills (UKCES) (2009), *Ambition 2020: World Class Skills and Jobs for the UK*, UKCES.

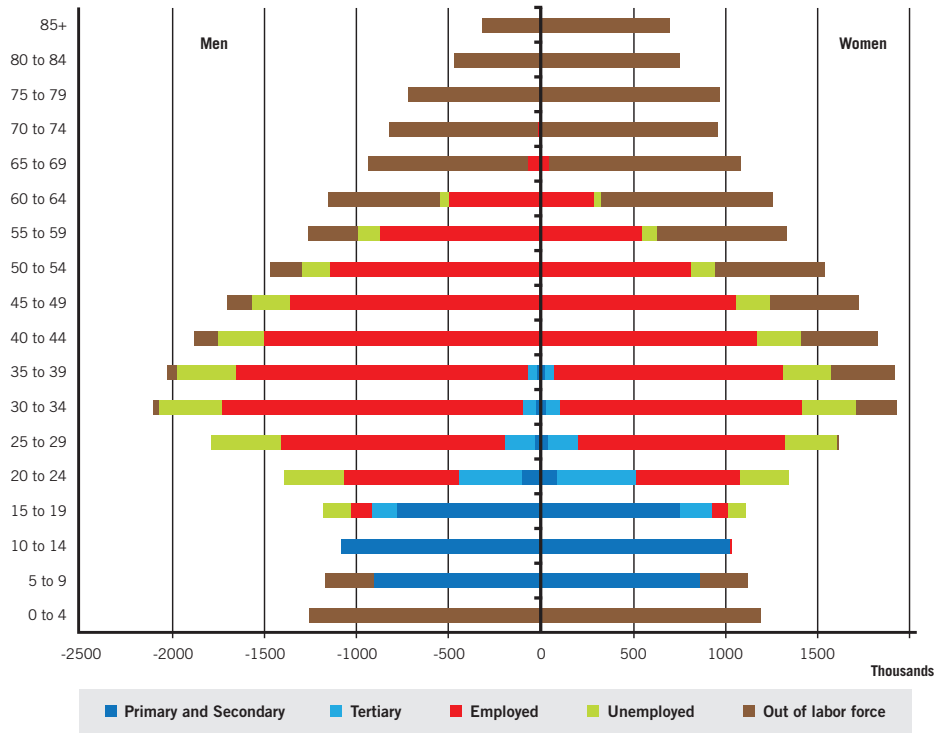
The World Bank (2010), *Stepping Up Skills for More Jobs and Higher Productivity*, the World Bank Group, Washington.

EDUCACIÓN PARA LA VIDA: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

POR ALBERTO RODRÍGUEZ
Coordinador del Sector de Educación, Europa y Asia Central
BANCO MUNDIAL

Si España quiere crecer, necesita recuperar para el mercado de trabajo ese contingente enorme de hombres y mujeres que se está distanciando de él, en buena parte no por deseo propio, sino por la situación económica y por la necesidad de políticas que aumenten el crecimiento demográfico en las edades más tempranas. Se hace urgente, pues, incluir a los excluidos del mercado laboral, a las minorías, mujeres, adultos mayores, inmigrantes recientes y jóvenes; el caso de estos últimos es especialmente alarmante.

España 2009

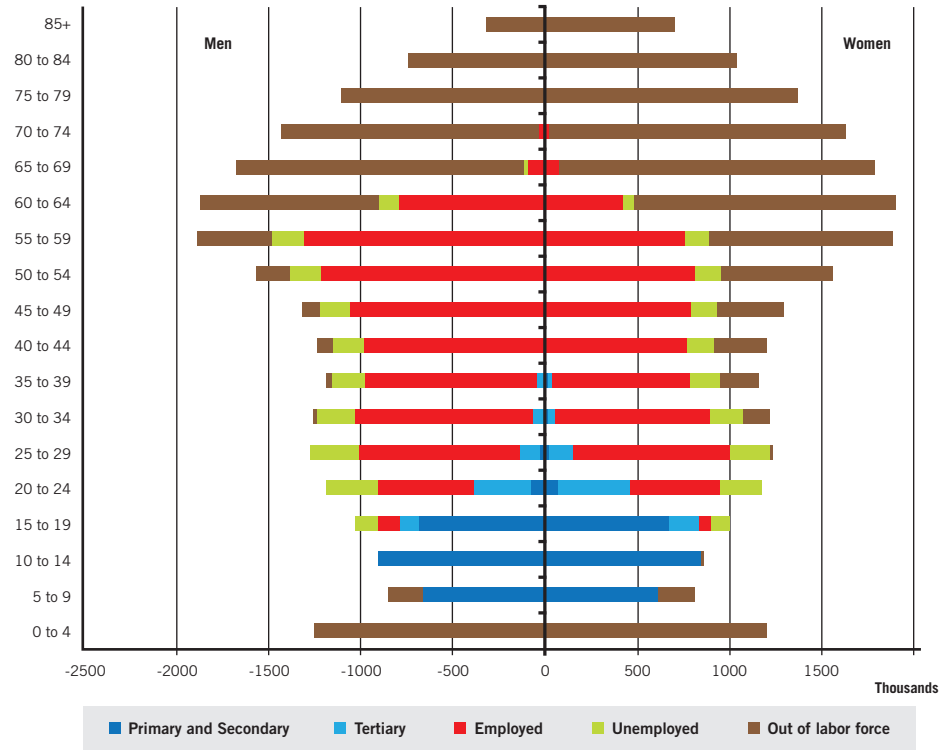


Grafica 1

Durante mucho tiempo se ha pensado que la educación para la vida era un lujo de aquellos sistemas educativos que ya han completado cierto nivel de calidad y de acceso en los niveles educativos inferiores, es decir, en la enseñanza Primaria y Secundaria, e incluso en la Terciaria. Entonces se disponía de recursos suficientes y parte de ellos se podían dedicar a mejorar la capacidad y los conocimientos de los adultos. Hoy en día existen cuatro factores que hacen de ella no un lujo, sino una necesidad:

- ***Los rápidos y constantes avances tecnológicos.*** Todos hemos tenido que adaptarnos a las nuevas tecnologías: los cambios se suceden atropelladamente y, sorprendidos por la última novedad, nos vemos obligados a familiarizarnos con una cosa detrás de otra.
- ***Los cambios organizativos frecuentes*** en las empresas y firmas que se unen y emprenden juntas una nueva andadura.
- ***La alta rotación laboral***, especialmente en sectores competitivos. En Estados Unidos, por ejemplo, hace 50 años, una persona podía trabajar a lo largo de toda su vida en dos o tres empresas distintas. Hoy ese número se ha elevado a 8 o 10. Esta rotación laboral exige actualizarse constantemente.
- ***La demografía y la crisis,*** factor este muy presente hoy en el caso de España, pero también a nivel internacional y, desde el año 2008, en particular en la Unión Europea; y la demografía de unas sociedades que están envejeciendo muy rápidamente: en el mercado laboral entran menos personas, mientras que hay

Simulación España 2035



Gráfica 2

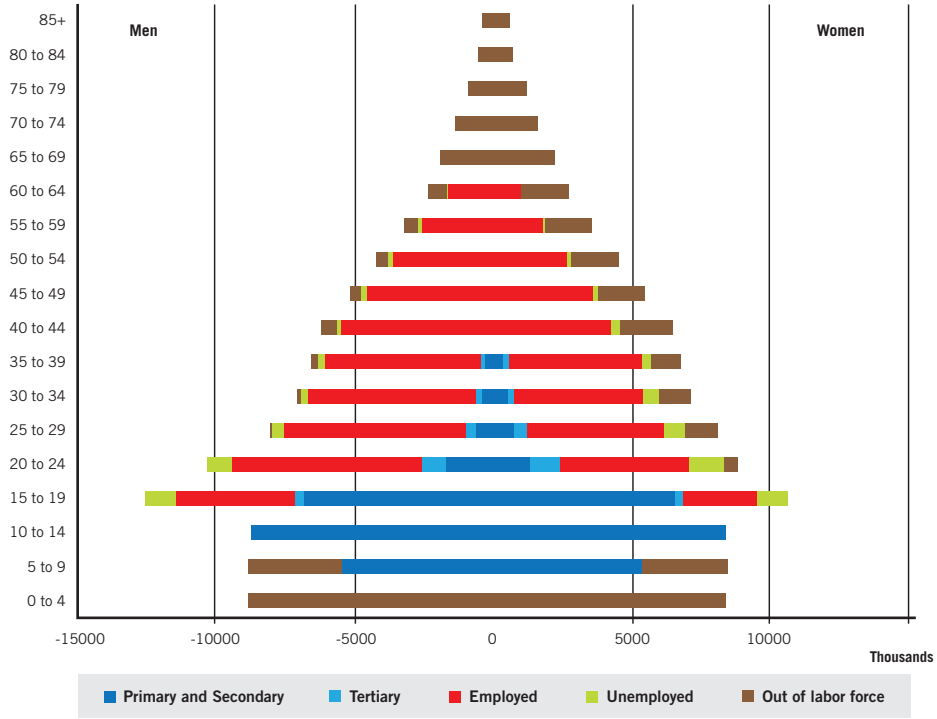
muchas más llegando a la jubilación.

La Gráfica 1 (España, 2009), recoge la situación laboral o educativa de la población, agrupada en función del sexo y de la edad, al inicio de la crisis. Existe un amplio número de personas en edades económicamente activas que se hallan fuera del mercado laboral; destaca también el número de desempleados y de los que no buscan empleo. Por otra parte, la población activa es relativamente pequeña comparada con el número significativo de personas que reciben una pensión o viven de sus hijos o familiares más jóvenes.

La Gráfica 2 recoge una situación simulada en España para el año 2035 basada en los datos de desempleo del 2005, es decir, cuando en materia de empleo el país se hallaba más a la par con la tendencia mundial. Llama la atención el elevado número de personas que se encuentran fuera del mercado laboral, sobre todo de mujeres, y la cantidad de población entre 25 y 45 años desperdiciada para la actividad económica. Por otra parte, el número de personas empleadas es cada vez menor.

El principal mensaje que transmiten los datos reflejados es el de que, si España quiere crecer, necesita recuperar para el mercado de trabajo ese contingente enorme de hombres y mujeres que se está distanciando de él, en buena parte no por deseo propio, sino por la situación económica y por la necesidad de políticas que aumenten el crecimiento

Brasil 2005



Gráfica 3

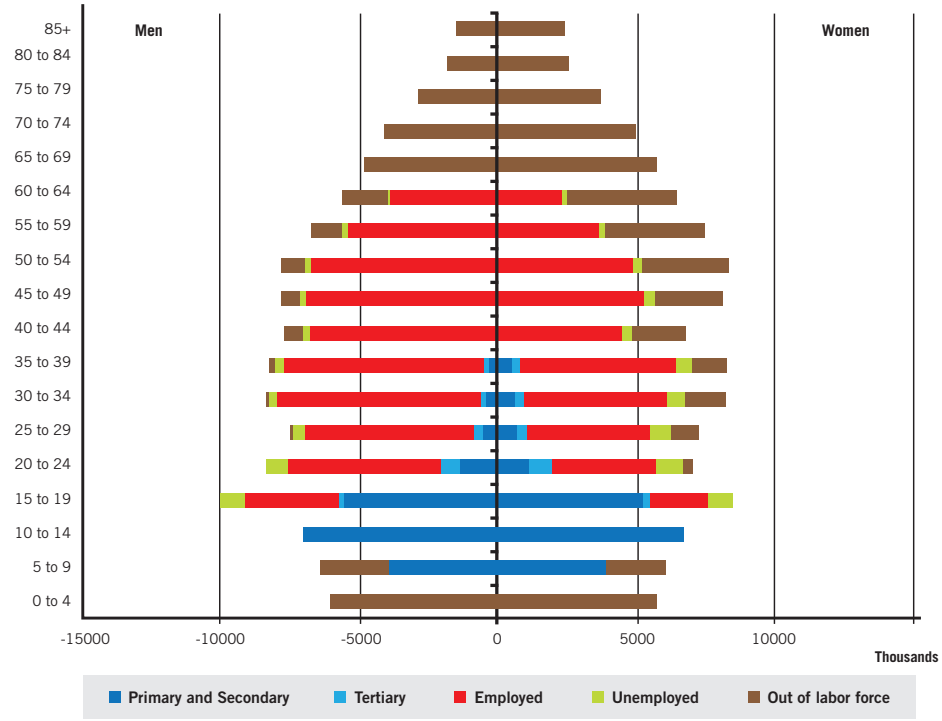
demográfico en las edades más tempranas. Se hace urgente, pues, incluir a los excluidos del mercado laboral, a las minorías, mujeres, adultos mayores, inmigrantes recientes y jóvenes: el caso de estos últimos es especialmente alarmante.

En algunos países el problema está aún más acentuado. La Gráfica 3, que recoge la situación demográfica de Brasil en 2005, muestra cómo hay un número significativo de personas en edad adulta que se encuentra todavía en la educación. De hecho, sus tasas de abandono escolar temprano solo son inferiores a las de Guinea Bissau.

La Gráfica 4, elaborada sobre las previsiones para 2035, pone de manifiesto el importantísimo desafío que se le plantea a Brasil de activar población, especialmente de mujeres. Aun así, los procesos de mejora de la eficiencia del sistema educativo brasileño interno han sido muy lentos.

Por último, en España como en muchos otros países, se hace urgente mejorar la productividad de la población empleada y dotarla de una calidad y una eficiencia mayores, es decir, reforzar los conocimientos y las habilidades. Y no me refiero solamente a lo que los alumnos aprenden en la escuela (cosa, por otra parte, sumamente importante), sino a conocimientos no formales y no cognitivos –o sociales–, como pueden ser el trabajo en equipo eficaz o la comunicación interpersonal, que se adquieren sobre todo en la educación inicial. Es a esta etapa edu-

Simulación Brasil 2035



Gráfica 4

cativa a la que deben ir dirigidas las mayores inversiones. Esa mejora de la productividad viene exigida por razones de:

- ***Necesidad de crecimiento económico.***
- ***Equidad social:*** la inclusión en el mercado laboral de esta parte de la población (que suele ser la más vulnerable) constituiría un paso importante en el logro de una mayor equidad social. Los sistemas de protección social son demasiado costosos y no sostenibles: la mejor protección social para una familia es un empleo.
- ***No sostenibilidad de las transferencias intergeneracionales*** y envejecimiento de la población. Por lo general las políticas privilegian a aquellos a quienes más se oye, y quienes hablan más alto son los adultos, de manera que la inversión pública es altamente regresiva: mucho dinero para los pensionistas, poco dinero para las escuelas.
- ***El envejecimiento activo***, expresión acuñada por la Unión Europea: la vida productiva activa debe adaptarse a la expectativa de vida de las personas. Hoy en día la persona que deja de trabajar a los 60 años aún puede tener por delante otros 30 años de vida.

Precondiciones de la formación permanente

Asumimos que la expectativa de vida va a continuar creciendo o, por lo menos, que ha llegado a un nivel en donde se puede

mantener: algunos científicos afirman que se espera un crecimiento en la expectativa de vida de más o menos un año de vida por cada 10.

Es necesaria la recuperación del crecimiento económico y de la vitalidad de la economía. Todos confiamos y creemos que la crisis iniciada en 2008, que todavía perdura, llegará a su fin.

La oferta de servicios educativos, además de ser variada, debe someterse a un desarrollo constante, renovado y flexible entre la población joven y adulta, y se debe enfocar de distinta manera según a quien vaya dirigida:

- En el caso de los empleados, de quienes se encuentran en el mercado de trabajo y desean aumentar sus conocimientos y habilidades para incrementar la productividad, es extremadamente importante la educación en el trabajo. En este punto los empleadores y las empresas, y en general el sector productivo en colaboración con el Estado, juegan un papel decisivo. Brasil, por ejemplo, cuenta con un agresivo sistema de preparación de adultos: un millón de empleados de bajo nivel (sector de la construcción, fábricas, etc.) que pasaron por un sistema educativo de escasa calidad son el objetivo de algunos empleadores que invierten en la mejora de su aprendizaje y les ofrecen esencialmente clases de matemáticas, de escritura y lectura, convencidos de que en Brasil la competencia por la innovación nace en la empresa. Como Brasil, hay muchos otros países emergentes que han realizado cuantiosas inversiones en la educación para adultos a partir de la iniciativa empresarial.
- En el caso de los desempleados, es esencial el tema de la activación: cómo llegar hasta ellos para llevarlos a unos niveles de competencia realmente competitivos en el mercado. Esta política se topa con la falta de interés por parte del sector privado, salvo en algunos casos particulares y muy localizados, en que alguna empresa necesita tener empleados en ese sector y los forma para atraerlos. En general, este suele ser un papel desempeñado por el Estado, que debe identificar a las personas a través de mecanismos de *targeting* para atraerlos al mercado de trabajo: el Estado debe identificarlos y financiarlos, pero tiene que contar tanto con el sector privado como con el tercer sector para ofrecer el tipo de formación que puede ser de utilidad para esas personas.
- Si se trata de personas que han abandonado el sistema educativo (en España hay cerca de un 40-45% de personas en esta situación, una cifra alarmante), estas requieren múltiples canales de formación: en algunos países lo denominan *second chance education*. Se debe contar con un mecanismo de rescate por el que

estas personas puedan asistir a un proceso de formación secundario, de segundo nivel, que les proporcione algún tipo de validación en el mercado de trabajo. Un ejemplo interesante en este sentido es el diploma GED que existe en Estados Unidos. A quienes han abandonado el sistema educativo sin terminar la Secundaria se les ofrece la posibilidad de realizar unos exámenes que les permiten obtener un diploma de Secundaria.

• Quienes se han jubilado recientemente y reciben una pensión requieren oportunidades flexibles, especialmente en el sector servicios. En este sentido, hay países como Corea que se valen de empleos a tiempo parcial.

Las tres vertientes de un sistema funcional: el modelo coreano

1. Una estrategia nacional coherente con objetivos claros. En Corea la educación de adultos se identificó como un problema de seguridad nacional. Golpeados por la crisis demográfica y la escasez de recursos naturales, su única salida para mantener el crecimiento económico era la mejora de sus capacidades y el desarrollo humano de toda la población, pero en particular de los adultos. Se planteó entonces una estrategia nacional amplia, coherente y consensuada, que convirtió el problema en un asunto identitario, por encima de toda discusión política.

2. Creación de sistemas de coordinación efectivos con la participación de múltiples actores, concretados a través de instrumentos políticos y de información, con unas reglas claras vinculadas al papel del Estado.

3. Intervención gubernamental selectiva para estimular la oferta del mercado:

• Es absolutamente necesaria la autonomía de las instituciones, sean públicas o privadas, siempre que vaya acompañada de:

- Evaluación de la calidad y rendición de cuentas.
- Una financiación eficiente: incentivos de impuestos, *vouchers*, etc.

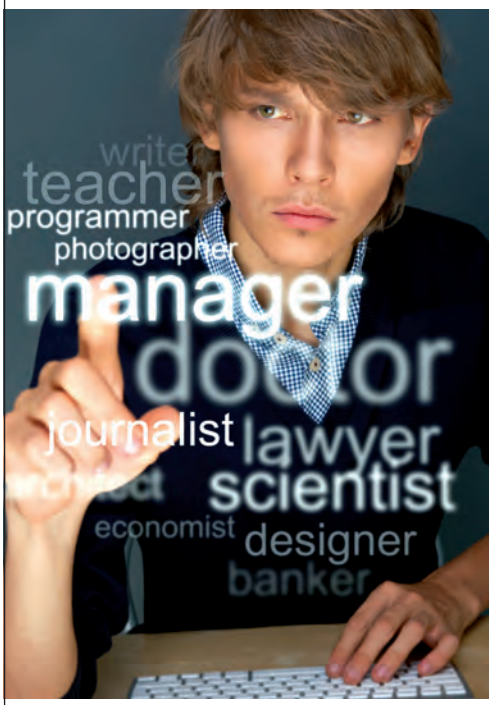
Líneas de trabajo del Banco Mundial

A modo de conclusión, el Banco Mundial tiene planteadas en la actualidad tres áreas de actuación basadas en los siguientes enfoques:

• ***Trabajo analítico global y regional***, con estudios como el volumen *Lifelong Learning in the global Knowledge Economy* (2003) y *Advancing Adult Learning in Eastern Europe and Central Asia*.

• ***Asistencia técnica*** a nivel de países en temas como la oferta de formación para adultos, administración y gobernanza, financiación o sistema de certificación de cualificaciones, etc.

• ***Programas de inversión*** en el contexto de programas de competitividad.



EL APRENDIZAJE A LO LARGO DEL CICLO DE LA VIDA Y LA UNESCO: OBJETIVOS Y PROGRAMAS

POR ALEJANDRA LÓPEZ GARCÍA
Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO

En general, las organizaciones internacionales ofrecen una variedad de ideas y de interpretaciones en torno al concepto de *aprendizaje a lo largo de toda la vida*. La evolución del término "aprendizaje a lo largo de la vida", un término poliédrico y susceptible de distintas interpretaciones, hace necesario un análisis de los distintos conceptos difundidos en torno al mismo.

En la actualidad, reviste especial importancia el trabajo que la UNESCO viene realizando en el ámbito de la educación y las nuevas tecnologías, implementando programas locales a través de sus oficinas regionales

Es corriente que no se sepa a ciencia cierta cuál es el significado del aprendizaje a lo largo de la vida, y que este se vea restringido únicamente a la educación de los adultos o de las personas de cierta edad, incluidas las que ya dejaron atrás la vida laboral. A día de hoy, la UNESCO intenta impulsar una visión holística del término, de manera que, al menos en el ámbito temporal, el aprendizaje no se vea reducido a las primeras etapas de la vida de una persona, sino que se prolongue a lo largo de todas ellas. De hecho, el Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida entiende la vida como una metáfora del aprendizaje continuo en todos los ámbitos.

El *Lifelong Learning* no afecta únicamente a un aprendizaje formal y reglado a través de instituciones reconocidas. Al contrario: su objetivo es dar cabida en él a numerosas fórmulas no formales, aun siendo institucionales, que proveen ese tipo de educación y de aprendizaje, incluida la educación informal, es decir, la que se puede adquirir en el día a día de las relaciones sociales, laborales y familiares. Hasta ahora la UNESCO ha realizado importantes avances en la difusión de este concepto del aprendizaje a lo largo de la vida.

La sociedad red de la que habla Manuel Castells, la sociedad del conocimiento y de la información, la sociedad interconectada, facilita el uso –y muchas veces el *buen uso*– de las nuevas tecnologías para la creación de una sociedad del aprendizaje: este es indudablemente uno de los principales cometidos de la UNESCO, hecho realidad a través de múltiples programas, y especialmente de su programa estrella, la Educación para Todos (EFA - *Education for All*).

El *Lifelong Learning* no debe entenderse únicamente como una formación profesional dirigida a personas adultas, como así lo ha demostrado la propia UNESCO evitando restringirlo a las naciones cuyos sistemas educativos están consolidados, y trasladándolo también a países en desarrollo con grandes tareas pendientes en la educación reglada, a los que se invita a integrarse simultáneamente en la senda del aprendizaje a lo largo de toda la vida.

En la Conferencia General de todos los Estados miembros de 1950, la UNESCO propone la creación de un Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida que implemente y reciba financiación directa para la puesta en marcha de los principales programas en materia de *Lifelong Learning*. El Instituto se creará al año siguiente y desde entonces tiene su sede en Hamburgo. Esta importante iniciativa convive con no otras menos importantes y de carácter programático como pasaré a resumir.

Toda la programación de la UNESCO en materia educativa debe contemplarse en el marco de una estrategia propia a medio plazo iniciada en 2008 y que se extiende hasta 2013 (si bien en la actualidad, en colaboración con los Estados miembros y con las distintas comisiones nacionales, se está estudiando el contenido para la próxima estrategia, ampliada del 2014 a 2021). Dicha estrategia considera como objetivos globales la búsqueda de la calidad y de la equidad en la educación para todos, así como una mejora y una política transversal del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Por otra parte, cabe subrayar que en la programación bianual, en la que se estudia la financiación de los distintos programas de la UNESCO en

materia de educación, la prioridad número uno consiste, precisamente, en fomentar políticas de aprendizaje a lo largo de toda la vida para el desarrollo sostenible, la cultura de paz y la no violencia.

Por otra parte, el Informe de la UNESCO de Educación para Todos (EFA) se ha convertido en un referente en el ámbito educativo para que las políticas educativas nacionales de los Estados miembros estén consensuadas, coordinadas y principalmente destinadas a fomentar el desarrollo sostenible. Dicho Informe se especializa temáticamente de año en año. En concreto, el pasado, con motivo de la aprobación por parte del Consejo de Naciones Unidas de una resolución para proteger los centros educativos en caso de guerra, el Informe trató específicamente de la educación en situaciones de conflicto. Mientras que el del presente año está dedicado precisamente a la educación a lo largo de toda la vida, centrándose en los países menos desarrollados.

A través de los instrumentos estratégicos y programáticos citados, la UNESCO lleva a cabo acciones concretas dirigidas a influir en las políticas nacionales de los países, siendo, durante los últimos años, África la prioridad geográfica.

En la actualidad, reviste especial importancia el trabajo que la UNESCO viene realizando en el ámbito de la educación y las nuevas tecnologías, implementando programas locales a través de sus oficinas regionales. La UNESCO fomenta la excelencia en el uso de dichas tecnologías mediante la creación de premios principalmente destinados a la sociedad civil y a las ONGs que trabajan en ese campo, con el objetivo de hacerlas llegar a los países menos desarrollados.

La idea que subyace a lo antes expuesto es el concepto de *nuevo humanismo* formulado por Irina Bokova, actual directora general de la Organización. Dicho humanismo, que se ha convertido en un nuevo paradigma en la actual reforma llevada a cabo en la UNESCO, pretende que el saber global desarrollado a través de las nuevas tecnologías y de un multilateralismo eficaz en el marco general de la globalización y la gobernanza, facilite la construcción de comunidades globales más eficaces y humanas para el desarrollo, que sean capaces de englobar el saber de todos los tiempos, el antiguo y el moderno, en función de un paradigma global que procure aglutinar las políticas y a los ciudadanos en torno a él.

Todas las actuaciones de la UNESCO en este sentido vienen a abrazar los cuatro pilares a los que hace referencia el Informe Delors del año 96: aprender para saber, aprender para ser, aprender para hacer y aprender para vivir juntos.

Como la propia UNESCO se ha encargado de señalar, el marco de acción descrito quiere llegar a los países menos desarrollados, al tiempo que incentivar a los más desarrollados para que, a través de políticas de cooperación, lleven a la práctica las indicaciones y las directrices que emanan de la propia organización.

El Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida con sede en Hamburgo se dedica a este ámbito específico en el marco del desarrollo sostenible, fomentando las relaciones Sur-Sur y, en la medida de lo posible, la educación inclusiva, así como la cohesión social a través de políticas de educación y los Informes UNESCO de políticas de educación para distintos países. El Observatorio Internacional, por su parte, tiene como objetivo superar las dificultades en el reconocimiento de la educación no formal e informal, en un intento de equiparar cualificaciones y procedimientos de certificación de los conocimientos adquiridos en los diversos itinerarios y a lo largo de todos los ciclos educativos de una persona.

La agenda internacional en materia de aprendizaje a lo largo de toda la vida pretende llegar a todos los niveles educativos en los distintos planes nacionales de cada país

prestando especial atención, por ejemplo, a la Formación Profesional –en particular este año a través del Informe de Educación para Todos–, la educación a distancia y la educación en fuentes abiertas.

Los principios que conforman estos programas de la UNESCO son la interrelación de esta educación profesional, político-cultural y de formación en línea con la visión holística del aprendizaje a lo largo de la vida; y la difícil tarea de que entre empleo, educación y mercado del trabajo exista una relación eficaz, no restringiéndolo únicamente a lo que son las competencias profesionales de una persona, sino intentando crear ciudadanos informados que puedan realizar un aporte a la sociedad en su conjunto.

La UNESCO entiende que se ha de crear un intercambio más eficaz entre actuaciones educativas y el mundo empresarial, especialmente para la inclusión de las personas discapacitadas y *disadvantaged* que por distintos motivos tengan difícil el acceso a un sistema educativo reglado que les permita entrar en el mercado laboral. Y en términos más abstractos y generales, resalta la necesidad de crear nuevas fórmulas de colaboración entre el Gobierno, la industria y la Educación Superior.

Entre las líneas de trabajo que la UNESCO sabe pendientes de explorar y mejorar se encuentran, en primer lugar, el modo adecuado de proveer este aprendizaje a lo largo de la vida, entendiéndolo siempre dentro del ciclo completo de una persona y, en segundo lugar, el reconocimiento de la educación informal como conocimiento *per se* tanto en el ámbito laboral como en cualquier otro ámbito de la vida. Las tecnologías de la información han creado plataformas educativas *online* que, a través de la difusión de vídeos, libros o clases magistrales, permiten estudiar y aprender de manera autodidacta y siguiendo el propio ritmo, bien por el simple placer que comporta el aprendizaje, bien con una finalidad práctica. Como ejemplo, en la actualidad existe una academia *online*, la Khan Academy, que cuenta con 4.500.000 alumnos y que ha alcanzado una amplia difusión a través de las redes sociales. Queda pendiente, sin embargo, el reconocimiento de este tipo de aprendizaje, tarea para la que hasta ahora la UNESCO no ha trazado un camino definido, si bien recientemente se ha elaborado una Guía para el Reconocimiento, Validación y Acreditación en los Estados miembros de la Organización.

La UNESCO busca incidir en el afianzamiento de la democracia, el fomento de la participación ciudadana y del desarrollo sostenible, y la defensa de los derechos humanos. En este sentido, son dos las iniciativas de la UNESCO en las que los países han expresado un compromiso directo: el Foro Internacional de Educación en Dakar del año 2000, en el que se establecieron seis objetivos específicos para el Programa de Educación para Todos, de los cuales el cuarto hace una mención específica, directa y clara al aprendizaje a lo largo de toda la vida, y la VI Conferencia Internacional para la Educación de Adultos celebrada en Brasil, que en el año 2009 daría lugar al Marco de Acción de Belém, en el que se obtuvo, de los 144 países representados, el compromiso de incluir en dicho marco el fomento de políticas para el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

EUROPE 2020 AND LIFELONG LEARNING

POR FIORELLA PEROTTO
Subdirectora de la Unidad Educación
y Formación en Europa 2020. DGEC.
COMISIÓN EUROPEA

Lifelong Learning is part of the Europe 2020 strategy of the European Union. Despite the financial and budgetary pressures as well as the bleak employment forecasts in the member states of the European Union, it is essential and urgent to strengthen Lifelong Learning, education and training. The European Union is ready to help its member states to pursue this ambitious goal.

Young people first need to acquire basic general skills to prevent them from becoming vulnerable low-skilled workers. They also need to learn technical or academic skills which are more job-specific, both general and specialised skills are necessary

The Europe 2020 strategy was launched in 2010 by the European Union as a reaction to the economic and financial crisis that affected millions of individuals in most European countries and economic sectors. The first aim of this strategy was to deal with the most urgent challenges linked to the crisis, in particular unemployment: millions of low-skilled jobs disappeared during the crisis, youth unemployment reached 20% on average at European level but in fact much higher levels in some countries –where it even doubled, such as in Spain. Another objective of Europe 2020 was to support the forecasting of skills needs and the need to match future skills needs with the requirements of the labour market. This basically means re-skilling and up-skilling adults or older workers in order to facilitate their conversion to different sectors.

Another important aim of the Europe 2020 strategy, however, is to prepare the European Union for the future: to support the recovery from the economic and financial crisis and enhance economic growth. There are also some other challenges which we need to deal with. To prepare for economic growth we should for example take into account that the request for high-skilled jobs will increase while the request for low-skilled jobs will diminish by 2020. By 2020, 35% of all jobs will require high level qualifications. The crisis and demographic developments (the size of the working population of the European Union is starting to shrink) mean that Europeans will have longer working lives. We therefore need to increase participation in Lifelong Learning. However, participation of adults in Lifelong Learning decreased between 2005 and 2010. We also need to anticipate future challenges.

Unemployment is particularly high among the low-skilled, older workers, but also young people, many of who leave school too early, especially in Spain. Unemployment is also increasing among university graduates. Knowledge, skills and educational qualifications are important, but they must be relevant and adequate.

The low-skilled were the first to be laid off during the crisis; those who managed to keep a job run the highest risk of unemployment. Therefore it is essential that they improve their skills and educational qualifications.

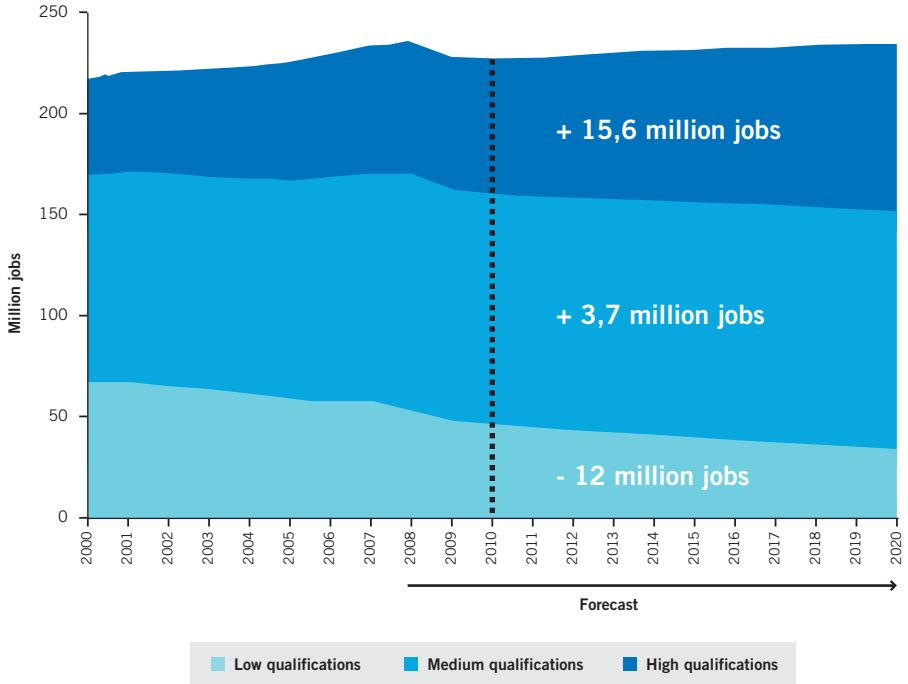
Young people also paid a very high toll due to the crisis –particularly in Spain but also in other countries. We need to help young people to find a job in the future by providing them with the right skills and qualifications from the start.

Early school leaving is a major challenge in Europe, Spain in particular. Although Spain has made considerable progress in reducing the rates, more can be done.

Young people first need to acquire basic general skills to prevent them from becoming vulnerable low-skilled workers. They also need to learn technical or academic skills which are more job-specific, both general and specialised skills are necessary.

The labour market is changing. Along with a reduced demand for low-level qualifications and an increased demand for specialisation there is also an increasing demand for flexibility among the workforce. Education and training are a long-term investment; young people need time to ac-

Planned development of the labour market and of low-skilled, medium-skilled and high-skilled jobs until 2020



Source: Cedefop, 2010.

quire the necessary skills and to practise them. Therefore it is urgent to start working now.

Despite generally high unemployment levels, certain employers are encountering difficulties in finding qualified staff. There is also a need to encourage people not necessarily to be employees but to take the initiative and become entrepreneurs.

There are currently mismatches between the skills and competences required on the labour market and those delivered by the educational and training systems. Such mismatches are one of the significant factors which have an impact on unemployment in certain sectors and on youth unemployment in general.

There is a need to help EU Member States to modernise their education and training system in order to better respond to the requirements of the labour market, and to do this in partnership with employers and with all the other relevant stakeholders.

The role of Lifelong Learning in the context of Europe 2020

The concept of Lifelong Learning has a long history. In the European Union, the concept of Lifelong Learning was introduced around the year 2000, with a communication by the European Commission. In 2002, in a communication from the European Council of Ministers for Education, EU Member States committed themselves to setting up coherent and comprehensive strategies for Lifelong Learning. Such stra-

Most countries are increasingly aware of the need for education and training systems to interact with the labour market and social policies

tegies were to be based on a set of priorities which were to be the main building blocks for consistent, coherent and comprehensive Lifelong Learning strategies in the EU Member States: the validation and recognition of learning outcomes, information and guidance, investment and resources, basic skills and innovative pedagogy.

The 2012 Joint Report on the implementation of the European framework for cooperation in education and training (ET 2020) – findings on Lifelong Learning

Early in 2012 the European Commission and the Council of European Ministers for Education adopted a Joint Report on the implementation of the European framework for cooperation in education and training –the so-called "ET 2020" strategic framework– which devotes one full chapter to lifelong learning and to the implementation of Lifelong Learning strategies.

The main findings of this report show that comprehensive Lifelong Learning strategies exist only in a few EU Member States. Nevertheless, the Lifelong Learning approach is reflected in the education and training policies of most countries –although it does not necessarily carry a "strategy" label. Some progress has indeed been made in most European countries, especially as regards the so-called "transparency tools": the National Qualification Frameworks, guidance and coordination between different sectors as well as on the validation of non-formal and informal learning outcomes. However, more remains to be done. For example, learning in the workplace is still too limited. The financing opportunities and incentives are not sufficient or not sufficiently effective, and there is still a lot of fragmentation or segmentation between sectors. Communication and coordination are also still comparatively weak. Learners from disadvantaged social economic backgrounds do not receive all the support and the incentives that they would need. Guidance and counselling are not sufficiently developed. In summary, the holistic policy approach that was advocated a decade ago is not a reality except in very few Member States: Austria, Cyprus, Denmark, Slovenia and the United Kingdom. Many countries have introduced European and national qualification frameworks and mechanisms to validate the outcomes of non-formal and informal learning and Lifelong Learning guidance policies. This shows that barriers for cooperation between education sectors can be overcome. However the majority of countries do not yet look at life-long learning from a strategic perspective. In national and regional administrations, Lifelong Learning strategies often still focus on the skill development of the current workforce in particular sectors, rather than on structural reforms for providing the entire population (not only the working population) with the right competencies, thus providing the opportunity to self-direct learning throughout life in a sustainable way. Most countries are increasingly aware of the need for education and training systems to interact with the labour market and social policies. Many countries are introducing reforms in areas which are important building blocks for Lifelong Learning. These reforms relate to early childhood education and care, or to

reducing the number of early school leavers, introducing flexible learning pathways and implementing European transparency tools or others enabling the recognition, for example, of skills and competencies in vocational and educational training.

Despite all these efforts, however, participation of adults in Lifelong Learning has continued to decrease. This demonstrates that the impact of Lifelong Learning policies on individuals is rather weak, and opportunities are not sufficiently adapted to the needs of the target groups. Incentives for education providers are not always sufficiently developed.

There is also insufficient effort to promote flexible learning pathways among potential target groups. Life-long learning takes place extensively outside the formal education and training system, in both a "life-long" and "life-wide" perspective. Learning opportunities outside the formal systems that are available in civil society or in the workplace are not sufficiently valued or stimulated. Although the introduction and development of national qualification frameworks is progressing, in some countries it is limited to certain levels of qualifications, especially higher levels which are rewarded with academic or vocational qualifications by higher education institutions. This often restricts the flexibility of learning pathways.

Life-long guidance is also becoming increasingly important in European countries. Many countries are working on tools to validate non-formal and informal learning. However, there are significant differences in progress between the different countries. Some have been trying to introduce reforms to remove barriers at institutional level, for example by encouraging the opening up of higher education institutions of universities to so-called "non-traditional" or "underrepresented" groups of learners, in particular by adapting their educational provisions.

Some countries have pinpointed the attractiveness of vocational education and training as an important priority of Lifelong Learning policies and have introduced initiatives aiming, for example, at stimulating the provision of apprenticeships and the creation of apprenticeship places in companies.

Many countries are aware of the importance of better targeting the continuing training for adults and in particular of the low-skilled, the unemployed, older workers and older people in general, and for migrants. Another element which is pinpointed in a number of countries is quality assurance in education and training, which significantly complements the Lifelong Learning policy.

Lifelong Learning in the context of the Europe 2020 strategy

• The Europe 2020 targets

Europe 2020 is a wide socio-economic strategy that pursues smart, sustainable and inclusive growth. It explicitly acknowledges the role of Lifelong Learning and skills development as key elements to respond to the economic crisis and to pave the way for future growth. Europe 2020 does not only rely on broad strategic goals, but also on quantitative targets. One of them focuses on education, training and aims –on the one hand reducing the rate of early school leavers at European level to less than 10% by 2020 (the current European average is a little over 14%) and on the other hand increasing tertiary education attainment or equivalent to at least 40% by 2020 (the European average is 33.6%). So these targets can be measured and monitored through indicators.

The European headline targets have been translated into national targets: each country has set its own national target in relation to the European targets, which takes into account the starting points of the di-

The Europe 2020 strategy is accompanied by guidelines providing concrete implementation directions for Member States especially to improve employment and the economic situation

fferent countries, their policy priorities and the capacities of the education system.

- Spain has set a target to reduce the early school leaving rate to 15% by 2020 (the current rate is over 28%), with an intermediate national target of 23% by midterm (2015). As regards tertiary attainment, Spain has already exceeded the European target of 40%. The Spanish level is currently 40.6% and the national target for Spain is 44% by 2020, with an intermediate target of 41% by midterm (2015). (Taken from **The Europe 2020 Employment Guidelines**)

The Europe 2020 strategy is accompanied by guidelines providing concrete implementation directions for Member States especially to improve employment and the economic situation. Integrated guidelines on Employment nº. 8 and 9 focus on education and training, and on Lifelong Learning. Guideline nº. 8 states the need to promote Lifelong Learning to develop a skilled workforce that responds to labour market needs.

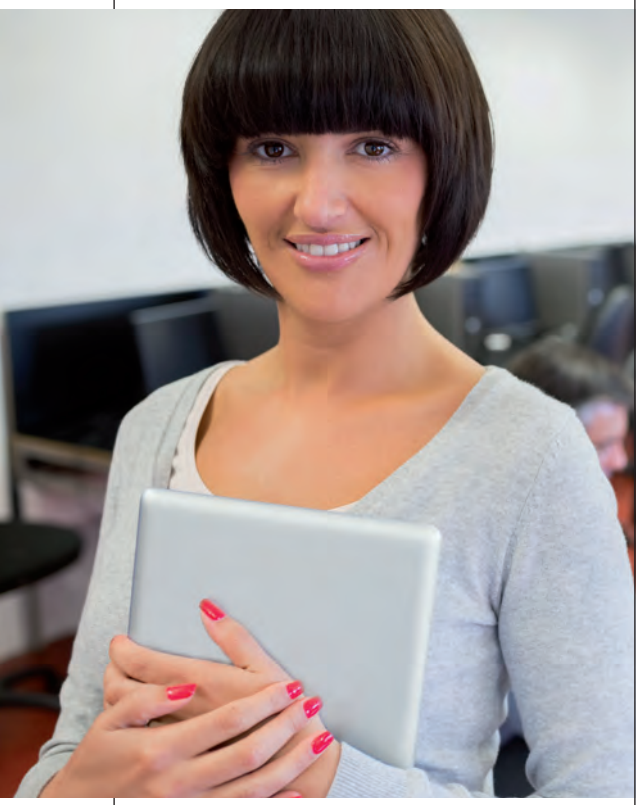
Guideline nº. 9 focuses on the quality and performance of education and training systems at all levels. It also focuses on the need to increase participation in tertiary education, which is also linked to Lifelong Learning, since increased participation in tertiary education is expected to foster attainment. These two guidelines, together with the headline targets, are the legal basis for action in education and training in the framework of the Europe 2020 strategy. They justify the key role of education, training and Lifelong Learning in the implementation of Europe 2020.

To support progress towards the headline targets in education and training, the European Commission has launched a number of so-called flagship initiatives.

The first flagship initiative is Youth on the Move. It targets young people and its main objectives are to tackle the issue of early school leaving and youth unemployment, and to ensure higher skill levels by making education and training more attractive. This will in turn encourage young people to stay longer in education and training as well as making education and training more relevant to the needs of the labour market, by including high-quality vocational education and training. Youth on the Move also aims at supporting the achievement of the tertiary attainment target and to encourage higher education institutions to become more open to Lifelong Learning. Other policy initiatives are more sector specific, for example the Bruges Communiqué and the Copenhagen process for the improvement of vocational education and training or the Council recommendation on reducing early school leaving, and the communication on the modernisation of higher education which were adopted in 2011.

Another flagship initiative which is particularly relevant to Lifelong Learning is the "Agenda for new skills and jobs" which pursues two objectives. The first concerns active labour market policies: creating jobs, improving the quality of work and working conditions, ensuring a better operation of the European labour markets, *flexicurity*, strengthening the life-long learning pillar. The second objective focuses on improving skills forecasting and skills matching, and on the need to provide the right skills both for today and tomorrow's jobs labour market.

Under "skills" we mean general basic skills, transversal competences (the so-called "soft skills") and job-specific skills. The Agenda for new skills and jobs aims at supporting educational and career guidance and at fostering partnerships between education and training and the world of work. The Agenda does not focus on young people specifically, but promotes actions which are intended for groups who are more vulnerable in the labour market, such as low-skilled people, older workers, or migrants with low social economic backgrounds, but also young people, who may lack experience or the right skills. The Agenda for new skills and jobs also aims at improving skills levels through other initiatives. Here are a few examples: a high-level group of experts on literacy, set up in 2011; a policy network on the education of migrants and a renewed agenda for adult learning, adopted by the Council of Education Ministers to renew the previous Action Plan for adult learning. Finally, a new Communication on skills and qualifications is planned for the end of 2012, because the need to improve skills does not only concern job-related skills, but also general skills, which are important not only for employment but for citizenship and personal development.



The agenda for new skills and jobs supports initiatives to strengthen the links between Lifelong Learning and the labour market. One of them is the Skills Panorama, which should be completed by the end of 2012, on the anticipation of skills needs for job seekers and for employers. Another is European Skills Passport, to help citizens to make their skills and competences more visible, to facilitate recognition and validation, and finally the ESCO (European Skills, Competences and Occupations) taxonomy: a kind of common language for the definition of skills, competences and occupations. We must also mention the Knowledge Alliances between education –in particular higher education– and business.

The Agenda for new skills and jobs also announced the adoption of a proposal for a Council recommendation on the validation of non-formal and informal learning. It was to be adopted in 2011 but due to some delay it will be adopted in 2012. It also fosters the implementation of the National Qualification Frameworks and its referencing to the European Qualification Framework in order to increase the transparency, understanding and recognition of qualifications within different countries and so provide Member States with a common grid on qualifications. This aspect is particularly relevant to reinforce transparency and facilitate recognition and validation of learning outcomes, the mobility of learners and teachers and the mobility of workers across countries. It is also important to mention here the European Credit System for Vocational Education and Training and the

The Lisbon "Europe 2010" process had a global approach –with benchmarks and indicators at national level but no targets or recommendations addressed to individual Member States

financial support for policy development in the area of Lifelong Learning provided through the current EU Lifelong Learning Programme.

Europe 2020 is a strategy that stretches over a decade, until 2020. However, Europe 2020 is a combination of long-term and short-term strategies, as it operates through an annual monitoring process. Every year, progress of the Member States towards the decade's targets is reviewed at European level. Another distinctive feature of Europe 2020 is a country-specific approach. This is a major difference compared to, for example, the previous "Lisbon" process. The Lisbon "Europe 2010" process had a global approach –with benchmarks and indicators at national level but no targets or recommendations addressed to individual Member States. Europe 2020 is rather different in this respect. The process of an annual review in Europe 2020 is the so-called "European Semester", which allows for better focus, thus increasing the chances of reaching the strategic goals of Europe 2020. Furthermore, the country-specific approach creates stronger ownership among the Member States for the Europe 2020 strategy. In the first half of each year (the European Semester), Member States coordinate their economic policies at European level. They set trajectories allowing them to monitor each step towards the ultimate goals and to rectifications if necessary. Member States identify short-term annual challenges as part of the trajectory and submit National Reform Programmes to the Commission. The Commission analyses these Programmes, which also cover life-long learning, education and training. The Commission then provides Member States with both guidance and recommendations to help them focus on the right priorities to reach the Europe 2020 goals. The second half of the year is the "National Semester", when Member States transfer the European recommendations into national reforms and measures that are then integrated into the process for the preparation of national budgets for the following year. During the first European Semester in 2011, the Council issued country-specific recommendations on education, training and Lifelong Learning to 16 Member States. Overall, twelve recommendations to Member States focused on Lifelong Learning, vocational and education skills, and the active labour market policy dimension. Five recommendations focused on early school leaving, five on tertiary education (ten overall on the education headline target). Three recommendations concerned pre-school education, again linked to Lifelong Learning, and one on the quality and performance of school education. Spain received two recommendations in 2011: one on Lifelong Learning and one on early school leaving. The first one stated that Spain is to develop further measures to improve Lifelong Learning for older workers. The second one requires Spain to closely monitor the effectiveness of the measures set out in the 2011 National Reform Programme to reduce early school leaving, through prevention policies, and facilitate the transition to vocational education and training. It is generally recognised that Spain has already adopted a number of important measures, especially to compensate early school leaving, through counselling or by facilitating the reintegration of

dropouts. This is in compliance with the Council's recommendation, but the efficiency of these measures should be carefully monitored, and more research should be done to: 1) identify the groups at risk of early school leaving, and 2) pinpoint the regions where the situation is more difficult, since there are major differences between the autonomic communities in Spain as regards early school leaving. According to the 2011 recommendation, all these aspects should be improved.

The closure of the second European Semester is now approaching and the Commission is finalising the analysis of the 2012 National Reform Programmes. I would now like to mention the Youth Opportunities Initiative, which is another element of Europe 2020 and also has a Lifelong Learning component. The European Semester 2012 actually did not start on the 1st January 2012, but in November 2011 with the adoption of the Annual Growth Survey by the European Commission. The Annual Growth Survey is a policy document which reviews the general progress towards the Europe 2020 goals and delivers key policy messages which the Member States will have to take into account when drawing up their National Reform Programmes and prioritising their policy decisions and objectives. One of the key messages in the 2012 Annual Growth Survey was a call to Member States to preserve and, if possible, to prioritise expenditure –despite tough fiscal consolidation measures– in growth-enhancing sectors such as education and research and to ensure the efficiency of such spending. This focus on the longer-term was a significant step since in 2011 the key messages of the Annual Growth Survey focused on short-term measures to deal with the immediate needs resulting from the crisis. In 2012 the focus is not only on immediate short-term measures but on structural reforms. Why is this?

Because the lower-skilled stand a high

risk of unemployment and are the first ones to be laid off in times of crisis. Because large numbers of young people are unemployed, we need to start training them now so as to be ready when the recession ends and growth picks up again. There is a need to reduce and prevent skills mismatches since, despite high unemployment, there are pockets with a high demand for qualified workers, which cannot be met by education and training systems. This is therefore leading to an increase in the demand for medium or high-skilled qualifications.

Youth unemployment was very much centre stage both in the 2011 European Semester and in the 2012 Annual Growth Survey. Youth unemployment is very high in a large number of European countries –especially Spain. Therefore it was decided to launch

In April 2012 the Member States submitted their National Reform Programmes for the following year to the Commission and reported on how they had implemented the stability and convergence programmes and the country-specific recommendations of 2011

a specific European initiative on youth unemployment. The" Youth Opportunities Initiative", presented by President Barroso. The Initiative has a strong country-specific dimension and focuses on a review of national policies and performances. It provides financial support both to national measures and cross-border initiatives and aims at encouraging Member States to establish a "youth guarantee" to ensure that young people are either in education or training, or find a job within four months of leaving school. The Youth Opportunities Initiative also emphasises the need to support apprenticeships, work placements and traineeships, to provide young people with practical experience, since young people often leave school with academic qualifications but no practical experience in the workplace. The idea is to use European Structural Funds, in particular the European Social Fund, to support work-based experience and learning through apprenticeships, placements in companies and traineeships, but also volunteer work –for example through the European Voluntary Service, since volunteer work is considered a very good way for young people to acquire practical experience and come into contact with the world of work for the first time. In the framework of the Youth Opportunities Initiative, the European Commission decided to take urgent action to support the eight Member States where youth unemployment was higher than 30%. Spain is one of them. The Commission also launched targeted action for a group of a further seven countries who also have very high youth unemployment rates. Mr Barroso proposed Member States establish joint "youth action teams" including representatives both from the Commission and from national authorities: ministries of labour, of economy and education. The aim was to agree on the general lines for a "youth employment plan". The plan should include policy and budgetary measures; support for training young people and support for tackling skill mismatches, and for reducing early school leaving. In order to allow a larger number of young people to participate in European instruments, Mr Barroso suggested that these new measures could be funded by redirecting unallocated European Social Fund means, which are sometimes quite considerable. This could also help gain leverage from social partners and from private sources. The Action teams should also involve representatives from the central departments, businesses and employers and should act as catalysts to facilitate an increase in the number of apprenticeships and job placements. Another idea was to use unspent funds from the European Social Fund to fund additional learning mobility opportunities for young people (students and apprentices) in Europe through programmes such as Erasmus or Leonardo Da Vinci, under the Lifelong Learning programme. These opportunities provided by the EU would enable young people to acquire working experience abroad in a company.

Earlier this year, a delegation of the European Commission –including representatives from Directorate-General for Education and Culture– visited each of the eight priority target countries, including Spain. The outcomes of the Action Teams' work are currently being analysed and agreed upon by the Commission and the Member States concerned. However, certain trends

are more or less common throughout the eight countries as regards the kind of priority measures that need to be adopted.

First, it is worth emphasising that the ministers responsible for education and training played a very prominent role in the discussions a national level within the Action Teams. This is very important and shows the key role of education in Europe 2020 and the importance of education and Lifelong Learning for the employability of young people.

Second, there was wide agreement on the need to reform education and training systems and on the importance of European instruments to support these reforms both in the short and longer term. When reforming education and training systems, there is a need to strengthen vocational education and training and to improve the apprenticeship system.

Third, early school leaving needs to be reduced, not only by reintegrating those who already dropped out, but also by preventing students from dropping out. Some countries are particularly interested in the possibility to redirect funds from the European Social Fund to fund European learning mobility for young people. Negotiations are on-going with the Member States and the National Agencies responsible for the implementation of the European Lifelong Learning programme to see how this can actually be carried out in practice because in many countries –Spain, for example– the demand for mobility grants under Erasmus or Leonardo da Vinci exceeds by far the supply available, so we observe a very strong interest among young people. Transnational learning mobility was highlighted in most Member States as an area for further priority funding. The final conclusions by the Teams on their work will be presented later this year, together with the results of the European Semester 2012.

In April 2012 the Member States submitted their National Reform Programmes for the following year to the Commission and reported on how they had implemented the stability and convergence programmes and the country-specific recommendations of 2011. Spain, for example, reported in its National Reform Programme how it had implemented the two recommendations on education and Lifelong Learning. National Reform Programmes are public documents and are available on the websites of the Member States' governments. They will also be available on the Commission's website.

The Commission is examining the 2012 National Reform Programmes and on the 30th of May it will adopt the new country-specific recommendations for 2012 and the so-called "May package" including an assessment of the progress made by the Member States towards the Europe 2020 objectives and headline targets as well as in implementing the 2011 recommendations.

A set of Staff Working Documents (one per country) will provide a detailed analysis highlighting the new recommendations and also pinpointing other country-specific policy challenges.

The recommendations proposed by the Commission will first be adopted by the Economic and Financial ministers, by the Employment ministers and will then be endorsed by the European Heads of State and government in June/July.

Two new important features are worth mentioning, which also support Lifelong Learning. One is the multi-annual financial framework 2014-2020 (which is the funding instrument for European policy initiatives) and the European "Erasmus for All" programme. The European Commission has recently submitted a proposal for this new funding programme that would replace the current Lifelong Learning programme. The new programme will have a new name and, in part, a new scope. It will cover, not only education and training, but also youth and sport. It is also likely to enjoy a consistent increase in budget: more than 70%. The new programme will simplify and streamline the current action of the Lifelong Learning Programme to take new developments into account, and blur the distinction between formal, non-formal and informal learning. It will focus on three main groups of actions: individual mobility of learners and teachers, cross-border partnerships and support of a policy reform.

The second element is the new regulation on structural funds for the next decade, where Lifelong Learning is a clear priority, in particular for the European Social Fund. The new element here is that there will be a clear conditioning between policy action and funding. Once the new regulation is adopted, Member States will have to demonstrate that there is a clear link between their national programmes, the Europe 2020 objectives and the country specific recommendations in order to receive financial support from the European Social Fund. If this is not the case, funding may be withdrawn. Linking funding to policy would ensure better consistency and stronger commitment.

The European framework for cooperation in education and training (ET 2020) is fully in line with the Europe 2020 objectives and will be used extensively. The ET 2020 instruments are being reviewed so that they better match the objectives of Europe 2020. For example, there will be new forms of peer learning between Member States, a European education and training "monitor" every year, showing key data on the indicators and benchmarks towards the objectives of Europe 2020. At the end of 2012, the Commission will organise a major European education and training Forum to discuss how Member States can deal with the priorities of Europe 2020 and the country-specific recommendations, including through cooperation with other international organisations.

TERCERA PARTE

La formación a lo largo de la vida en España: beneficio personal, social, económico, laboral y educativo

LA FORMACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA EN ESPAÑA DESDE UNA PERSPECTIVA SUPRANACIONAL: DESAFÍO PERSONAL EN EL MARCO DEL APRENDIZAJE POR COMPETENCIAS

POR JAVIER M. VALLE
Universidad Autónoma de Madrid

El título de este simposio, "La educación a lo largo de la vida: un desafío social y económico", hace mención a dos aspectos que considero esenciales de la Educación a lo Largo de la Vida (*Lifelong Learning* –LLL–, en su acepción inglesa). No obstante, omite uno que, a mi juicio, constituye la clave de ese paradigma que supone el aprendizaje permanente, y es que se trata de un paradigma vinculado básicamente a las personas. La Educación a lo Largo de la Vida es, ante todo, un desafío personal.

El objetivo del Informe gira en torno a promover y garantizar la igualdad, así como el desarrollo educativo de las personas mediante un proceso continuo a través de toda la vida del individuo

En realidad, el *Lifelong Learning* ha existido siempre. El ser humano, por su propia naturaleza, dada su intrínseca realidad antropológica, es un ser en constante proceso educativo. ¿Cuál es, pues, la novedad? La novedad estriba en que, a día de hoy, se adopta como un nuevo paradigma explícito de la ciencia pedagógica contemporánea y se introduce de alguna manera en las metodologías y en las estructuras formales de enseñanza, pero, sobre todo, en las que procuran conectar la *educación* con el empleo.

Los organismos internacionales llevan varias décadas promoviendo el *Lifelong Learning*. De hecho, su mayor impulso se recibe desde instancias supranacionales. Fue el Director de la División de Educación de Adultos de la UNESCO, Paul Lengrand, quien introdujo el término cuando presentó en 1970 un Informe titulado *An Introduction to Lifelong Learning* a la Conferencia de la UNESCO de ese mismo año. Siguiendo las sugerencias de ese Informe, la UNESCO adoptó la decisión de constituir una comisión de expertos que reunió a siete cualificados especialistas bajo la dirección de Edgard Faure. Los trabajos de esa Comisión se publicaron en 1972 y dieron lugar al libro *Learning To Be, The world of education today and tomorrow*, conocido de ordinario como el "Informe Faure". Dicho Informe desarrolla el concepto del aprendizaje para toda la vida dándole un impulso fundamental y convirtiéndose en la piedra angular del discurso sobre la Sociedad del Conocimiento. En efecto, el concepto de *aprendizaje a lo largo de la vida*, tal y como es presentado en esta obra, supone un cambio significativo respecto al pensamiento pedagógico convencional. Mientras el reconocimiento de los pedagogos innovadores en América y Europa giraba en torno a las ideas de autores como Dewey, Montessori y Neill, el Informe Faure tomó como referencia las ideas de los reformistas radicales del Tercer Mundo, quienes veían la educación como un instrumento de liberación y de toma de conciencia. El Informe se vio claramente influido también por la visión de Paulo Freire, cuya propuesta educativa promovía la creación de una conciencia en la que el aprendiz pasa de ser objeto a sujeto educativo y, por tanto, parte activa de su proceso de crecimiento personal.

El objetivo del Informe gira en torno a promover y garantizar la igualdad, así como el desarrollo educativo de las personas mediante un proceso continuo a través de toda la vida del individuo. Esa concepción está en la base de lo que luego sería el núcleo central de la evolución de la idea de Aprendizaje a lo Largo de la Vida.

A principios de los 90 ese concepto de Aprendizaje Permanente se asume, entendiendo que hay que asegurar una educación para todos a lo largo de toda la vida. Y ese es uno de los ejes que sirvieron de lema a la Conferencia Mundial de Educación que la UNESCO celebró en Jomtiem en 1990.

Posteriormente a la Conferencia de Jomtiem, la UNESCO encargó a una comisión de expertos un Informe sobre las necesidades de la enseñanza en el siglo que se avecinaba: el siglo XXI. La Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, presidida por Jacques Delors, termina sus trabajos en 1997 y de ellos resulta la famosa obra titulada *La educación encierra un tesoro*.

Uno de los aspectos más destacados de las propuestas de ese libro es que señala el concepto de Aprendizaje a lo Largo de la Vida como principio clave para afrontar con éxito los retos que plantean las sociedades del siglo XXI a sus individuos. En efecto, para los autores de la obra, el Aprendizaje para Toda la Vida va más allá de la distinción tradicional entre enseñanza básica y enseñanza permanente o de adultos. El nuevo paradigma es una forma novedosa de entender la enseñanza que debe filtrarse en todas las etapas del sistema educativo: desde la instrucción básica, hasta la Enseñanza Superior pasando por la Educación Secundaria general y profesional. Ese paradigma se liga también con lo que se entiende hoy por sociedad educadora, en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo. En definitiva, el Aprendizaje a lo Largo de la Vida debe aprovechar todas las posibilidades que ofrezca la sociedad para el desarrollo integral del individuo.

De lo que ahora se trata es, pues, de ofrecer a todos la posibilidad de recibir enseñanza, se encuentren en el nivel que sea y tengan la formación previa que tengan. Y ello con fines múltiples: ofrecer una segunda o tercera ocasión de aprendizaje formal, satisfacer la sed de conocimientos, promover la superación personal, perfeccionar y ampliar los tipos de formación estrictamente vinculados con las exigencias de la vida profesional, etc.

El nuevo paradigma se asienta sobre cuatro pilares fundamentales: a) aprender a conocer; b) aprender a hacer; c) aprender a vivir juntos y d) aprender a ser. Este último, aprender a ser, es el más importante de todos, puesto que está íntimamente relacionado con el desarrollo personal de los individuos, uno de los objetivos fundamentales de la verdadera educación. Con independencia de capacitar para un puesto de trabajo u ofrecer herramientas para desenvolverse con soltura en el contexto social contemporáneo, la pedagogía del siglo XXI no puede perder de vista que la clave de todo proceso educativo es el sujeto en sí mismo, la dimensión personal del individuo, en sí misma considerada. Por ello, es un pilar fundamental enseñar a los sujetos a ser ellos mismos, a desarrollarles su sentido de unicidad, de seres exclusivos dentro de una especie exclusiva y a que expresen esa unicidad a través de procesos creativos, de expresión artística personal, etc. Solo desde un desarrollo armónico de la individualidad personal bien entendida puede evitarse el riesgo de la homogeneización cultural y del más sutil de los adoctrinamientos, lo cual es hoy un riesgo real dado el potencial que representan las nuevas tecnologías para poder hacerlo. Este aprender a ser es la única arma posible, y la más eficaz, para evitar ese riesgo desastroso, esa cara oscura del desarrollo de las tecnologías de la información.

El concepto cobra tal fuerza que en

Con un presupuesto de 7.000 millones de euros, su objetivo es promover acciones para todos los ciudadanos de la UE a fin de que puedan desplegar experiencias que les permitan un constante aprendizaje

2001 la Conferencia Internacional de la UNESCO celebrada en China lleva por título *Internacional Conference on Lifelong Learning: Global Perspectives in Education*.

Más acá del nivel global que representa la UNESCO, en nuestra vieja Europa, el Aprendizaje a lo Largo de la Vida pronto asume un papel muy protagonista en la ciencia pedagógica. Hasta tal punto que 1996 es declarado por la Unión Europea el Año Europeo del Aprendizaje a lo Largo de la Vida. Desde entonces, todos los Estados miembros introducen acciones desde sus políticas educativas para promoverlo. Tan solo cuatro años después, en el año 2000, la Unión Europea desarrolla un estudio titulado *Lifelong Learning: The contribution of education systems in the Member States of the European Union*, en el que pasa revista a esas iniciativas.

Un año más tarde, en 2001, se publica el informe *Making a European area of Lifelong Learning a reality*. Según este documento, Europa debe poner a todos los ciudadanos en disposición de alcanzar un estadio permanente de aprendizaje con independencia de su nivel de enseñanza formal previamente adquirido, de sus medios socioeconómicos o de su edad.

El culmen del protagonismo del Aprendizaje Permanente lo encontramos en que la propia Unión Europea, a su programa de educación para los años 2007-2013 lo ha denominado precisamente así: Programa para el Aprendizaje Permanente, agrupando bajo ese nombre a los antiguos ERASMUS, SOCRATES, COMENIUS, LINGUA, LEONARDO DA VINCI o demás...

Con un presupuesto de 7.000 millones de euros, su objetivo es promover acciones para todos los ciudadanos de la UE a fin de que puedan desplegar experiencias que les permitan un constante aprendizaje. Tanto los alumnos de la escuela como de la universidad, los profesores, los miembros de ONGs, es decir, la ciudadanía en general, puede beneficiarse de alguna de las acciones de este gran programa marco que ha definido la concepción de la política educativa de la Unión en los últimos 7 años.

Como hemos visto, los organismos internacionales de mayor relevancia para nosotros han abordado el Aprendizaje a lo Largo de la Vida, si bien conviene recordar que cada uno de ellos lo ha hecho desde planteamientos diferentes y con interesantes matices de enfoque. Mientras que la UNESCO lo plantea desde la perspectiva de la equidad y la integración social, la OCDE lo liga a la empleabilidad y la competitividad, el Consejo de Europa a la cultura, la Unión Europea al desarrollo personal, social y económico –y es esta la perspectiva con la que me siento más identificado–, y la OEI a una educación para todos a lo largo y ancho de la vida, más centrada en la formación de adultos.

Pero, como ya dije, el Aprendizaje a lo Largo de la Vida es una novedad como paradigma pedagógico pero no como realidad antropológica. Desde que el mono se baja del árbol y se convierte en ser humano, es una animal en constante aprendizaje. Lo novedoso es el nuevo marco teórico al respecto de esa realidad antropológica y cómo eso se ha traducido en un nuevo paradigma pedagógico influyendo en la enseñanza formal y no formal. El paradigma pedagógico del Aprendizaje a lo Largo de la Vida supone una nueva concepción de la educación. En esa nueva concepción, la educación se

entiende como un proceso constante y a lo largo de toda la vida que ofrece experiencias significativas de aprendizaje, en ámbitos tanto formales, como no formales e informales, las cuales facilitan la adquisición de competencias.

Estas competencias, cuya clara conceptualización pedagógica no se debe olvidar, no son capacidades ni son destrezas, sino una integración de conocimientos, de destrezas y de actitudes, y deben estar orientadas al empleo, pero también deben ser sociales y personales, y nos deben, pues, permitir estar presentes de forma participativa y activa en la Sociedad del Conocimiento aportando a esta la unicidad creativa de la personalidad de cada individuo. Con demasiada frecuencia se nos olvida que no educamos ciudadanos solo; que no educamos trabajadores solo; que no educamos para responder al sistema socioeconómico y productivo solamente: educamos, por encima de todo, personas. Los beneficios sociales no pueden separarse de los beneficios personales, porque las sociedades son conceptos abstractos, pero las personas son seres concretos con un rostro.

La pregunta es: ¿es necesario este aprendizaje permanente? Sin duda alguna: lo hace necesario el propio contexto social de la Sociedad del Conocimiento. El marco de la globalización y de las TIC y todas las exigencias que este conlleva exigen una educación creativa que se enfrente a la uniformización y ofrezca competencias novedosas. A mi juicio, esta creatividad es una de las claves del aprendizaje a lo largo de la vida. El *Lifelong Learning* debe servir como modelo para alcanzar la igualdad social; no solo para mejorar la competitividad, no solo para ser mejores trabajadores[10], sino para poder participar de una manera reflexiva y desde una perspectiva crítica –acompañada siempre de propuestas alternativas mejores– de la sociedad en la que el individuo se inserta. La educación no debe ser esclava de la economía, ni del sistema económico productivo: la educación ha de estar prioritariamente al servicio de las personas.

El aprendizaje permanente y las competencias clave –a las que es mi intención ligar netamente el concepto– nos ofrecen el núcleo posibilitador que permite desplegar una participación activa en la Sociedad del Conocimiento; el núcleo posibilitador que permite que nuestro potencial humano se desarrolle realmente en ese contexto tan complejo.

[10] Por otra parte, es falso pensar que la educación crea empleo. La educación no crea puestos de trabajo: solo hace que los potenciales trabajadores tengan mejores oportunidades de acceder a empleos ya existentes.

Por otra parte, numerosos documentos internacionales[11] se refieren a la educación fundamentalmente como un derecho y al desarrollo de la persona como el fin de la educación. De hecho, la persona nunca termina de hacerse. Si algo caracteriza al ser humano desde su raíz más antropológica es que se trata de un ser inacabado, en constante formación. Por tanto, el derecho a la educación es siempre, y a la vez, el derecho a educarse a lo largo de toda la vida. Insisto: se trata de un derecho, no de una herramienta solo social, no de una herramienta solo económica o útil para la competitividad. Es una demanda social antropológica, filosófica, inherente a la condición humana, y es también un beneficio personal. Además de apelar al derecho a la educación, hemos de apelar al derecho a la educación a lo largo y ancho de la vida. Un derecho que no termina con la escolaridad obligatoria ni con la escolaridad formal. La educación permanente es, en definitiva, la mejor forma de abordar el desarrollo integral de la persona en un marco tan complejo como el contemporáneo.

Volvamos ahora a la relación entre educación permanente y competencias clave. La Unión Europea lleva mucho tiempo definiendo claramente lo que son las competencias y las competencias clave a través de documentos como "Las competencias clave: un concepto en expansión dentro de la educación general obligatoria" (2002) o "Key Competences for Lifelong Learning, a European Reference Framework" (2004). Se opta claramente por los términos "*competence*" ("competencia": combinación de destrezas, conocimientos, aptitudes y actitudes") y "*key competence*" ("competencia clave") sobre el de "*basic skills*" ("destrezas básicas", contenidos fundamentales o mínimos suficientes)[12]. En España, sin embargo, llevados de muy poca humildad o de muy poco pragmatismo, el término se ha traducido como "competencia básica", cuando en realidad el concepto "clave" no tiene nada que ver con el concepto "básico". Esto ha creado confusión entre el profesorado, ya que "básico" hace referencia a lo que es mínimo y suficiente en sí mismo, mientras que "clave" alude a algo instrumental que abre la puerta a posteriores aprendizajes. Por otra parte, si situamos al mismo nivel el concepto destreza y el concepto competencia, los estamos confundiendo, y en casos como este el nominalismo es importante. No es lo mismo destreza que competencia y no es lo mismo clave que básico. Es evidente que las destrezas básicas de antes, la alfabetización numérica, o la alfabetización con respecto a la comunicación oral y escrita, no son suficientes. Lo que era fundamental, mínimo y suficiente, ya no lo es. Ahora hablamos de competencias clave. En mi opinión, se ha cometido un grave error no explicando adecuadamente al profesorado a través de una buena política de formación inicial que la competencia representa un *pack* multifuncional e indivisible: un *pack* de conocimientos, destrezas y actitudes. No son solo los conocimientos sumados a las destrezas y sumados a las aptitudes, sino todo ello integrado como parte del *Lifelong Learning*. Entendidas de este modo, las competencias clave se convierten realmente en un beneficio personal (pues dotan de un capital cultural), un beneficio de ciudadanía (capital social) y, en tercer lugar, un beneficio de empleabilidad y competitividad (capital humano). Educamos personas, no educamos trabajadores.

Convendría, pues, repensar en nuestro país el paradigma de competencias clave y

[11] Constitución Española (1978), art. 27; DUDH (1948), art. 26; DUDN (1959), principio 7; Convención de Derechos del Niño (1989), art. 28; Carta Europea de Derechos Fundamentales (2001), art. 14.

[12] "The terms *competence* and *key competence* are preferred to *basic skills*". "Key Competences for Lifelong Learning, a European Reference Framework", 2004, p. 3.

el paradigma de aprendizaje permanente, conscientes de que este incluye conocimientos, destrezas y actitudes; pero no solo eso: los incluye integrándolos en un desempeño real, en una resolución eficaz de una tarea concreta. Las competencias, por tanto, han de formularse en términos de resultados observables ante una situación real. Deben ser un desempeño real que responda de manera real a situaciones de la vida real. No es la capacidad de hacer algo. Es hacer algo. Todos tenemos muchas capacidades en potencia; otra cosa es qué capacidades somos realmente capaces de desempeñar, de ejecutar con eficacia. La competencia requiere conocimientos, destrezas y actitudes, pero los requiere en un desempeño eficaz. No es una capacidad, no es una posibilidad, no es un poder hacer: es un hacer.

La Unión Europea ha definido con brillantez las ocho competencias que son clave en el contexto contemporáneo. Todas ellas están ubicadas en los ejes de lo que es la sociedad contemporánea: una sociedad del conocimiento, tecnológica y globalizada. Las ocho competencias, que tienen que ver con estos ejes clave de la sociedad contemporánea, conservan como núcleo fundamental la competencia cultural y, por supuesto, la de aprender a aprender.

También en España se reconocen ocho "competencias básicas", pero no todas coinciden con las definidas como "competencias clave" por la Unión Europea.

Como se ve, hay algunas diferencias notables. En primer lugar, ni la denominación es exactamente igual ni el orden de las mismas tampoco.

Además, España considera la competencia en comunicación lingüística como un *pack*, mientras que la Unión Europea establece dos competencias distintas: la comunicación en lengua materna y la comunicación en lengua extranjera. Nosotros hemos colocado ambas al mismo nivel. A mi parecer, esto es un error porque nunca puede ser igual la expresión en la lengua nativa que en una lengua aprendida (no entraré a consi-

Unión Europea	Sistema Educativo Español
"Key Competences for Lifelong Learning, a European Reference Framework", 2004	*REAL DECRETO 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria.*
Comunicación en lengua materna	**Competencia en comunicación lingüística**
Comunicación en lengua extranjera	**Competencia matemática**
Matemáticas, ciencia y tecnología	**Competencia en el conocimiento y la interacción con el mundo físico**
Competencia digital	**Tratamiento de la información y competencia digital**
Aprender a aprender	**Competencia social y ciudadana**
Competencia interpersonal y cívica	**Competencia cultural y artística**
Espíritu emprendedor	**Competencia para aprender a aprender**
Expresión cultural	**Autonomía e iniciativa personal**

derar ahora cuestiones intranacionales que pueden justificar esta errada decisión y que, por otra parte, son dignas de estudio).

Por otra parte, la competencia matemática, científica y técnica, que en la Unión Europea es una sola (es decir, la competencia del pensamiento racional, científico y experimental), en España está dividida en matemáticas por un lado e interacción con el mundo físico por otro… Yo no concibo las ciencias sin las matemáticas. Me parece, por ello, mucho más acertada la propuesta de la Unión Europea.

Podemos preguntarnos, pues… ¿Están correctamente presentes estas competencias clave en el sistema educativo español? Desde luego, en nuestro país no parece existir una gran política global en materia de *Lifelong Learning*, como no la ha habido tampoco en la cuestión de las competencias, sobre las que la pedagogía que se ha hecho ha sido nefasta. Nuestro sistema educativo –que mezcla conocimientos con habilidades, con actitudes y con competencias, confundiendo al profesorado al hacerle creer que son lo mismo– está formulado en cuanto a los fines en términos de competencia y en cuanto a los objetivos en términos de capacidades. De eso se han derivado importantes errores.

Por último, y con esto termino, creo que las áreas de desarrollo competenciales pueden ser objeto de reflexión desde distintos ámbitos, siempre referidos a la persona. Las competencias proporcionan en cualquier caso un desarrollo personal (satisfacción psicoafectiva), un desarrollo social (integración, convivencia, ciudadanía) y un desarrollo profesional (empleabilidad). Pero –insisto– todos ellos deben estar integrados correcta y equilibradamente, porque no podemos dejar de ser ciudadanos y trabajadores, trabajadores y personas, personas y padres, padres e hijos, hijos y trabajadores, trabajadores y ciudadanos, ciudadanos y colegas. La educación es, pues, una tarea integral e integradora que, así entendida, es capaz de ofrecer a la ciudadanía no solo empleo, sino —¿por qué no decirlo?— felicidad. ¿O es que la educación no debe educar para la felicidad?

Así pues, ¿cuáles serían las tareas pendientes del sistema educativo español a este respecto?:

1. Definir una política global de aprendizaje permanente y de competencias clave: dos conceptos que es necesario revisar.
2. Reconceptualizar las competencias clave.
3. Formar al profesorado: no se puede implantar una ley basada en competencias, ni trabajar por competencias, ni evaluar competencias, ni diseñar objetivos por competencias, si se ignora su significado.
4. Conectar los diferentes niveles del sistema educativo, abordando la educación desde una perspectiva holística, global e integrada, y como un continuo, porque la persona es un continuo en la vida, como es también un continuo en la vida la educación y como lo es el aprendizaje personal. Lo que resulta trascendental es contar con el aprendizaje permanente como una estrategia global en educación; algo que, a mi entender, hasta el momento no se ha hecho. Solo caben políticas de *Lifelong Learning* desde un continuo.
5. Lograr una mayor coherencia con Europa respecto a:
   - el currículum europeo;
   - el Marco Europeo de Cualificaciones;
   - el Marco Europeo de referencia de lenguas;
   - una mayor conexión de la educación con la sociedad civil (empresas, fundaciones, sindicatos, ONGs, etc.).

Concluyo con este proverbio chino: “Dame un pez y comeré un día; enséñame a pescar y comeré todos los días”. El Aprendizaje Permanente no da peces ni enseña a pescar… Enseña a hacer cañas con las que pescar, en cualquier río o en cualquier mar y con los materiales que están en cada orilla a nuestro alcance.

LA CAPACIDAD DE APRENDER

POR JOSÉ ANTONIO MARINA
Filósofo y escritor. Catedrático de Educación Secundaria

Todos somos, sin duda, partidarios de la educación permanente[13]: una educación que, por otra parte, ha existido siempre, porque siempre estamos aprendiendo. De hecho, a algunas profesiones se les ha reservado un aprendizaje especial: nunca ha hecho falta que nadie le diga a un médico que debe estar sometido a un aprendizaje permanente, porque continuamente se ve obligado a cambiar, a ampliar, corregir y aprender cosas nuevas.

[13] Distingamos entre *aprendizaje permanente* y *educación permanente*: el aprendizaje es un proceso individual que tiene que hacer cada uno; la educación es algo que se lleva a cabo desde incentivos o procedimientos externos.

En la actualidad está emergiendo una "superciencia" (*mind, brain and education* —mente, cerebro y educación—) que tiene como objetivo utilizar en los procesos educativos los nuevos conocimientos en materia de Neurología

Pero sí es cierto que algo ha cambiado: ha cambiado la aceleración de los tiempos y de las técnicas y han aumentado las relaciones y la cantidad de información de la que disponemos y dependemos. Todo ello nos obliga a un tipo de aprendizaje intencionado, que está dirigido a metas y es más o menos formal o, al menos, que presenta cierto orden. Dejando a un margen las políticas públicas y los aspectos económicos de la educación, el problema del aprendizaje permanente reside en los procesos básicos del aprendizaje y de la inteligencia: en cómo preparar y qué procesos enseñar a las nuevas generaciones para que en el futuro continúen aprendiendo.

El aprendizaje permanente presenta dos aspectos: por un lado, el aprendizaje al que obliga una vida diaria cambiante, que nos exige aprender a hacer cosas para entender nuestro entorno, para saber tomar decisiones, para entender nuestra participación en un sistema democrático; por otro lado, el aprendizaje permanente y especializado de la profesión. Existe un ejemplo claro: la diferencia entre los nativos digitales y los inmigrantes digitales. Hemos tenido que aprender unos conocimientos, unas habilidades y unas competencias de uso: algunos por su profesión y todos porque hoy en día no se puede vivir sin esos conocimientos, sin esas habilidades, sin esas competencias de uso.

Hace ya unos años la OCDE insistió en que la pedagogía continuaba siendo un arte poco científico que no aprovechaba los avances de la Neurología. En la actualidad está emergiendo una "superciencia" (*mind, brain and education* –mente, cerebro y educación–) que tiene como objetivo utilizar en los procesos educativos los nuevos conocimientos en materia de Neurología. Este aspecto ha cobrado especial importancia por el hecho de que ahora los niños nacen en entornos informáticamente densos que gestionan el cerebro de un modo distinto, sobre todo en lo que se refiere a la atención y a la memoria. El resultado es un tipo de inteligencia muy híbrida en la que las estructuras biológicas son prolongadas por estructuras informáticas.

Partimos de la base de que la educación no es homogénea a lo largo del tiempo. En la primera etapa se trata de una educación que genera talento. El niño nace con un cerebro que se formó en la última gran mutación, alrededor de 200.000 años atrás: es decir, nace con un cerebro prehistórico. A los 10-12 años su cerebro es moderno. ¿Qué ha sucedido? En ese tiempo, el niño, cuya capacidad de rediseñar su propio cerebro es extraordinaria, aprende algunas de las competencias básicas que la Humanidad ha tardado 200.000 años en desarrollar: fundamentalmente el lenguaje, la autorregulación del comportamiento con el desarrollo de los lóbulos frontales y la regulación emocional. Todo esto le permite hacer otras cosas: entre ellas, decidir qué es lo que va a aprender. Los animales aprenden y tienen memoria, algunos fabulosa. Pero no tienen la capacidad de decidir qué es lo que van a aprender. Esta es nuestra gran ventaja evolutiva. Durante esta fase, que coincide casi con la maduración de los lóbulos frontales hacia los 16-17 años, se genera talento: el resto de la vida consistirá en gestionar ese talento. Por eso tiene mucha razón Jim Heckman cuando afirma que la inversión más productiva es la que se hace en la enseñanza primaria escolar.

¿Cuáles son los recursos cognitivos, afectivos y ejecutivos que los alumnos deben tener? ¿Nos sirve el sistema de competencias para decidir lo que vamos a enseñar?

A mi juicio, la selección de las ocho competencias no es digna de Europa, pues olvida una competencia básica, que es la del pensamiento crítico. Esas ocho competencias son de *primer piso*: no existe ninguna que reflexione sobre el resto, cuando una de las creaciones básicas de la cultura europea es la filosofía como pensamiento reflexivo, total y crítico. Y ha desaparecido… Una selección tan pobre solo formará ciudadanos escasamente críticos, muy dóciles y adaptables, lo cual no deja de resultar peligroso.

El concepto de competencia procede de una aplicación laboral. McClelland hablaba de las *competencias* necesarias para realizar bien un trabajo determinado. En la Conferencia de Lisboa se plantea qué competencias necesita un ciudadano europeo para desarrollar una conducta determinada: la deseable para un ciudadano europeo. No obstante, llegado el momento de decidir qué tipo de sociedad y qué tipo de persona se desea, el tema se hace tan complejo que se acaba prescindiendo de él.

Las competencias de nuestro sistema educativo, además de poseer un diseño enormemente vago, no son enseñables. Una competencia no se puede enseñar. Se pueden enseñar los procesos básicos que se encuentran por debajo de las competencias. ¿Cómo se enseña, por ejemplo, a aprender a emprender? Para aprender a emprender el sujeto debe contar con una serie de recursos cognitivos, debe saber hacer ciertas cosas, debe disponer de una serie de recursos afectivos, debe ser valiente y no temer el riesgo, debe tener cierta creatividad. Todos hablamos de la necesidad de innovar. Bien, pero ¿cómo se innova? ¿Se puede enseñar la innovación? Yo creo que sí. Y les invito a leer una revista de la Fundación Repsol (www.energiacreadora.es) para intentar identificar cuáles son los procesos básicos de la innovación para ver si podemos implementar didácticas, trasladarlas a la escuela y lograr personas inventivas. Para ello es preciso afinar mucho en cuáles son los procesos, en qué momento se enseñan y qué procedimiento se utiliza.

Sabemos lo que queremos para el niño. Sabemos también que existen unos recursos básicos que le sirven para todo. Pero no hemos sabido resolver la transferencia de conocimientos de una materia a otra. Los conocimientos los aprendemos contextualizados: todos los docentes somos conscientes de que lo que los alumnos aprenden en Física no lo transfieren a las Matemáticas y viceversa. Este es un problema educativo básico realmente grave que no resuelve la ley española, desde luego no resuelve mezclando un sistema vertical de asignaturas y un sistema transversal de competencias. Y eso no puede funcionar, porque son contradictorios. La enseñanza por competencias considera transversales todas las asignaturas, pero para ello hay que sentar unas bases.

Hemos de disponer, en primer lugar, de currículos integrados y transversales, que no estén separados por asignaturas. En segundo lugar, hemos de lograr un tipo híbrido de pedagogía que nos permita saber qué debe guardar el alumno en la memoria y qué debe guardar en la memoria del ordenador. ¿Para qué aprender una información a la que se puede acceder con facilidad? –idea esta muy extendida–. Por una razón: porque pensamos desde nuestra memoria, creamos desde nuestra memoria e inventamos desde nuestra memoria. Si el individuo no dispone de unos conocimientos clave (en el sentido de "llave") que le abran otras posibilidades, de nada sirve que esté conectado a grandes redes de datos, porque no las entenderá. En nuestro sistema educativo existe un cuello de botella que se manifiesta sobre todo en el paso a Secundaria: sí, puede que los alumnos manejen las tecnologías, pero carecen de capacidad de comprensión lectora, de modo que las tecnologías les sirven de poco.

En este momento clave para la pedagogía en que nos encontramos estamos empezando a comprender dos cosas. Por una parte, cómo enseñar procesos que antes creíamos imposibles de enseñar, como los procesos creativos o emocionales. Ahora sabemos que las emociones básicas son universales, pero el modo de vivirlas se aprende cultural y educativamente, lo que nos permite investigar el modo de ayudar a los alumnos a contar con un esquema afectivo adaptado al mundo que les espera. Sabemos que es mejor que un niño sea optimista que pesimista, resistente que vulnerable, seguro que inseguro; sabemos que es mejor que no tenga miedo a la novedad, que sepa colaborar con los demás y no sea insociable. Sabemos también que tendemos a un tipo de pensamiento mucho más cooperador: no hay más que oír hablar a las grandes líneas de innovación y creatividad de *open innovation* y *crowd wisdom*, la sabiduría de las colectividades y de los equipos, la inteligencia de las organizaciones: eso significa que tendremos que enseñar a nuestros alumnos a pensar en comunicación con otros, cosa que no se aprende en la universidad española. Sabemos que se puede enseñar la capacidad de producir buenas ideas, que no se generan en un proceso deductivo –ni siquiera las Matemáticas lo hacen–, sino que se producen a saltos: primero se sospecha, luego se inventa una solución y finalmente se comprueba si está de acuerdo con las premisas de que se dispone. La inteligencia humana siempre actúa a saltos.

Por otra parte, estamos empezando a recurrir a la Neurología, que nos acusa de haber descuidado una parte tan importante de la inteligencia como son sus funciones ejecutivas, aquellas que nos permiten controlar nuestro comportamiento, gobernar nuestros pensamientos, dominar los impulsos y dirigir nuestra acción hacia metas lejanas: perseverar en ellas, mantenerlas en la memoria y evitar las distracciones. Las tasas de déficit de atención entre la población escolar alcanzan unas cifras del 10 o el 12% disparatadas, lo cual solo tiene una explicación: que no estamos enseñando los procesos de manejo de la propia atención. Y esto sí que forma parte de la educación básica que debemos ofrecer en esas edades, precisamente cuando se está generando el talento.

Un planteamiento como este ayudará a los niños a aprovechar bien algo que van a tener que hacer en cualquier caso: seguir aprendiendo. Para enseñar la competencia "aprender a aprender" primero hay que formular una didáctica de dicha competencia, porque mientras no la haya no será más que un concepto vacío. A un niño se le enseña a aprender despertando su interés y su motivación. Y luego, ¿cómo logramos mantener su curiosidad? ¿Qué hacemos para que sea perseverante? ¿Cómo conseguimos que no pierda el entusiasmo por aprender cuando pasa a la Enseñanza Primaria? ¿Cómo proporcionamos unas herramientas no solo de contenidos, sino de procedimientos? ¿Cómo creamos hábitos en él? Lo que psicológicamente está en el fondo de toda competencia es el hábito, una estructura neuronal que permite la automatización de procedimientos complejos, de tal manera que la sabiduría y la capacidad de una persona son mayores cuantas más cosas es capaz de realizar automáticamente.

La Pedagogía se encuentra hoy en un momento crucial gracias a los avances de la Neurología. Debemos, pues, apostar por la investigación de los procesos básicos del aprendizaje que permitan que el aprendizaje para toda la vida sea mucho más real, no solo en lo referente a competencias especializadas, sino también a unas competencias generales útiles en todos los aspectos de la vida. Si la competencia se define como el conjunto de actitudes, de conocimientos, de hábitos necesarios para responder a demandas complejas de la situación, yo añadiría: además de complejas, sumamente cambiantes.

EL ACCESO A LA FORMACIÓN PERMANENTE: EFECTOS DE LA CRISIS ECONÓMICA

POR JORGE CALERO
Universidad de Barcelona

El abandono prematuro supone una barrera de acceso para la continuidad en la formación reglada en el caso de quienes desean hacer ciclos formativos, Bachillerato y universidad, pero también lo es para la formación a lo largo de la vida. Si se es consciente del problema de abandono prematuro que sufre nuestro sistema educativo, se puede conjeturar que este se proyectará también sobre la formación a lo largo de la vida.

La edad constituye otra importante barrera de acceso a la formación permanente. A medida que aumenta la edad, disminuyen las probabilidades de acceder a ella

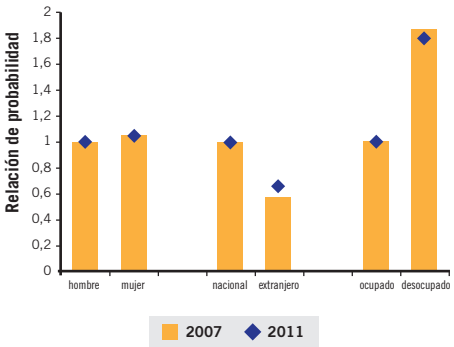
En 2011, en el conjunto de la población de 25 a 64 años, un 12% realiza algún tipo de formación (reglada o no), es decir, solamente tres puntos por debajo del objetivo europeo para 2020. Entre la población activa el porcentaje crece un poco más y entre la desempleada aún un poco más, pero los dos aumentos son muy ligeros.

Si además comparamos 2007 y 2011, apenas existen diferencias: un 11,9 contra 11,98 y para la población activa un 12,44 contra 12,35, es decir, se produce un ligero decremento, que se repite también para la población desempleada. ¿Por qué hay más desempleados y se forman menos en términos relativos? Quizá esté relacionado con un hecho sobradamente conocido: que los primeros que han quedado desempleados son personas con poco capital humano, con pocos niveles de educación. Este capital humano, pues, actúa como una barrera para acceder a la formación permanente.

Por otra parte, hemos realizado un pequeño análisis de regresión logística con datos de la población activa donde se plantean dos opciones: **sí** accede a la formación permanente / **no** accede a la formación permanente. Este "sí acceder" / "no acceder" lo analizamos en función de una serie de determinantes: sexo, edad, nacionalidad, capital humano previo, puesto de trabajo que tenía o tiene, ámbito de actividad, categoría del puesto de trabajo, Comunidad Autónoma. Intentamos comprobar hasta qué punto estas variables afectan a las probabilidades de acceder a la formación permanente. Tomamos los datos de la Encuesta de Población Activa del segundo trimestre de 2007 y del segundo semestre de 2011 para comparar lo ocurrido en estos años de crisis.

Tras realizar todas las estimaciones, comprobamos que entre hombres y mujeres existe prácticamente el mismo nivel de acceso condicionado a la formación permanente: la probabilidad que tiene una mujer de acceder a la formación permanente es casi idéntica a la del hombre y siempre a igualdad del resto de variables. Se trata de

Acceso a la formación permanente en función del sexo, la nacionalidad y el empleo



Resultados (características personales)
Población activa 25-64 años

Gráfico 1

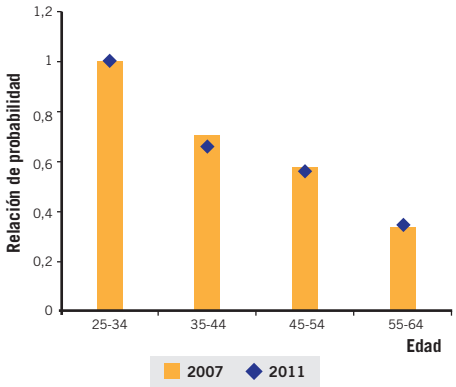
un análisis multivariante que únicamente recoge el efecto aislado de cada una de las variables, en este caso el sexo. Replicando el mismo análisis para 2007 y 2011 vemos que el género no afecta significativamente a las probabilidades de acceder a la formación permanente en ninguno de los dos años.

Por el contrario, sí lo hace la nacionalidad. Entre la población activa, si la probabilidad de un nacional es de 1, la de un extranjero inmigrante disminuye al 0,6. Es decir, existe un 40% menos de probabilidad

de que un extranjero acceda a la formación permanente a igualdad del resto de variables. Esta diferencia es ligeramente menor en 2011. Por tanto, hay una cierta barrera de acceso: las dificultades de la población extranjera para acceder a la formación permanente son significativamente mayores.

Entre esa misma población activa existe una probabilidad mayor de acceder a la formación permanente entre los desocupados. La relación es de 1,8 (desocupados) contra 1 (ocupados). Por otra parte, vemos que pasados cuatro años la situación prácticamente no ha cambiado nada.

Acceso a la formación permanente en función de la edad



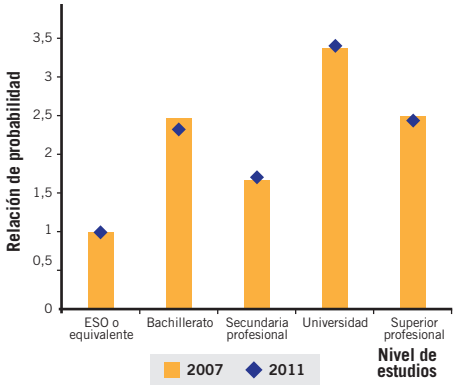
Resultados (características personales)
Población activa 25-64 años

Gráfico 2

La edad constituye otra importante barrera de acceso a la formación permanente. A medida que aumenta la edad, disminuyen las probabilidades de acceder a ella. Si la probabilidad es de 1 para la franja de edad más joven (25-34), el resto de franjas de edad tiene una probabilidad decreciente. Es decir, la gente responde adecuadamente a los incentivos y cuando queda menos tiempo para recuperar la inversión en capital humano se invierte menos.

Por grupos de nivel educativo (Educación obligatoria, Bachillerato, Secundaria profesional, Universidad y Superior profesional), la persona que ha pasado por la universidad tiene tres veces más probabilidades de acceder a la formación permanente que alguien que solamente ha cursado Educación obligatoria. Por otra parte, vemos cómo tanto en la Secundaria postobligatoria como en la Educación superior tiene más incidencia sobre las probabilidades de seguir estudiando la formación académica (Bachillerato y universidad) que la Formación Profesional, como ciclos formativos de grado medio y ciclos formativos de grado superior. Resulta

Acceso a la formación permanente en función del capital humano previo



Resultados (capital humano previo)
Población activa 25-64 años

Gráfico 3

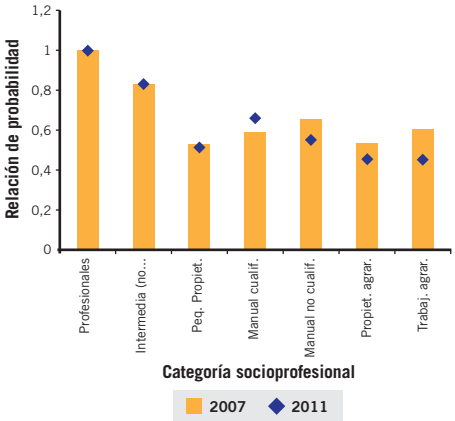
inquietante que los resultados sean prácticamente idénticos en 2007 y 2011: no solo no han cambiado en términos agregados, como hemos visto en el primer cuadro, sino que también son prácticamente idénticas las probabilidades, las composiciones y la estructura interna del acceso entre grupos.

En cuanto a la categoría socio-profesional (gráfico siguiente), si la categoría de referencia son los trabajadores profesionales, vemos cómo el resto de categorías accede con mucha menor probabilidad.

El acceso a la formación permanente resulta invariable a pesar de la crisis y depende mucho del capital humano previamente acumulado, así como de la edad

Por lo que se refiere a la distribución por Comunidades Autónomas, es en Navarra donde existe más probabilidad relativa de acceder a la formación permanente. Comunidades como el País Vasco, Extremadura y Aragón tienen también una probabilidad más alta. Los resultados más llamativos son los de Madrid y Cataluña, Comunidades muy pobladas. En el caso de Madrid se produce un ligero incremento durante los años de crisis económica.

Acceso a la formación permanente en función de la categoría socio-profesional



Resultados (categoría socioprofesional)
Población activa 25-64 años

Gráfico 4

¿Por qué no han cambiado las cosas? ¿Por qué en cuatro años de crisis los adultos continúan sin acceder a la formación permanente en proporciones elevadas?; y, sobre todo, ¿por qué no ha cambiado relativamente?

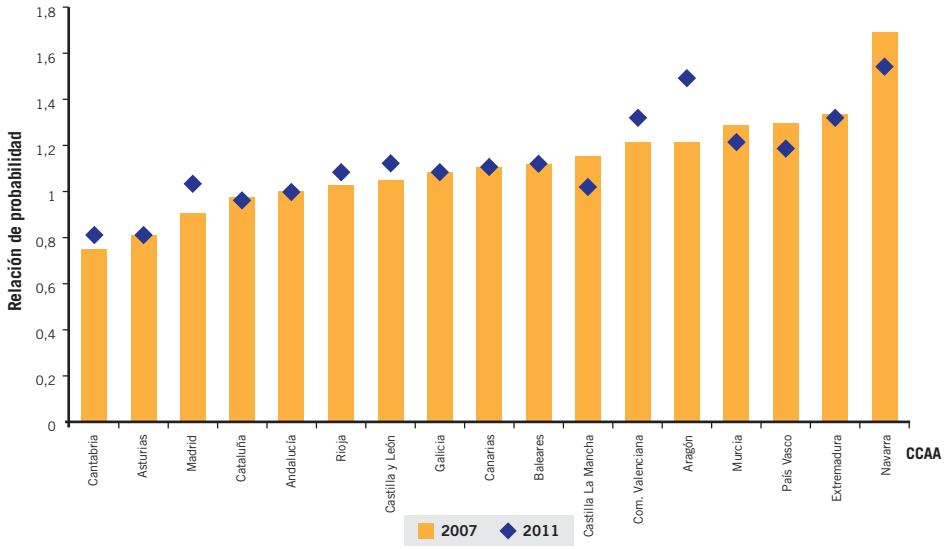
Plantearemos cuatro posibilidades teóricas, sin saber exactamente qué combinación de ellas es la relevante. Lo que sí parece claramente relevante son las cualificaciones previas; es decir, la crisis incide más sobre las personas con poco capital humano, y el capital humano es una barrera para el acceso a la formación permanente. En cuanto a las otras tres, pertenecen solo al ámbito de las conjeturas.

La primera opción tiene que ver con la oferta, es decir, que el tipo de formación permanente que ofrece el sistema no sea el adecuado y por tanto la gente no acceda a ella. La segunda posibilidad es que la gente procese la información con cierta irracionalidad o que no disponga de toda la información: sabemos que la formación permanente es buena y tiene rendimientos económicos, luego es posible que la gente no lo sepa o que reaccione de una manera no suficientemente racional. Una tercera conjetura: la formación no depende solamente de la persona y del sistema educativo, sino que depende también del mercado de trabajo, de los puestos de trabajo. Es posible que la gente se forme o no se forme respondiendo a lo que considera que son las necesidades en el puesto de trabajo y que, incluso en situación de crisis, no interprete que el mercado de trabajo le está demandando formación para los puestos de trabajo potencialmente accesibles.

Las conclusiones más importantes del estudio serían las siguientes:

El acceso a la formación permanente resulta invariable a pesar de la crisis y depende mucho del capital humano previamente acumulado, así como de la edad. Por tanto, estas son dos barreras de acceso con las que debemos contar.

Acceso a la formación permanente en función de la Comunidad Autónoma



Resultados (Comunidad Autónoma). Población activa 25-64 años

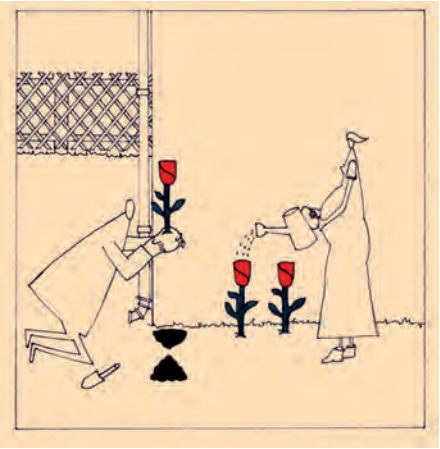
Gráfico 5

Por otra parte, se plantean al menos cuatro posibilidades teóricas, y cualquiera de sus combinaciones en mayor o menor medida podría explicar por qué en un contexto de crisis la gente no se anima a acceder a la formación permanente. Y, como una reflexión en el ámbito de la política educativa general, el abandono prematuro supone una barrera de acceso para la continuidad en la formación reglada en el caso de quienes desean hacer ciclos formativos, Bachillerato y universidad, pero también lo es para la formación a lo largo de la vida. Si se es consciente del problema de abandono prematuro que sufre nuestro sistema educativo, se puede conjeturar que este se proyectará también sobre la formación a lo largo de la vida.

CUARTA PARTE
Políticas públicas para la formación
a lo largo de la vida

ADULT EDUCATION AND LIFELONG LEARNING IN DENMARK: POLICIES AND PRACTICE

POR VILLY HOVARD PEDERSEN
Ministerio de Educación de Dinamarca



In the middle of the 20th century Denmark rapidly changed from being a farming country to being industrialised, and adult education and training played a very important role in this transition. Adult learning and education has always been considered as an important political instrument to use in pursuing economic growth and adapting to new challenges –at present the challenges deriving from globalization and the economic crises. Therefore adult education and training –more and more embedded in strategies for Lifelong Learning– is also seen as a prerequisite for individual citizens to take active part in developing a modernised society.

The Danish policies and practice in the area of Lifelong Learning are unfolding within the government's overall aims promoting Lifelong Learning

In the last couple of years Denmark has tried to respond to the challenges coming from the financial and economic crisis. Skills requirements are changing even more rapidly than before, requiring high educational attainment and work force skills development with a Lifelong Learning perspective –not least targeting the low-skilled in the workforce. A highly qualified and flexible labour force is, from a Danish point of view, crucial to ensuring competiveness and prosperity, and is seen as one of the key drivers for Denmark's way out of the financial and economic crisis.

The Danish labour market and workforce is very flexible. Approximately 25% of the Danish work force shifts to new jobs every year –Lifelong Learning and good opportunities for adult education and training are a prerequisite for a successful flexible labour market.

The Danish policies and practice in the area of Lifelong Learning are unfolding within the government's overall aims promoting Lifelong Learning.

These objectives are ambitious and Denmark still has challenges to meet the goals. And it is a key point for the Danish Government that everyone must engage in Lifelong Learning. With the following graph let me try to illustrate the political necessity of promoting adult education and Lifelong Learning.

"The balance of competencies" is an important political instrument in a world characterized by globalization, structural changes and increasing competition. The challenge is to strike a balance between demand and supply of skills and competencies. If demands for certain competencies are not provided you will find bottlenecks in the labour marked with negative effects in relation to wage inflation and lack of utilization of possibilities for economic growth.

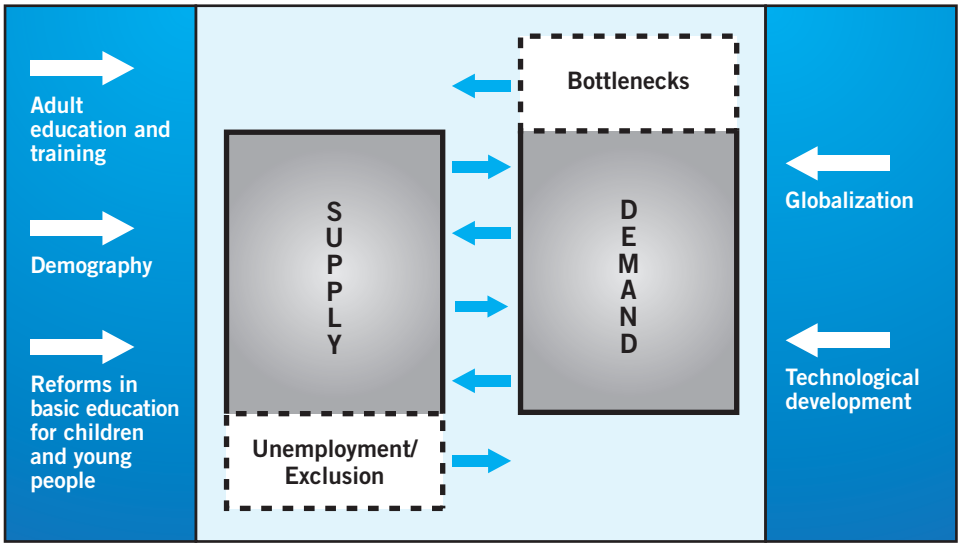
And on the other hand: If persons in the labour marked provide competencies not matching the demand –either because there is an overproduction of specific skills and competencies or because the skills and competences provided are too bad– then it leads to unemployment or more permanent exclusion from the labour market.

A country's competence balance is influenced externally by globalization and

The Goverment's overall aims promoting Lifelong Learning

95% of all young people must complete general or vocational upper secondary education (2010: 82% / total workforce: 73%)	**60% of all young people must complete higher education program (47% / 26%)** - 25% must complete a Long-cycle Higher Education (20% / 8%)	**Everyone must engage in Lifelong Learning**

The Balance of Competencies



technological development. Internally the competence balance is affected by demographic changes and of course the initiative being taken by the Government to reform basic education for children and young people –and this has been a very important political issue in Denmark. However a change in the balance of competencies through initiatives in basic education for children and young people takes many years –and a country cannot wait for that to happen. It is therefore vitally important to prioritize an ambitious action for training and education for the adults already in the labour market.

Due to the history of political awareness in the field of the importance of adult education and Lifelong Learning, Denmark is one of the countries, where most people participate in adult learning activities.

As you can see Denmark is one of the countries where most people participate in adult learning activities –but in facing the present challenges, the Danish Government and the social partners want to intensify efforts in education and training.

I will now try to draw your attention to more specific objectives Denmark is dealing with in order to intensify efforts in the area of adult education and Lifelong Learning.

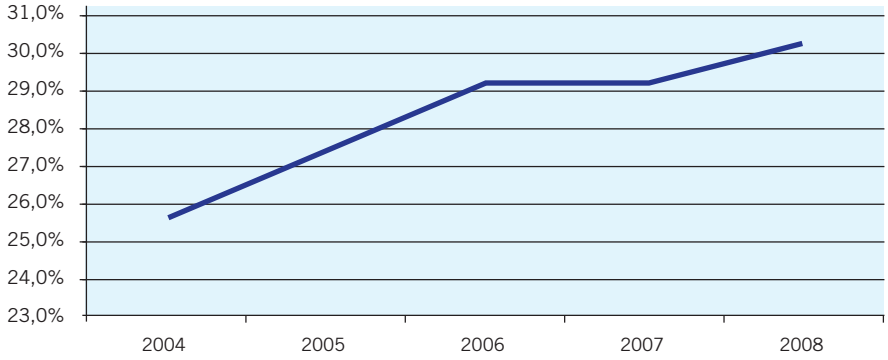
We want to make our system more coherent in two dimensions:

For historical reasons, general adult education is too separated from adult vocational education and training. Adult vocational education and training was, up until 2001, part of the Ministry of Labour, with its own institutions, teachers, and culture and finance system. In 2001 the adult vocational system was transferred to the Ministry of Education, which for many years was responsible for adult general education, with its own institutions, teachers, and culture and finance system.

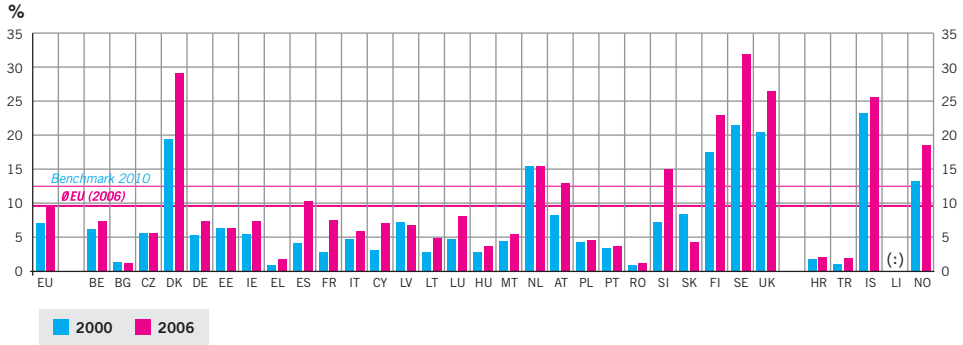
We want to have better coherence between the adult vocational system and general adult education. Especially for improving low-skilled workers employability, it is often necessary –and often a prerequisite for education– to improve their reading skills. Numerous studies showed us, that the best

Participation in adult education and training activities

Proportion of the Danish population (25-64 year-olds) who has participated in adult education and training activities within the last four weeks



EU-Participation in Lifelong Learning
Population aged 25-64 participating in education and training 2000-2006



Promotion of Lifelong Learning focus on the following objectives

A coherent system of adult education and learning opportunities –and promotion of partnerships in Lifelong Learning

Relevant, high quality education and learning opportunities for everyone in the labour market

- which matches the need within the labour market
- which places particular emphasis on the need for Lifelong Learning for those with the lowest level of education

Promotion of Lifelong Learning focus on the following objectives

Systematic competence development in the workplace should be strengthened	A comprehensive effort to enhace assessment and recognition of prior learning	Financing

way to improve low-skilled workers' performance in reading, writing and mathematics is to combine vocational and general education. We still have some walls to tear down in order to create a better cohesion between general and vocational adult education.

The other dimension we want to improve, in order to have a more coherent system is the transition from one level to another in adult education.

It is very important to put particular emphasis on the need for Lifelong Learning for those with the lowest level of education. For many low skilled workers education and training is not what they want most of all! For all of us, who have succeeded in education, it can be difficult to fully understand the reluctance many adults have to education. We must focus especially on those adults and fully understand that creating new educational opportunities don't necessary lead to a higher level of participation. Motivation is the key issue for this group.

Let me mention just one initiative we are working with right now. Together with the social partners we have worked out a scheme for education and training ambassadors. Not representatives from education and training institutions and not representatives from the formal guidance system, but a group of low skilled workers, who have had positive experiences themselves in education and training.

Systematic competence development in the workplace should be strengthened and we should stimulate a close cooperation between the providers of adult vocational training and the companies. Targeting workers who have jobs is a very important political strategy for adult vocational education and Lifelong Learning in Denmark. It opens up for a very fruitful cooperation with companies and makes competence development an integrated process within many companies creating a solid basis for maintaining and improving the vocational skills and competences of the participants. In a broader sense it also contributes to solving labour market restructuring and adaption problems.

Recognition of prior learning: After careful preparation together with relevant stakeholders, a law on enhanced recognition of prior learning in adult learning at all levels was adopted by the Danish Parliament –endorsed by all parties– and the provision of the law took effect in August 2007. Recognition of prior learning is linked to the change in concept of going from lifelong education to Lifelong Learning. Lifelong Learning implies that formal education and training at school is just one learning arena. The formal school system must understand and accept it has no monopoly in developing adults' skills and competences. Realising this fact can be very difficult and for some teachers almost traumatic.

If you, in a Lifelong Learning concept, accept different relevant arenas for learning –schools, work place and civic society– you must find a way of handling the recognition of prior learning.

Financing of course is a crucial issue

Tripartite agreement on upgrading the workforce

The Government commits itself to improving the supply of adult education	Social partners commit themselves to increasing demand for education and business' focus on competence development	Government increases funding for adult education with 1 billion DK	Social partners increase funding through the establishment of competence funds

when it comes to adult education and Lifelong Learning. In Denmark, it has always been seen as a prime public task to secure a very high investment for education and training programmes for adults.

The close dialog and cooperation with stakeholders –and especially the social partners– in policy development in the area of Lifelong Learning is not only seen as important for the development of Government strategies and reforms, but is seen as a prerequisite for the successful implementation of reform building on partnership, where all stakeholders take co-responsibility for achieving common agreed objectives.

A tripartite committee on lifelong skills upgrading and education and training was launched in 2004 by the Danish Prime Minister –which was a very strong sign of the importance of this committee. The committee included several ministries and key stakeholders from the social partners and organisations in the labour market. Subsequent policy recommendations from the committee gave substantial input to policy strategies for adult education and learning, and Lifelong Learning.

Due to the financial and economic crisis –and due to the fact Denmark had a new government in October 2011– a new tripartite committee will be launched in May 2012 with a broad agenda, but one important issue on the agenda will be a discussion of the challenges to Lifelong Learning strategies in light of the crisis –and discussion of new models for funding the necessary initiatives.

Setting up a tripartite committee when needed –and striving for consensus in the area of adult education and Lifelong Learning– gives a strong political signal about the importance of adult education and Lifelong Learning.

Public spending on adult education and Lifelong Learning has increased during the last decade and especially in the area of adult vocational education and training, the Government has, in the "Tripartite" committee set up in 2004, asked the social partners to co-finance an upgrading of the work force. The social partners and the Danish Government made an agreement to upgrade the workforce in 2006.

In this agreement the Government commits itself to improving the supply of adult education and the social partners commit themselves to increasing demand for education and enhance business' focus on competence development.

The Government promised on the one hand to increase funding for adult education with 1 billion (DK) if –on the other hand– the social partners increase the funding through the establishment of competence funds.

Moreover as an integrated part of collective agreements in 2007, the social partners

Competence funds

Part of the collective agreement in 2008 –renewed and enhanced in spring 2012	**Companies pay approx. 100 euro per year per employee to the competence fund**	**Competence funds are managed by the social partners –and a board decides which courses can be supported**
An employee is entitled to two weeks training per year funded by the competence fund	**The fund pays all private costs associated with training –and guarantees 85% of normal salary**	**Funding from the competence fund complements public funding**

agreed upon a "competence fund", which means that an employer must pay approx. 100 euro per year per employee. The collective agreement on competence funds was renewed and enhanced in the new collective agreements in spring 2012.

The competence funds are managed by the social partners –and a board decides which courses can be supported. An employee is entitled to two weeks training per year funded by the competence fund. The fund pays all private costs associated with education and training –and guarantees 85% of normal salary when attending education or training.

Funding from the competence fund complements public funding and can co-finance education and training for adults as a supplement to the activities financed by the state.

In the political discussion on the formation of the competence fund, it was interesting to hear the chairman of the Federation of Danish Unions say: "The most important task for a modern union in a globalised economy is not to protect jobs but to protect people by giving access to relevant Lifelong Learning".

Taking all stakeholders on board can from a ministerial civil servant's point of view seem very complicated but the positive effect is that strategy and implementation of adult education and Lifelong Learning is strongly anchored in Danish society. And by the establishment of competence funds the social partners show that they also take a substantial responsibility for funding.

LIFELONG LEARNING IN THE NETHERLANDS

POR ERIK KAEMINGK
CINOP. Ministerio de Educación de Holanda

Research in the Netherlands shows that more than 90% of the times, people are learning informally. People do not necessarily need a formal, educational course to learn. However, attending courses stimulates the learning processes. So education does have a role, but learning extends beyond organising courses and education. Learning is a process that never stops. It happens at all times and in all places.

I am working as a managing consultant for CINOP. CINOP is a Dutch expertise centre on vocational and adult education, based in Hertogenbosch (the Netherlands). CINOP employs over 180 professionals in education and the labour market. CINOP has close connections with the Dutch Ministry of Education. Commissioned by the Ministry, we perform several public functions in the Netherlands:

- Coordination point RPL
- Coordination point NLQF
- Reference point EQVET and ECVET
- Support in development European classification of Skills/Competences, Qualifications and Occupations

All of these responsibilities are related to the Lifelong Learning agenda in the Netherlands.

Overview of the Dutch educational system

In principle, all children in the Netherlands go to school from the age of four until at least the end of the school year in which they reach the age of 18. The Government is responsible for ensuring that each child is able to follow a course of education. In order to optimise access to education, special policy measures have been put in place for pupils with disabilities or other difficulties, and for children with social problems.

Primary education

There are more than 1.5 million children at primary school level in the Netherlands. When possible, children with a disability, a behavioural disorder or other specific need, are integrated into mainstream schools with support from expertise centres and are funded by additional personal budgets, also referred to as the "rucksack".

Secondary education

At the age of 12, pupils leave primary education. Based on their individual capabilities and references children are divided into three school types. In the pre-vocational schools, pupils can take four levels. Senior secondary consists of one level in addition to the pre-vocational education, and pre-university schools require an additional year. When their achievement gives evidence, pupils can change between these levels and school types at any moment during their education.

Transfer to vocational or higher education

Around 90% of all secondary school pupils go on to further vocational or higher education. The initial qualification standard is an important marker in a person's school career; young people must complete a senior general secondary, pre-university or senior secondary vocational (mbo) course before leaving school. For students who have completed pre-vocational education, secondary vocational education is the most appropriate place to obtain an initial qualification. Pupil statistics indicate that nine out of ten pupils completing the pre-vocational education follow on with a vocational course immediately upon completion.

Vocational and higher education

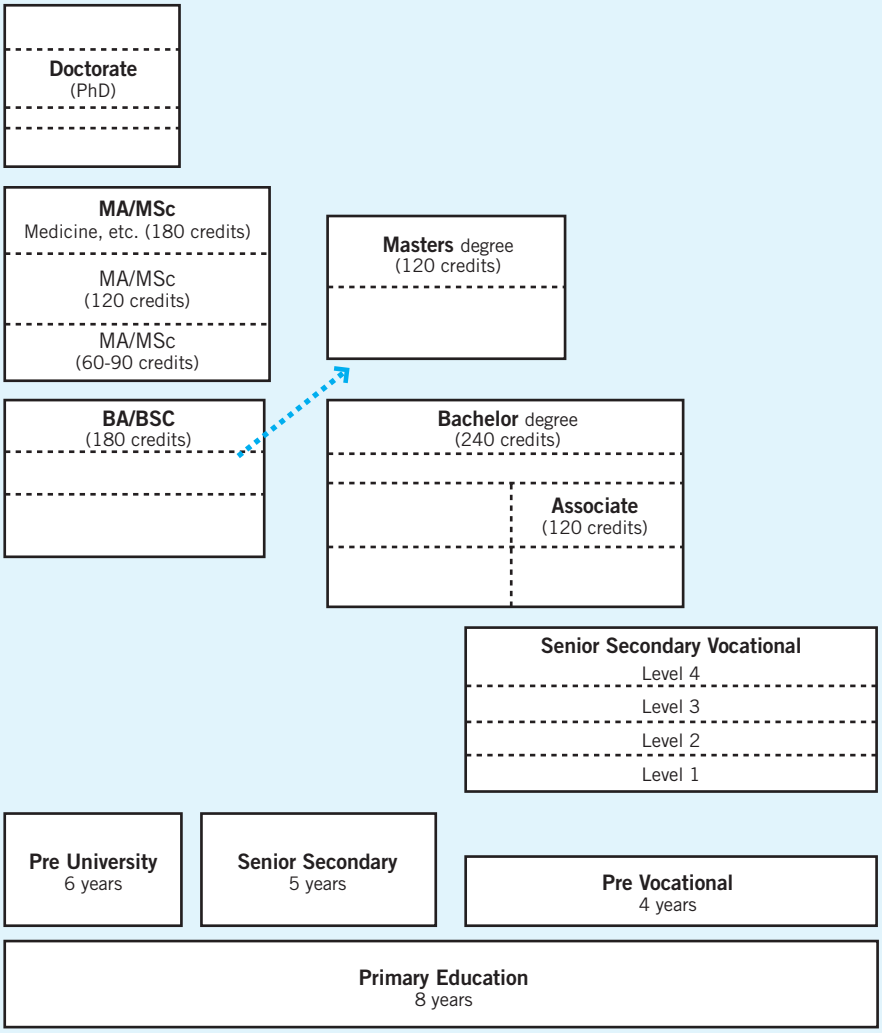
There are four vocational (mbo) levels. Assistant training (level 1), which can be accessed without a secondary education qualification, does not lead directly to an initial qualification, and attracts only a small number of participants (fewer than 5%). The emphasis in vocational training is on long courses at levels 3 and 4, which together account for three-quarters of the participants. In block and day release programmes, the emphasis is on courses at level 2.

The Government is committed to increasing the participation in higher education. And the number of students entering higher education is indeed continuing to rise.

School dropout

For some time, there has been a lack of

Abstract of Dutch educational system



Students in post-secondary education

Sector	Number
Vocational education	537.000
Universities of applied science	394.000
Universities	226.000
Total	**1.157.000**

clarity concerning the extent of school dropout, in which pupils leave school without an initial qualification (no havo, vwo or mbo diploma).
Beginning in 2001, with 70.000 students dropping out, the target was to reduce the number of new cases of school dropout to 35.000 by 2010 and 25.000 in 2016. As presentations from other countries today showed, this is a low rate. Most of these early school dropouts return within one year.

Vocational education, bridge between labour market & education

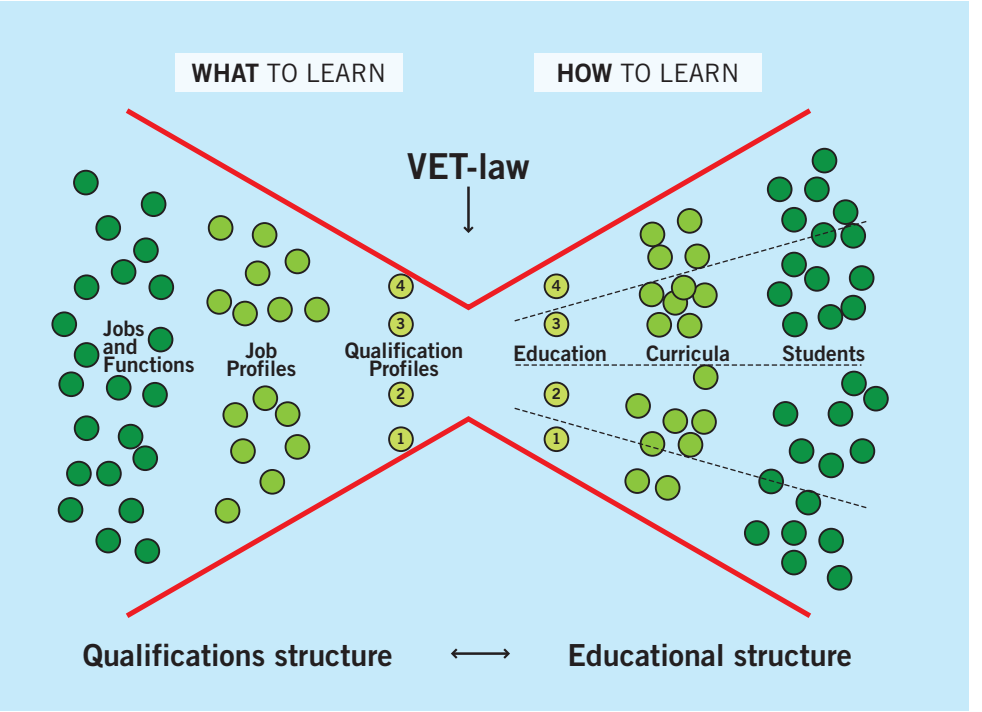
The vocational qualifications in the Netherlands are based on jobs and functions in the labour market. In the Netherlands, it is the task of sector knowledge centres to analyse the jobs in their sector. Based on these analyses, they conduct general job profiles. Based on these job profiles, the knowledge centres develop qualification profiles. These profiles are legitimated by tripartite joint committees with representatives from social partnerships, the education sector and the Government.

These qualification profiles are the principles for vocational education on which they develop their curricula. In this whole process, it takes at least 8 years after the first step to have the first qualified students. In principle, the system is quite good and delivers qualified workers to the labour market. One disadvantage is that their competences are based on eight-year-old research.

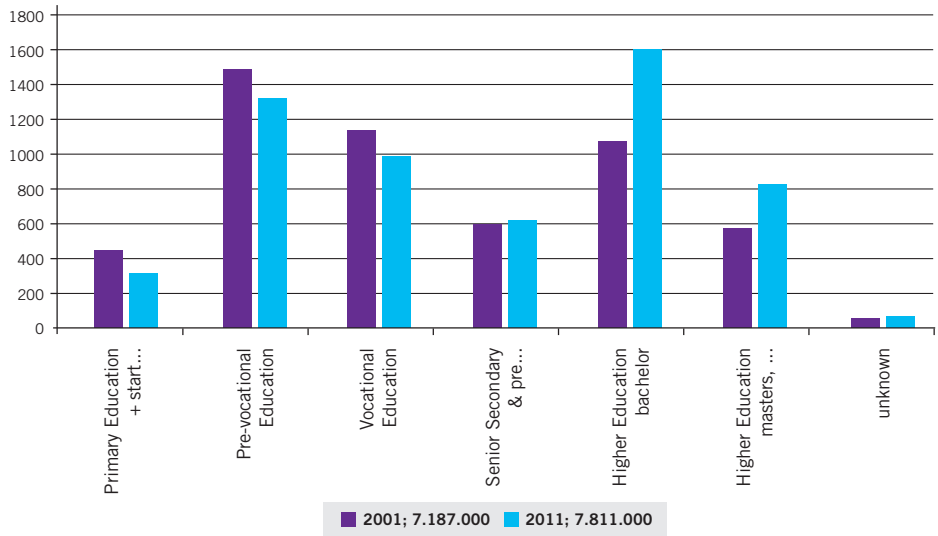
Adult education

At its summit in Lisbon in 2000, the EU

Building qualification structure



Development in qualification levels



agreed on a target of ensuring that half of the labour force aged 25-45 years had been through higher education by 2020. This target cannot be achieved simply by replacing older, lower-educated cohorts with younger, better-educated cohorts. Adult education is one way of increasing the education level of the (potential) labour force.

Based on that, the Dutch Government stimulates people to continue learning. One never knows the causalities, but the level of education in the Dutch labour force is increasing.

The number of under-qualified people decreased in 10 years by 4%. In that same period, the number of people with a HE qualification increased by 11%.

But despite these successes, more than 2 million people are still under-qualified. This number of people was, for the Dutch Minister of Economic Affairs in the 90's, the reason to launch a system called RPL, *Recognition of Prior Learning*.

Participation post initial learning

Level of education	2000	2005	2010
Low	38,1	33,3	36,8
Middle	42,9	48,8	51,2
High	57,0	55,8	58,9
Average	45,7	46,4	50,3

Introduction of RPL to bridge the qualification gap

The idea behind RPL is that most of these people without a formal qualification are still respectable workers. Their employers must be satisfied with their performance, otherwise they would be laid off and left jobless. What if we could recognise their competences? If so, thought the Dutch Minister of Economic Affairs, the job mobility for these persons would increase because other employers could see their value. Recognising competences in relation to formal standards would give people sustainable job security.

RPL - The Basis

Competences of the individual (knowledge, skills, attitude) Career objectives	↔	Competences or skills related to VET Qualification, Higher Education Sector or Branch Qualification

RPL: comparing work experience to formal qualifications

The introduction of RPL in the Netherlands would provide people with two benefits: a more stable position in the labour market and exemptions from school courses. RPL is a system in which a candidate's work experience is measured in formal, professional qualification standards. These standards can be the vocational standards (in most cases), standards from higher education, or even specific non-formal sector or branch qualifications.

Implementation of RPL in the Netherlands

1990 - 2000. 1000 RPL flowers blooming

The process towards RPL started with the idea that the introduction of RPL did not need a formal position. Policy makers were convinced that all necessary regulations were in place, and that getting qualified met the interest of both employers and employees. The free market would find a way to standardise and find funds for it.

2000 - 2014. Dutch Knowledge Centre on RPL

It turned out that RPL remained a benefit for only a few companies. Therefore, no standardisation took place. Social partners and the Government decided that the market needed a knowledge centre that could stimulate the concept of RPL and that could work on quality standards for RPL.

2003 - 2007. "A quality code for RPL"

The Dutch Cabinet & Social Partners decided that RPL became too diverse and decided to develop a quality maintenance system for RPL. Based on the free market principles, this quality maintenance system was laid down in a covenant. All public and private umbrella organisations, social partners and Government signed this covenant. From that time on, a RPL provider must be registered.

2006 - 2010. Project Directory on Learning & Working

A new Dutch Cabinet decided that Lifelong Learning was an issue that had to be stimulated by Government in a hands-on and very practical approach. So an interdepartmental project directory was settled in 2006. This project directory had a budget (from education, social affairs, agriculture and economic affairs) to subsidise RPL initiatives and also had a budget to stimulate the organisation of 44 regional offices Learning & Working. On top of this, due to the upcoming economic crisis, the Government decided in 2009 to make 20 million euro available for unemployed people through RPL. A new Cabinet in 2010 decided not to extend the project directory. In 2010, Lifelong Learning was returned back to the Ministry of Education, Social Affairs, Agriculture and Economic Affairs.

2010. Government 3 years responsible for quality RPL

Despite the covenant and other mea-

sures, the education inspector had to conclude in 2010 that the quality of RPL did not meet the level to which the outcomes could be trusted blindly. Since then, the Dutch Knowledge Centre has established an elaborate training programme in which RPL providers can be trained. New agreements on quality led to a new covenant on RPL + legal regulations in 2012. In 2011, the number of RPL procedures increased to 17.700.

RPL step by step

1. *Career counselling*
   Every RPL procedure starts with career counselling. Together with a counsellor from the RPL provider or from their employer, a candidate comes to a decision on his or her personal career objective. At this point, both candidate and counsellor have to consider what the candidate needs to reach his or her objective. Is it accreditation of a diploma he or she does not yet have? Is it legitimation of his or her work experience? In both cases, RPL can help. Based on the career objective, the candidate decides which formal qualification he or she wants to be compared with. The first step is finalised in an agreement between candidate, employer and provider.
2. *Personal ePortfolio*
   In this step, the focus is collecting all work experience that serves as proof of competency. The candidate collects work experience and learning outcomes from other informal learning (voluntary work, family tasks, etc.). These learning outcomes are documented in an ePortfolio that is structured according to the chosen qualification standard. In most cases, the candidate gets help from a counsellor who is familiar with both RPL and the standard.
3. *Assessment*
   All learning outcomes that the candidate has put in his portfolio will be assessed in comparison to the chosen qualification standard. This assessment is conducted by a professional assessor who is familiar with both the profession itself and the qualification demands.
4. *Advice on personal development*
   After the assessment, the assessor writes down his findings in a "Certificate of Experience". In this certificate, the candidate finds:
   - The value of work experience expressed in the language of the chosen qualification standard.
   - Suggestions for his or her individual career path in terms of a personal development plan.
   This certificate can be used as independent proof of competency in the labour market, as well as the start of formal education (exemptions of curriculum).

Bridging formal and non-formal education

The next issue is the value of learning, which the introduction of RPL shows. RPL compares work experience to mostly formal education. However, there are a lot of people attending non-formal courses who do not receive the credit they deserve. In fact, even most of the learning courses that people attend are non-formal.

Participation of workers in post-initial learning

Provider	2000	2005	2010
Private company	48,7	49,7	43,8
Own company or sector	36,4	39,2	39,4
University	-	-	8,6
Vocational education	-	-	8,2

Introduction of NLQF

In 2010, the EU instituted the European Qualifications Framework. The starting point for NLQF development is the systematic classification of existing formal education, by the government regulated qualification types, into NLQF levels. By doing this, qualifications in the NLQF are aligned to an appropriate level in the EQF. So far, NLQF contributes to the international exchange of Dutch qualifications, but not to Lifelong Learning.

The NLQF is developed so that it is also open for "other qualifications". Knowing that most adults who attend education are not in formal education, but in non-formal education, Dutch Government attempts to bring in these labour-market-oriented qualifications in the NLQF system. Once that has happened, people can see the value of their qualification in NLQF terms.

One of the advantages of public and private awards in one framework is that it improves the overall transparency of qualifications. It also allows learners and employers to take official as well as non-formal

Scheme EQF NLQF in the Netherlands

EQF	NLQF	Formal adult education	Pre vocational education	Post secondary vocational	General secondary	Higher education	Other qualifications
8	8					Doctorate/ Designer/ Medical specialist	
7	7					Master	
6	6					Bachelor	
5	5	Vavo-Vwo			VWO	Associate Degree	
4	4	Vavo-Havo		MBO-4	HAVO		
3	3			MBO-3			
2	2	Vavo-vmbotl Basic education 3	Vmbo kb, gl en tl	MBO-2			
1	1	Basic education 2	Vmbo bb	MBO-1			
	Entry level	Basic education 1					

qualifications into account. It improves the consistency of these types of qualifications based on the same learning outcome principles, and it stimulates basic quality assurance requirements of both types.

Developments in Lifelong Learning

With these implementations, the Netherlands made a start with a Lifelong Learning policy. Due to the increasing numbers of people at HE level, growth of RPL and the increasing number of people who attend (non-formal) courses, this policy has already been deemed a success.

However, there are challenges, such as the imminent danger that the Dutch labour market will become more flexible than it already is at this juncture. More and more people opt for independent working contracts. They travel from client to client instead of having a firm labour contract with one employer.

Next to that, people inevitably get older, so if we want to be able to maintain retirement payments at the current level, we will have to raise the retirement age. Furthermore, immigration will bring in more people. We have experienced that most of these people need more attention in order to bring them to a sufficient level of education. All these developments brought the current Dutch Minister of Social Affairs to the conclusion that society must find solutions to the following issues:

Health:

When people have to work until the age of 67, and probably much older soon, work circumstances & personal health become real issues. Otherwise, people get unfit before retirement age and we lose them.

Education:

Impetuses are needed to stimulate people to learn at work. A solution must be found to fund the regional offices learning & working. RPL and ePortfolio are good instruments for recognition of informal learning and have to be fostered.

Mobility:

When people work longer, they probably change jobs more often. Job to job mobility is better than people losing their jobs, getting unemployed and struggling to secure a new job. We can imagine that people not only like to change jobs, but also professions. After 25 years, it might be stimulating to start a second career in an entirely different sector. We have to find out how we can help people with their intersectoral mobility.

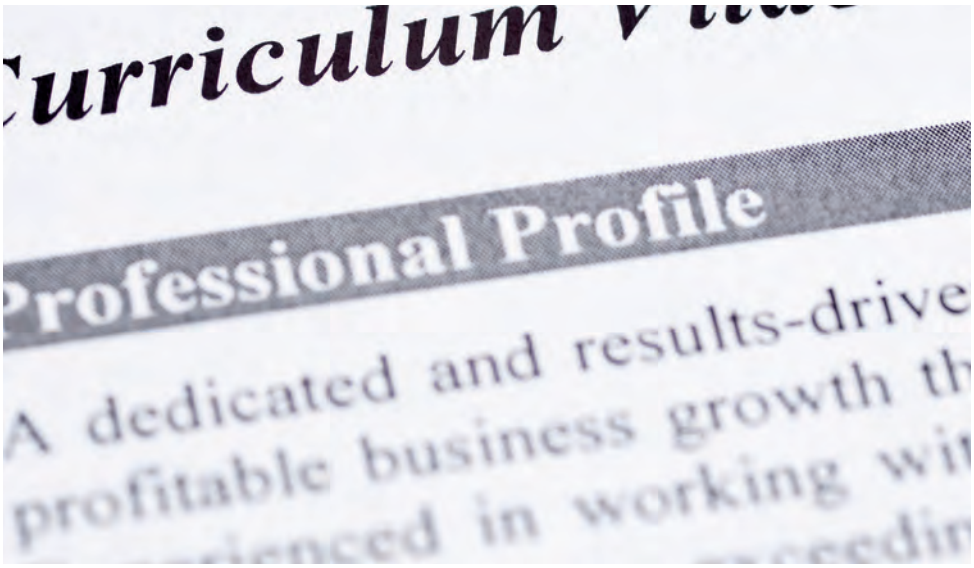
Shift of responsibility:

Cultural developments shift towards a society in which people no longer accept that government or employers take over their own responsibility for their career and education. People want to direct their own career independent from governmental influences, or decisions from their employers. We have to find ways to give individuals the instruments and funding to seize this new responsibility. Social partners have an important role in developing these policies.

Lifelong Learning is about learning, but also about adjusting to new relationships in society. It is not lifelong education, but Lifelong Learning. Learning is mainly something that people do themselves. Social partners and education are not asked to command learning, but to develop a free space where people who want to develop themselves may find their own way.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA FORMACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA: EL PUNTO DE VISTA DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL

POR REYES ZATARAÍN DEL VALLE
Directora General del Servicio Público de Empleo Estatal
MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL



España, como el resto de los países de nuestro entorno, está viviendo un momento de dificultades económicas y financieras que tiene como más negativa consecuencia el alto crecimiento del desempleo. La situación del mercado de trabajo español requiere cambios estructurales que solventen la alta tasa de paro (24,4%), que además incide especialmente en la población juvenil.

La capacidad de aprendizaje es un elemento clave, que deberá prolongarse a lo largo de toda la vida profesional del trabajador

Para el Servicio Público de Empleo Estatal, la Formación Profesional constituye una de las políticas activas de empleo de mayor trascendencia, pues supone el mejor camino para aumentar las posibilidades de acceso al empleo de las personas desempleadas, para contribuir al mantenimiento del empleo para las que ya lo tienen y para mejorar las posibilidades de promoción profesional de los ocupados.

Desde el SEPE entendemos que la formación tiene múltiples vertientes (entre otras la del desarrollo personal), pero la que a nosotros nos preocupa es lógicamente la relativa al empleo y aquellos aspectos que mejor sirvan para desarrollar las capacidades productivas de nuestro país. Por ello entendemos:

– Primero, que tiene que estar enfocada principalmente a atender las necesidades de nuestro sistema productivo y, lógicamente, no solo las necesidades actuales sino las futuras.

– Por otro lado, tenemos que tener muy claro que el 50% de la fuerza laboral europea requiere (y va a requerir, en un próximo futuro) un nivel de competencias de grado medio (precisamente donde nuestro país muestra más debilidad, como comentaremos luego).

– Finalmente, que en el presente contexto económico global, caracterizado por su alta variabilidad, cualquier suposición acerca de las necesidades futuras solo puede ser aproximada, y que la realidad siempre nos sorprenderá. Por ello, la formación tiene que estar orientada hacia la flexibilidad, la adaptabilidad. La capacidad de aprendizaje es un elemento clave, que deberá prolongarse a lo largo de toda la vida profesional del trabajador.

Tenemos también claro que en el presente ciclo adverso los desempleados deben ser los destinatarios prioritarios de las acciones formativas.

Asimismo, en el caso concreto de los jóvenes, las experiencias de éxito en otras economías (en especial las de Europa de los Quince) nos señalan la necesidad de desarrollar estrategias de activación temprana para combatir el paro juvenil.

En este sentido, el Gobierno de la Nación ha apostado decididamente por potenciar la formación y la cualificación profesional, frente a medidas basadas en el empleo subvencionado, que se han revelado insuficientes a la hora de promover una inserción profesional sólida y sostenida.

En el marco del Programa Nacional de Reformas, y de cara al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020, el Gobierno ha atacado estos problemas a través de la reciente Reforma del mercado laboral español, aprobada por RD-Ley en febrero pasado, en la que se recoge un conjunto integral y coherente de medidas con objeto de proporcionar a los operadores económicos y laborales un horizonte de seguridad jurídica y confianza en el que puedan desenvolverse con certeza, para así conseguir recuperar el empleo.

Este firme compromiso del Gobierno con la formación a lo largo de la vida laboral se traduce en que, por ejemplo, en estos momentos está en proceso de elaboración por parte de los Ministerios de Empleo y Educación un proyecto de Real Decreto para la formación y el aprendizaje, en el que se sientan las bases de la formación profesional dual.

Asimismo, se está trabajando en el avance y desarrollo de los Programas de Formación en Alternancia con el Empleo, cuyos

contenidos se ajustan a los módulos formativos asociados a los certificados de profesionalidad, cuando se corresponden con la ocupación relacionada con el oficio o puesto de trabajo fijado en el contrato laboral. Tienen tal consideración las acciones formativas de los contratos para la formación y los programas públicos de formación y empleo (Escuelas Taller y Casas de Oficios y Talleres de Empleo) dirigidos a explotar yacimientos de empleo generadores de economía productiva.

Descripción del sistema de Formación Profesional

El sistema de Formación Profesional en España se estructura en torno a dos ejes:

El primero es el de la Formación Profesional reglada, que históricamente ha tendido a integrar la formación profesional con la educación general. Se gestiona a través de las Comunidades Autónomas, y se estructura en 26 familias profesionales, atendiendo a criterios de afinidad de la competencia profesional, siendo cuatro de ellas (Administración, Sanidad, Electricidad y Electrónica, e Informática) las más demandadas, con un 50% de alumnos inscritos. Se imparte a través de Ciclos Formativos, que a su vez contienen Módulos Profesionales de carácter teórico-práctico y que se completan con el Módulo Profesional de Formación en Centros de Trabajo, que es imprescindible superar para conseguir el título.

Hay que señalar, sin embargo, que esta oferta educativa tiene actualmente en España un peso notablemente reducido respecto del que tiene en otros países de nuestro entorno, y que este es uno de los problemas principales de nuestro sistema. Las causas de esta situación son múltiples y bien conocidas: por una parte, una gran parte del esfuerzo educativo del país se ha centrado en el desarrollo de la educación universitaria, descuidando la formación de tipo medio (que, sin embargo, tal y como nos indica el CEDEFOP[14], es la requerida en el 50% de los puestos de trabajo europeos).

Por otro lado, el altísimo porcentaje de abandono escolar (en torno al 30%, frente al 20% de la UE-15[15]), en gran medida impulsado por el *boom* inmobiliario de años pasados[16].

El segundo eje es el de la Formación Profesional Para el Empleo, que comprende las acciones y medidas de aprendizaje, formación, recualificación o reciclaje profesional incluidas en el Subsistema de Formación Profesional dentro del Sistema Nacional de Empleo, de acuerdo con lo previsto en la **Ley Orgánica 5/2002, de las Cualificaciones y la Formación Profesional**. Es una de las Políticas Activas de Empleo de mayor trascendencia, no solo para el desarrollo profesional de las personas, sino para la productividad y la competitividad de las empresas.

Estas acciones están dirigidas a la adquisición, mejora y actualización permanente de las competencias y cualificaciones profesionales, favoreciendo el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

La vigente Ley de Empleo, del año 2003, clasifica las iniciativas y modalidades que

---

[14] Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, marzo de 2012, *Europa ante el reto de las competencias*.

[15] BBVA 2011, *Desempleo juvenil en España, causas y soluciones*, tomados de Eurostat.

[16] Hay otros muchos factores, como los sociales o que la FP se introdujo tardíamente en el sistema educativo español, por lo que comenzó a tener importancia –finales de los 80– cuando el "baby boom" ya había tenido lugar. En este sentido, hay que señalar que el peso relativo de las generaciones más jóvenes volverá a aumentar a partir de 2020, por el impacto de las jubilaciones de los nacidos a partir de 1950.

integran el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo en:

a. Formación de oferta dirigida a trabajadores desempleados y ocupados.

b. Formación de demanda que imparten las empresas para sus propios trabajadores, y que incluyen las acciones formativas y los permisos individuales de formación, financiadas parcial o totalmente con fondos públicos.

c. Formación en alternancia de la actividad formativa y la actividad laboral a través de los contratos para la formación y el aprendizaje, y los programas de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo.

La formación de demanda junto con la formación de oferta dirigida a trabajadores ocupados constituye lo que denominamos "formación continua". Se gestiona a través de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, cuyo órgano de gobierno, representación y administración es un Patronato tripartito, en cuya composición están representadas la Administración General del Estado, (SEPE, que lo preside), organizaciones empresariales y sindicales más representativas (CEOE y CEPYME; CCOO, UGT y CIG)[17].

No obstante, hay que señalar que la presencia de las empresas españolas en la formación continua es baja comparada con la de otros países, en torno al 30% frente al 98% de las danesas (aunque respecto a años anteriores la participación ha ido aumentando desde 2004, siendo el incremento respecto al ejercicio 2010 de un 13,6%)[18].

Finalmente, la Formación Profesional para desempleados es la dirigida al colectivo de trabajadores en desempleo y trabajadores no ocupados demandantes de empleo. Es gestionada por las Comunidades Autónomas en sus territorios y por el Servicio Público de Empleo Estatal en Ceuta y Melilla y en los programas de ámbito multirregional.

Unión Europea y PNR

Como saben ustedes, la Estrategia Europa 2020 es la estrategia de crecimiento de la Unión Europea para la próxima década. Adoptada en junio de 2010, pretende que Europa desarrolle una economía inteligente, sostenible e integradora que contribuya a que la UE y sus Estados miembros generen altos niveles de empleo, productividad y cohesión social.

Concretamente, la Unión ha establecido para 2020 cinco ambiciosos objetivos en materia de empleo, innovación, educación, integración social y clima/energía. En cada una de estas áreas, cada Estado miembro se ha fijado sus propios objetivos, partiendo de dos instrumentos básicos: los Programas Nacionales de Reformas (PNR) y las Directrices Integradas. De acuerdo con el calendario establecido, España ya ha presentado en Bruselas el pasado mes de abril el Programa Nacional de Reformas de España

[17] Las Iniciativas de Formación gestionadas por la Fundación se enmarcan en: a) Acciones formativas de las empresas y permisos individuales de formación. b) Formación de oferta para trabajadores, incluidos autónomos. c) Economía social articulada a través de Planes de Formación Intersectoriales y Sectoriales circunscritos a cada ámbito sectorial en los que se articula la negociación colectiva estatal. d) Programas específicos de cualificación y mejora de empleabilidad de jóvenes, y e) Acciones de apoyo y acompañamiento a la formación.

[18] Hay que señalar que en el Presupuesto 2012 desciende la dotación para las acciones formativas (cursos) gestionadas por la Fundación en un 52,90%, como consecuencia del plan de austeridad y compromiso del déficit y el incremento de gasto de bonificaciones de Formación profesional para el empleo por Formación de ocupados.

Como nuevas líneas innovadoras, la Reforma también contempla la regulación del teletrabajo, que esperamos que tenga especial incidencia en los jóvenes

(2012), que en breve evaluará el Consejo Europeo, y respecto del que formulará sus Recomendaciones Específicas, en el marco del denominado "Semestre Europeo".

El progreso hacia estos fines se medirá en función de cinco objetivos principales representativos, de entre los cuales los dos que afectan más directamente al tema que tratamos son:

– Que el 75% de la población de 20 a 64 años de edad deberá tener empleo.

– Que la tasa de abandono escolar deberá ser inferior al 10% y por lo menos el 40% de los jóvenes deberá tener una cualificación o un diploma.

A partir de estos objetivos se han definido una serie de **directrices**, de entre las que nos interesa incidir específicamente en dos:

– En materia de empleo, se deben aumentar la tasa de empleo de la población activa hasta el 75%, reforzar la flexibilidad y la seguridad laboral de los trabajadores a través de planes nacionales (flexiseguridad), incrementar la colaboración público-privada del mercado laboral, asegurar las competencias necesarias para un aprendizaje permanente y fomentar el movimiento del capital humano.

– En materia de educación será prioritario incrementar la calidad de todos los niveles de educación general de la Unión Europea e integrar e incrementar los programas de movilidad e investigación, así como promover el espíritu emprendedor, la creatividad y la excelencia. Realizar una evaluación comparativa de los resultados de las universidades y de los sistemas educativos en un contexto general. Reducir el fracaso escolar hasta el 10% en el conjunto de los 27 países.

Se señalan también por su importancia el reconocimiento adecuado de la experiencia y las cualificaciones profesionales, así como establecer una agenda para las nuevas cualificaciones y puestos de trabajo.

En su vertiente educativa, el **Plan Nacional de Reformas 2012** incide especialmente en el crecimiento, en el conocimiento, para facilitar a todos los ciudadanos la convivencia en una sociedad no excluyente, con unos modos de educación que hagan compatibles los valores, el conocimiento y las competencias básicas. A la misma vez, introduce en el sistema elementos de racionalización del gasto, en el marco del proceso de consolidación presupuestaria, con el fin de que el modelo continúe siendo sostenible en el actual contexto económico del país.

En el campo laboral, tanto el PNR como la Reforma Laboral de febrero de 2012 contienen toda una batería de medidas dirigidas a afrontar y resolver las debilidades de nuestro modelo de mercado laboral, que han sido puestas de manifiesto en multitud de ocasiones tanto por las instituciones europeas como por otros organismos, y que no vamos a repetir aquí[19], pero que han tenido como consecuencia que España haya destruido más empleo y más rápidamente que las principales economías europeas.

Por este motivo, todas las políticas relativas al mercado de trabajo tienen una vertiente dirigida a atender el problema del

[19] Muy sucintamente: a) La falta de flexibilidad en la negociación colectiva y los altos costes de despido, así como el bajo nivel de "flexiseguridad"; b) La dualidad empleos fijos *vs* temporales; c) La debilidad de las políticas activas de empleo y el excesivo uso del empleo subsidiado.

desempleo, muy especialmente el del desempleo juvenil, para lo que se ha elaborado dentro de este un Plan de Empleo Juvenil, en el que cobran especial importancia las medidas dirigidas a atacar el desajuste entre la formación de nuestros jóvenes y las necesidades reales del mercado laboral, y que se caracterizan por:

– Un abandono escolar temprano sin cualificaciones, más alto que en otros países de la UE y que además es persistente e independiente del ciclo económico.

– Por el desajuste producido por el desequilibrio entre el aumento en la formación universitaria, el déficit de trabajadores con formación técnica, la tasa relevante de subempleo en el colectivo universitario más joven y el elevado número de trabajadores con escasa cualificación.

– Por la grave problemática de los jóvenes que ni trabajan ni estudian (ni-nis o NEET), que están fuera del mercado laboral, con escasa formación específica, falta de experiencia y menor tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo.

En este sentido hay que señalar que la UE lanzó en diciembre 2011, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, una serie de medidas vinculadas a la Iniciativa de Oportunidades para la Juventud, con una cofinanciación adicional de 208 millones de euros en el presupuesto del Servicio Estatal Público de Empleo, para el periodo 2012-2015, que esperamos puedan atender y beneficiar a unos 550.000 jóvenes.

Reforma laboral

La Reforma del mercado laboral contiene una serie de medidas para favorecer la formación profesional en el empleo, que suponen el inicio del proceso de Transformación de las políticas activas de empleo y del sistema global de Formación Profesional, y que se completará a medio plazo con otras reformas.

En el ámbito formativo, el nuevo Contrato para la Formación y el Aprendizaje, en el que se incorpora la formación como un derecho más del trabajador durante toda su vida laboral, está destinado a favorecer la inserción laboral y la formación de las personas jóvenes en un régimen de alternancia de actividad laboral retribuida en una empresa, con actividad formativa recibida en el marco del sistema de Formación Profesional para el Empleo, en el del sistema educativo, o en la propia empresa, si esta dispone de instalaciones y personal adecuado.

Como nuevas líneas innovadoras, la Reforma también contempla la regulación del *teletrabajo*, que esperamos que tenga especial incidencia en los jóvenes. Además, los Ministerios de Empleo, Educación y CC.AA. van a desarrollar un programa para potenciar

la cultura del *emprendimiento*, en los centros educativos y en la enseñanza universitaria.

La Reforma reconoce también el derecho de los trabajadores a recibir la formación profesional dirigida a su adaptación a las modificaciones técnicas introducidas en su puesto de trabajo, que correrá en todo caso a cargo de la empresa, sin perjuicio de que esta se pueda aplicar los créditos de bonificaciones destinados a la formación.

Se crea una cuenta de formación asociada al número de Seguridad Social de cada trabajador, en la que se recogerá toda la información profesional recibida a lo largo de su vida activa, de acuerdo con el Catálogo de Cualificaciones Profesionales, asociada al número de afiliación a la Seguridad Social, lo que facilitará la coordinación de las políticas de formación, empleabilidad y protección y facilitará el tratamiento individualizado de los beneficiarios.

La Reforma Laboral también recoge el principio de *concurrencia* en el sistema de Formación Profesional para el Empleo, al posibilitar la participación de los centros de formación acreditados en las convocatorias de acciones formativas de planes de formación sectorial e intersectorial, en concurrencia con el resto de entidades beneficiarias (hasta ahora únicamente podían ser entidades beneficiarias las organizaciones sindicales y empresariales más representativas). Con esta medida se abre la posibilidad de contar con nuevos proveedores de formación que garanticen una mayor calidad, eficacia y eficiencia de estas acciones formativas.

Líneas de futuro

En lo relativo a líneas de futuro en este campo, puedo avanzarles que estamos estudiando la regulación del denominado aprendizaje electrónico, o *e-learning*, con el fin de promoverlo a la vista de las importantes ventajas que puede aportar en cuanto a flexibilidad y coste.

También quiero señalar que está previsto desarrollar en el año 2012 un nuevo **Plan Anual de Evaluación de la Calidad**, impacto, eficacia y eficiencia del Subsistema de Formación Profesional para el Empleo en 2011. Será coordinado por el Servicio Público Estatal de Empleo y deberá contar con la colaboración de las Comunidades Autónomas y de la Fundación Tripartita.

Asimismo, tenemos el compromiso de avanzar en la elaboración de los 105 **Certificados de Profesionalidad**, aún pendientes, para incorporarlos al Sistema a finales de este año 2012. De esta forma se sumarían a los 493 que existen actualmente, para enriquecer el marco de los perfiles profesionales vinculados al sistema productivo y reconocidos y valorados en el mercado laboral.

Finalmente, quiero señalar que la actividad formativa y las *prácticas no laborales* se combinan por otra parte en el Marco del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, destinado a los jóvenes sin formación, a fin de permitirles adquirir experiencia profesional simultánea a la formación. Este Programa, que comenzó a finales de 2011, finaliza en el presente mes de mayo, y se han aprobado 60 proyectos, con un total de 756 acciones formativas, habiéndose atendido a 33.000 beneficiarios.

Todas estas líneas de actuación tienen el objetivo de ayudar en las políticas de crecimiento y creación de empleo, en la convicción personal de que continuando por la senda emprendida por el Gobierno con esta Reforma Laboral (actualmente en trámite parlamentario como proyecto de Ley, con alrededor de 656 enmiendas), avanzaremos en la senda de recuperar a medio plazo nuestros horizontes de prosperidad, de bienestar y de empleo.

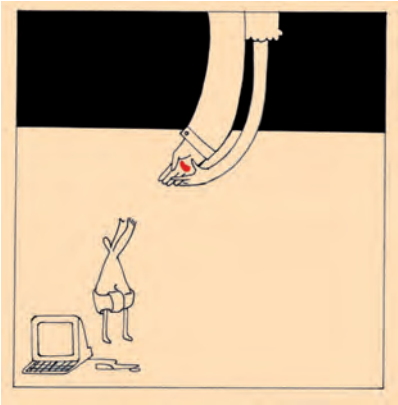
Y les aseguro que en este delicado momento por el que atravesamos, cualquier aportación que quieran hacerme llegar en mi calidad de responsable del Organismo Público que tengo el honor de representar merecerá toda mi atención.

QUINTA PARTE

Los proveedores de oportunidades de formación en España: algunas buenas prácticas

LA FORMACIÓN PERMANENTE Y LA FORMACIÓN DEL PROFESORADO EN EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

POR JULIO BORDÁS MARTÍNEZ
Vicerrector de Formación Permanente
UNED



Aunque tendemos a olvidarlo en las universidades, el Espacio Europeo de Educación Superior no está formado por tres escalones (grado, máster y doctorado), sino que existe un cuarto escalón, el primero que conocemos como ciclo formativo de grado superior. Dichos escalones van acompañados de dos pasarelas: por un lado la pasarela de la formación oficial, incluyendo la formación profesional, los grados, el máster y el doctorado; y, por otro, la pasarela de la formación permanente, o formación a lo largo de toda la vida, que en el caso de la UNED cristaliza en los diplomas de Capacitación profesional, Experto universitario, Especialista universitario y Máster universitario. Es decir, la UNED entiende la formación permanente como una formación paralela que completa el campo de la formación que ofrece la Universidad.

Con este planteamiento solemos pensar que cada etapa finaliza con el aprobado y nos hacemos la ilusión de que "hemos llegado", que la etapa ha terminado

Cuando estudiamos tendemos a pensar en etapas con un principio, un desarrollo y un final y así imaginamos que "hemos terminado una carrera" con tal o cual titulación y que "hemos aprobado unas oposiciones" alcanzando tal o cual grupo y nivel administrativo. Con este planteamiento solemos pensar que cada etapa finaliza con el aprobado y nos hacemos la ilusión de que "hemos llegado", que la etapa ha terminado.

En realidad, como queremos describir en la imagen siguiente, el proceso de aprendizaje no se termina, sino que describe una especie de circuito con forma de infinito por el que no dejamos de circular por diferentes carriles, en distintos niveles, a distintas velocidades y con mayor o menor esfuerzo durante toda la vida.

La formación ha de entenderse siempre como "aprendizaje" más que como "enseñanza" y a lo largo de toda la vida debido a la necesaria actualización y especialización de los conocimientos en una sociedad como la actual, que yo describiría como un calidoscopio, muy fragmentada y cambiante, con pocos frenos sociales debido a la creciente desregularización social en el ámbito de la empresa, la familia, la política, la escuela, etc., y con una creciente velocidad derivada de la vertiginosa innovación tecnológica actual.

La formación que se adquiere de forma oficial en diferentes niveles (bien sea a través del grado, el máster y el doctorado, o bien a través de la formación profesional) se encuentra directamente conectada con la formación permanente.

La formación permanente y la formación del profesorado en el Espacio Europeo de Educación Superior (Entrada libre en varios momentos y niveles)

Fig. 1

Si todos los conocimientos que se adquieren a lo largo de la vida, procedan de donde procedan, incluso de nuestra experiencia personal, son enriquecedores, habría que establecer un sistema de reconocimiento del conocimiento adquirido a lo largo de la vida a través de una gran variedad de fuentes.

En este sentido, junto a los conocimientos obtenidos a través de programas oficiales o por medio de programas de formación permanente, debemos añadir como fuentes reales de conocimientos tanto la experiencia vital y profesional como los cada vez más desarrollados y difundidos cursos masivos, *online*, abiertos y gratuitos.

Los contenidos de estos cursos masivos y gratuitos, sin requisito de acceso, son recibidos por los estudiantes como si fueran audiencia de un medio de comunicación de carácter educativo por cuantos que solo unos pocos se transforman en estudiantes cuando además de adquirir los conocimientos desean ser evaluados de los conocimientos adquiridos y obtener el certificado correspondiente, que es, en realidad, lo único que pagan.

Dentro de este procedimiento de aprendizaje a lo largo de toda la vida lo importante no es tanto haberse matriculado en un curso oficialmente, cuanto haber adquirido unos conocimientos, que dichos conocimientos sean "convertibles" y, en consecuencia, "reconocibles" como unidades de cuenta aceptables en formación profesional, formación permanente o formación universitaria oficial.

Es este sentido, en la UNED hemos abierto la comunicación y el reconocimiento de los créditos, en cierta medida y cantidad, procedentes de los ciclos formativos de grado superior y del programa de postgrado de formación permanente en créditos de formación universitaria oficial, tanto en grados como en másteres.

Un caso especial, por su carácter precursor, su originalidad y su utilidad para la promoción profesional es el caso del programa de formación del profesorado, que como pueden apreciar en la imagen que les propongo comenzó en la UNED hace ya muchos años.

La formación permanente y la formación del profesorado en el Espacio Europeo de Educación Superior (Conocimientos convertibles y reconocibles)

Fig. 2

En la UNED (fundada en 1972), el origen de la formación permanente se remonta al año 1974, año en el que nace vinculada a la formación del profesorado –que hoy día continúa contándose entre nuestros programas, aunque probablemente es el más pequeño–.

Desde 1974 se impartieron cursos de formación del profesorado a 50.000 profesores de EGB y desde el año 1985 hemos ofrecido 3.400 cursos a 175.000 estudiantes en campos como la actualización científica, capacitación lingüística, tecnologías de la información y la comunicación, gobernanza de centros escolares, etc.

Estos cursos han servido sobre todo a los profesores de primaria y secundaria para concursos, ascensos, traslados, etc., rentabilizándolos a lo largo de toda su carrera profesional. Esta rentabilización se vio dificultada al principio por los problemas administrativos derivados de la transferencia de determinadas competencias a las Comunidades Autónomas y del reconocimiento de este tipo de titulación en la carrera profesional de los profesores de Secundaria.

Si bien los cursos de formación del profesorado han ido disminuyendo, los cursos de postgrado, es decir, los cursos de experto universitario (20 créditos ECTS), de especialista universitario (30 ECTS) y de máster (60 ECTS) continúan evolucionando y experimentando un crecimiento muy significativo, como pueden apreciar en la Fig. 4.

La iniciativa ordinaria para organizar y difundir este tipo de cursos parte de los propios profesores permanentes, doctores de la UNED, que son los responsables de los contenidos, materiales, precios y equipo docente de los mismos, siempre bajo el control y supervisión del Consejo de Gobierno y del Consejo Social de la UNED, en el marco de nuestro Reglamento de Cursos de Formación Permanente.

Existe también otro procedimiento para adoptar la iniciativa de crear un curso que es el que denominamos iniciativa "institu-

La formación permanente y la formación del profesorado en el Espacio Europeo de Educación Superior (La actualización y especialización del profesorado)

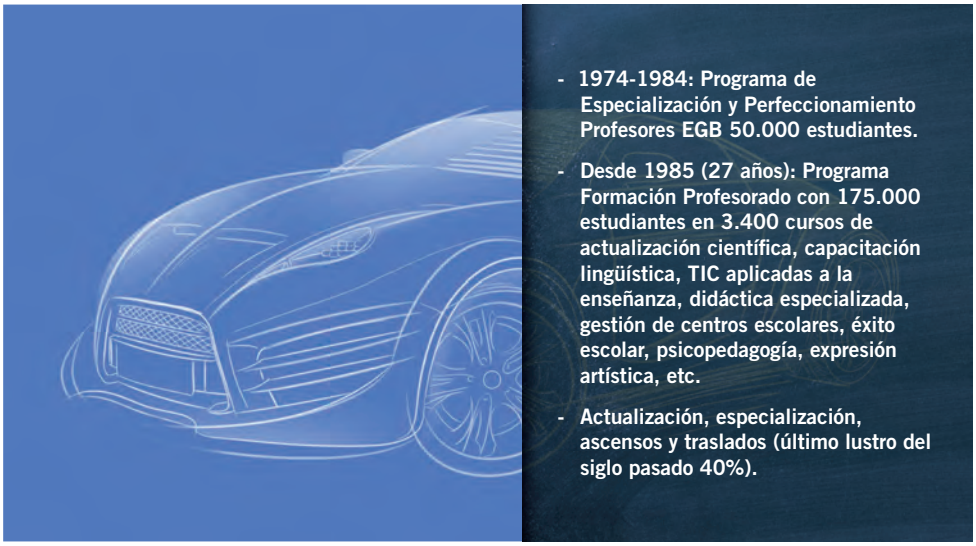


Fig. 3

La formación permanente y la formación del profesorado en el Espacio Europeo de Educación Superior. (La formación de postgrado)

Experto, Especialista y Máster. Creación institucional y organización modular

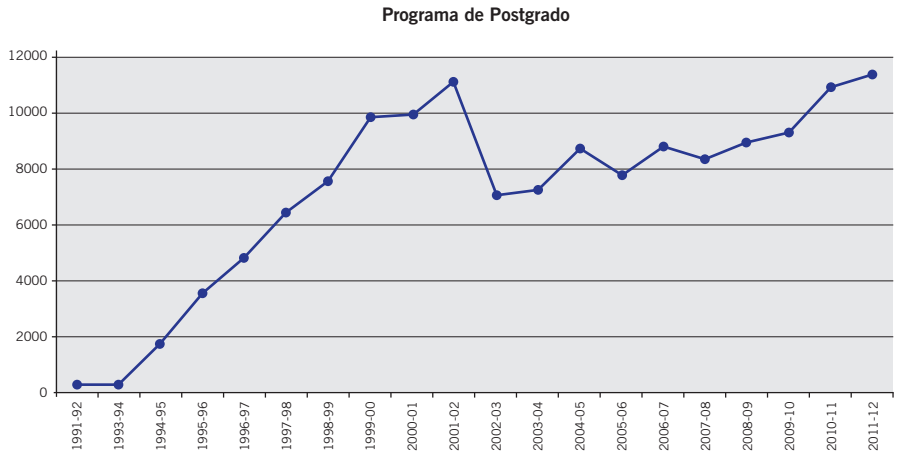


Fig. 4

cional" que permite al Consejo de Dirección de la UNED firmar un convenio de colaboración con alguna institución o empresa interesada en algún tipo de curso, y diseñarlo a medida incluso en los precios o los calendarios de desarrollo, flexibilidad esta especialmente interesante para ofrecer cursos en Iberoamérica.

Estos cursos, sean ordinarios o institucionales, se pueden organizar académicamente como un todo conjunto o, cuando convenga, organizarlos con una estructura modular, como si se organizara por asignaturas, de forma que se conserven de un año a otro las partes del temario superadas y que el encadenamiento de unos módulos u otros pueda describir distintos itinerarios de especialización. Es decir, la organización modular convierte las asignaturas en módulos aislados, completos, autónomos, intercambiables y certificables, de tal manera que el alumno que aprueba una asignatura no la pierde si no termina el curso; por el contrario, esa asignatura continúa siendo válida y está interrelacionada con otras, con algunos módulos del programa en el que está situada o con otros másteres, expertos o especialistas laterales, de tal forma que los conocimientos siempre se pueden conectar y poner en valor con otras titulaciones. Se abre así la posibilidad de utilizar todo el conocimiento adquirido, conectándolo para poder progresar hacia unos objetivos superiores desde posiciones intermedias o básicas.

Dado que la UNED dispone de más de 600 cursos de formación permanente, hemos decidido agruparlos en una docena de áreas temáticas y ofrecer a sus directores la posibilidad de agruparse, de forma voluntaria y cooperativa, en posibles Centros de Estudios Superiores.

Esta nueva visión de la UNED quiere generalizar la experiencia que tenemos en nuestro Centro Universitario de Idiomas a Distancia (CUID), que atiende a 14.500 de los 37.000 estudiantes que tenemos en el Vicerrectorado de Formación Permanente, y que nos ha servido de ejemplo para diseñar estos Centros de Estudios Superiores,

entre los que ya están constituidos el de Informática, el de Seguridad, el de Educación y el de Emprendimiento, además del mencionado Centro de Idiomas.

Dichos centros –sin ánimo alguno de despertar suspicacias puristas en el ámbito universitario– pretenden mejorar las sinergias de los cursos que participan en los mismos, facilitar el reconocimiento de créditos ECTS, ofrecer preparación en el campo de los ciclos formativos de grado superior de cara a la posible presentación de los estudiantes en pruebas libres y ofrecer certificaciones de determinados conocimientos transversales, como el conocimiento de idiomas, las habilidades informáticas o la capacidad para afrontar relaciones comerciales con éxito. Estos objetivos de certificación los incardinamos dentro del proyecto Certiuni de la CRUE, con el que colabora la UNED desde el principio.

Como saben, este proyecto se propone la creación de certificaciones sobre los niveles de conocimientos adquiridos en materias transversales como el nivel de idiomas, el nivel de informática o las habilidades comerciales y personales, con el fin de proporcionar a los empleadores una información más sólida acerca de los empleados.

Lo más original de este proyecto reside, como les había adelantado, en que estos Centros de Estudios Superiores puedan ofrecer, a personas con experiencia profesional, conocimientos teórico-prácticos suficientes para poder presentarse a las pruebas libres de formación profesional de ciclos formativos de grado superior en cualquier Comunidad Autónoma.

Para concluir, querría añadir que en ese circuito al que nos referíamos al inicio el acceso debe ser lo más cómodo, rápido y plural posible y el peaje, como se muestra en la última imagen, debe pagarse a la salida.

A la entrada se trata de certificar los niveles de conocimientos que traen los candidatos potenciales, dejarles circular por el carril que sea más adecuado para ellos y por último cobrarles el peaje, es decir, examinarles con todo el rigor que sea necesario al final de su recorrido, de tal forma que se puedan

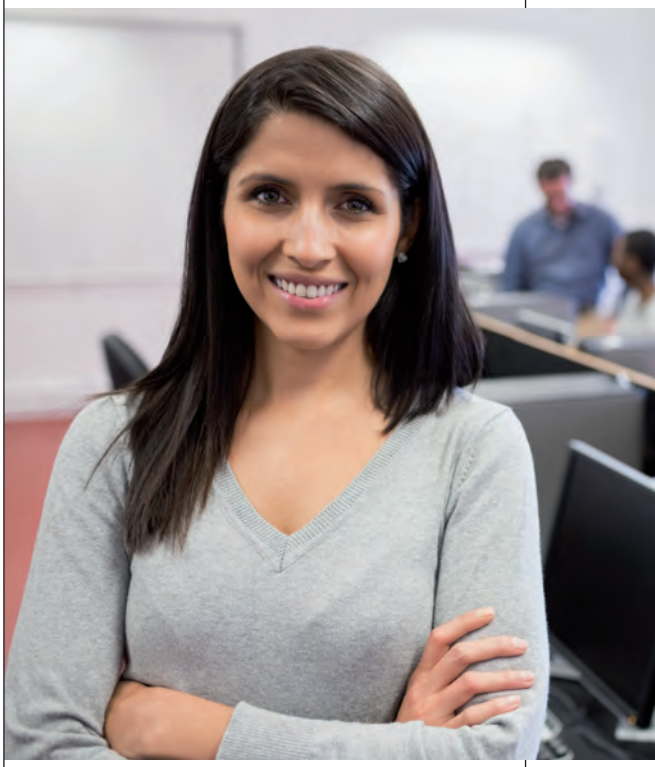
La formación permanente y la formación del profesorado en el Espacio Europeo de Educación Superior (La fábrica: Centros de Estudios Superiores)

Fig. 5

intercambiar conocimientos y aprovecharlos a lo largo de la vida, evitando cualquier despilfarro de energía, de recursos económicos y de tiempo a la hora de rentabilizar lo aprendido y ponerlo en valor.

Para aligerar la entrada y garantizar todo el rigor necesario a la salida debemos controlar la calidad de nuestros cursos de formación permanente, y en la UNED, a la espera de una última regulación, exigiremos que los directores de los cursos sean profesores permanentes, doctores con un quinquenio como mínimo, que los cursos tengan tres o más años de antigüedad demostrando tanto su viabilidad económica como la satisfacción de los estudiantes mediante encuesta y que todos sus materiales estén virtualizados y actualizados antes de proponer su inclusión en el Registro de Universidades, Centros y Títulos.

Estos son, a grandes rasgos, algunas de las principales aportaciones que la UNED está desarrollando en el campo de la gestión y transferencia de conocimientos a lo largo de la vida.



La formación permanente en el Espacio Europeo de Educación Superior (El precio a la salida)

Fig. 6

FORMACIÓN DE ADULTOS PARA LA PREPARACIÓN EN TICS Y LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE COLECTIVOS DESFAVORECIDOS

POR SILVIA MALDONADO
Fundación La Caixa

Desde hace más de cien años, uno de los rasgos diferenciales que mejor definen a la Caixa es su compromiso con las personas. A través de su Obra Social, la entidad devuelve a la sociedad una parte importante de los beneficios que genera su actividad financiera. La Caixa guía su acción social conforme a dos principios básicos: por un lado, el de anticipación, dirigido a solventar carencias no cubiertas por otras instituciones, y, por otro lado, el de flexibilidad, orientado a dar respuesta a las nuevas demandas que surgen de la rápida transformación de la sociedad.

En la actualidad el desarrollo de programas de carácter social es una prioridad fundamental para la Obra Social

Cuando implementamos un programa, nuestra vocación no es la de permanencia, al contrario: una vez detectada una necesidad, se trata de actuar de forma modelizadora y descubrir otros agentes capaces de asumir este trabajo, de manera que nuestros esfuerzos se puedan orientar hacia otras necesidades.

La actual situación económica ha incrementado aún más si cabe la importancia de la promoción de programas sociales, educativos, culturales y medioambientales que ayuden a paliar necesidades de las personas. En este sentido, la Obra Social la Caixa, que a día de hoy mantiene su presupuesto por quinto año consecutivo, ha destinado 500 millones de euros a estos programas. Dicha cantidad posiciona a la Caixa no solo como la primera fundación privada de España por volumen de presupuesto, sino también como una de las más importantes del mundo.

En la actualidad el desarrollo de programas de carácter social es una prioridad fundamental para la Obra Social. Algunas de las líneas de trabajo más destacadas guardan relación con la superación de la pobreza infantil en España (Programa Caixa Proinfancia, iniciado en 2007); el fomento del empleo entre colectivos con dificultades (Programa Incorpora, que a día de hoy se está implementando en las 17 Comunidades Autónomas); la atención a personas con enfermedades avanzadas y la promoción del envejecimiento activo y saludable de los mayores.

Asimismo, la entidad impulsa programas educativos y de investigación, medioambiente, cultura y ciencia. Un 70% del presupuesto se destina al desarrollo de programas sociales, cerca de 69 millones a impulsar propuestas culturales y 68 millones a la promoción de iniciativas científicas. Esos 32 millones de respaldo a proyectos educativos son los que van más ligados a la educación formal.

La oferta pedagógica de la Caixa impregna horizontalmente todos los programas de la Obra Social, de los cuales se deriva alguna acción o propuesta didáctica. Se trata de un cambio y una evolución a la que se ha llegado incorporando los valores, el compromiso y la experiencia de trabajo desarrollado junto a la comunidad educativa en los últimos 35 años. En ese sentido, la Caixa pone al alcance de la sociedad instrumentos que inciden en la mejora del acceso a la educación y en la formación de nuevas generaciones. Estas propuestas se concretan en un extenso y amplio abanico de programas y ofertas educativas. Todas ellas tienen el objetivo de contribuir a mejorar la formación de los escolares y los jóvenes, pero también de los adultos y de las personas mayores. El propósito de esta oferta educativa no es solo la ampliación de conocimientos por parte de los usuarios, sino también su crecimiento personal y la adquisición de valores.

Las iniciativas de la Obra Social la Caixa más estrechamente ligadas a la educación formal son tres:

El **programa Educaixa** comienza a implementarse en septiembre de este año 2012 y pone de manifiesto un cambio sustancial en la oferta educativa de la Obra Social. Se trata de un canal educativo que recoge toda la información relativa a los recursos y actividades que desarrollamos en el ámbito educativo desde los diferentes programas con el propósito de ofertarlos a los docentes, y en los que estos tienen la posibilidad de encontrar actividades tanto presenciales

como *online*. Esta oferta educativa ha llegado ya a más de un millón de escolares. De esta manera se pretende promover aún más si cabe la utilización de estos materiales que ayudan al docente a complementar la acción educativa llevada a cabo dentro del aula.

El Programa de Becas de la Obra Social cumplió en 2011 su 30 aniversario: tres décadas en que los estudiantes con las trayectorias académicas más brillantes han tenido la oportunidad de continuar su formación tanto en centros españoles como en centros de gran prestigio de todo el mundo. Estas becas se han complementado con las becas de Biomedicina concedidas a los centros españoles de referencia en investigación biomédica.

El Proyecto CiberCaixa, por su parte, escapa del ámbito formal por varios motivos: los formadores no son profesionales; los alumnos son personas que se encuentran en riesgo de exclusión social y el entorno donde se desarrolla se halla muy alejado del entorno escolar.

CiberCaixa comprende distintos espacios dotados de herramientas tecnológicas y recursos pedagógicos cuyo objetivo está ligado a su ubicación. Las CiberCaixas hospitalarias se desarrollan en los principales centros hospitalarios españoles y tienen como objetivo principal minimizar el impacto negativo de la hospitalización de los niños. Las CiberCaixas escolares, por su parte, que están ubicadas o bien en centros cívicos o bien –siempre que ello sea posible– en las propias escuelas, permiten conciliar la vida laboral y familiar de las personas con menos recursos. Por último, las CiberCaixas penitenciarias nacieron con el objetivo de promover la formación de los reclusos en nuevas tecnologías para facilitar su integración laboral.

Este último proyecto se concreta en la transmisión de conocimientos informáticos por parte de personas mayores voluntarias a jóvenes reclusos en el marco de los programas de reinserción socio-laboral llevados a cabo en los centros penitenciarios del territorio español. Recientemente se ha implementado dentro de este mismo programa una nueva línea de actuación dirigida al colectivo de reclusos mayores de 55 o 60 años que vive segregado del resto de la población penitenciaria.

Son objetivos de este Programa:

- Promover la participación social de las personas mayores de forma que estas, en calidad de voluntarios, acerquen las nuevas tecnologías a los internos jóvenes ayudándoles a su inclusión socio-laboral.
- Abrir nueve frentes de acción y de presencia en espacios sociales, promoviendo un espacio de relación que genera conocimiento mutuo y que es la base para que las personas mayores puedan transmitir no solo sus conocimientos y experiencia, sino también sus valores, madurez, equilibrio, serenidad… Este formato permite que los reclusos –que con la ayuda de un profesor profesional en un entorno educativo formal no saldrían adelante– establezcan una relación personal que disminuye los niveles de absentismo y asimilen los contenidos en TIC, y que, a su vez, dicha relación personal influya de manera positiva en las personas mayores.
- Contar con las personas mayores como educadores aprovechando su experiencia, su asertividad, su saber estar.
- Favorecer diálogos intergeneracionales dentro de un sector de población muy estigmatizado que ayudan a la normalización de las relaciones humanas y la creación también de vínculos de confianza.
- Paliar en la medida de lo posible la soledad y el aislamiento que sufren estas personas mayores internas, así como promover su desarrollo personal acercándolos a las nuevas tecnologías. De esta manera evitamos su aislamiento y su pasividad, el retraimiento y el sentimiento de inutilidad, y también los grandes índices de trastorno depresivo de las personas

mayores reclusas; potenciamos su comunicación fuera del centro penitenciario y ayudamos a crear nuevos intereses que facilitan su reinserción social.

La evolución e implementación de las nueve CiberCaixas –repartidas en otras tantas Comunidades Autónomas– con que contamos hoy día no ha sido tarea fácil, ya que han requerido negociaciones con la Administración, con cada territorio y con los mismos centros penitenciarios. No obstante, sigue en proyecto la implementación de otras tres nuevas CiberCaixas penitenciarias.

Las personas mayores que participan en este programa reciben módulos de estrategias educativas y de relación, refuerzo de habilidades en el manejo de grupos, resoluciones de conflictos, conocimientos del entorno penitenciario del programa, etc. A nivel de habilidades sociales, se les informa del decálogo de la presencia civil en los medios penitenciarios, de las estrategias de intervención con los internos, de la responsabilidad del voluntariado penitenciario y de su código ético. Por otra parte, los voluntarios pasan por un proceso de formación en TIC y sus conocimientos son reforzados y actualizados de manera continuada.

Estos son algunos de los resultados obtenidos de la implementación del Programa CiberCaixas penitenciarias:

- Mejora de la imagen y el prestigio de las personas mayores.
- Se establece buena relación, valoración mutua e interacción entre los mayores y los jóvenes internos, favoreciendo positivamente la transmisión de valores y de soporte emocional.
- Buen funcionamiento como programa intergeneracional al establecerse relaciones de confianza y colaboración entre los internos jóvenes y los mayores voluntarios.
- Mejora de la autoestima y del sentimiento de utilidad social de las personas mayores al evidenciar los efectos e importancia de sus acciones hacia los internos.
- Nivel de interés y atención muy elevado por parte de los internos.
- Gran utilidad del programa en la mejora de la autoestima de los internos a través de su aprendizaje, la valoración y reconocimiento de los mayores, y el descubrimiento de sus capacidades y nuevas caras de su personalidad.
- Buenos resultados en el aprendizaje de las nuevas tecnologías.
- Buena experiencia intercultural al fomentar la ayuda mutua entre los extranjeros.

A lo largo del año 2011 el proyecto ha contado con la participación de unos 120 voluntarios, se han impartido más de mil días de clase a nivel de iniciación básica y otros niveles más avanzados de ofimática y de Office y por las nueve CiberCaixas penitenciarias han pasado más de 1.300 reclusos.

LA CONTRIBUCIÓN DE LOS SINDICATOS A LA FORMACIÓN PERMANENTE DE LOS DOCENTES

POR NICOLÁS FERNÁNDEZ GUISADO
Presidente Nacional de ANPE

Vivimos una época de cambios tan enormes y profundos que hay quien define ya a estos tiempos como un verdadero cambio de época. Esta época marcada por la globalización y por el papel de las nuevas tecnologías de la comunicación está cambiándolo todo: nuestra forma de vivir, de trabajar, de producir, de comunicarnos, de enseñar y de aprender. Todo el entorno en que vivimos es muy diferente al de hace unas décadas. El reto para nuestra sociedad es prepararnos y aprender a convivir en este nuevo entorno de cambios que han ejercido un influjo determinante sobre la vida familiar y social.

El proceso de Bolonia debería servir para proporcionar al sistema educativo español un nuevo perfil del profesorado: docentes con mayor preparación pedagógica, tanto en la enseñanza Primaria como en la Secundaria

De estos cambios no puede ser ajena la propia Escuela o, por ser más concreto, los centros tradicionales de formación. Se dice que la sociedad en la que vivimos siempre ha ido por delante de la "Escuela". Su permanente crisis, el cambio continuo, hace que las instituciones educativas estén permanentemente "desfasadas" de los retos que se les demanda y de alcanzar plenamente los fines que les son propios en la formación y educación de las nuevas generaciones.

Compartimos el objetivo de profundizar en las implicaciones que conlleva una orientación del sistema educativo hacia la educación permanente en un aspecto muy concreto: el perfeccionamiento profesional y la colaboración de los poderes públicos con entidades y asociaciones especializadas. A eso me voy a referir, a la formación permanente de los docentes y la colaboración que en esta tarea realiza una organización sindical como ANPE. No voy a abordar otro aspecto muy importante, cual es el recogido en la propia legislación educativa de la LOE, que dedica el artículo 5 al aprendizaje a lo largo de la vida para todos, siguiendo el mandato del Consejo Europeo de Lisboa del año 2000, que invitó a los Estados miembros a que definieran «las nuevas destrezas básicas del aprendizaje a lo largo de la vida», enumerando como tales: las tecnologías de la información, las lenguas extranjeras, la cultura tecnológica, el espíritu empresarial y las destrezas sociales.

Por tanto voy a ceñirme a la Formación permanente del profesorado regulada actualmente en los artículos 100 al 104 de la vigente LOE.

Formación inicial y formación permanente

Todos los profesores saben que la formación de los docentes ha de estar siempre en permanente revisión. Los Planes Docentes que estructuran la formación inicial se caracterizan por su inmovilidad en el tiempo y por ello debe de ser la formación permanente o continua la que se acomode más a la realidad del presente, para abordar, adaptar y solucionar los nuevos problemas a los que ha de enfrentarse cualquier profesor en su vida profesional.

No obstante, el debate de la formación permanente hay que ponerlo en relación también con la formación inicial del profesorado. Y a ella me quiero referir con brevedad.

La formación inicial de los docentes en España regulada tras el proceso de Bolonia

El proceso de Bolonia debería servir para proporcionar al sistema educativo español un nuevo perfil del profesorado: docentes con mayor preparación pedagógica, tanto en la enseñanza Primaria como en la Secundaria. No en vano deberán afrontar el alto índice de fracaso y abandono escolar existente, engarzar mejor los distintos niveles educativos y afrontar los desajustes actuales con la educación superior, tanto en la universidad como en la formación profesional de grado superior. Además, y fundamentalmente, la nueva estructura de las titulaciones académicas superiores debería constituir la oportunidad de profesionalizar la función docente.

Se favorecerá, en colaboración con las CC.AA. la movilidad internacional de los docentes, los intercambios, puesto a puesto, y las estancias en otros países

El discurso tradicional ha venido afirmando que los maestros tienen buena formación pedagógica y menos formación científica y que los profesores de Secundaria tienen buena preparación científica, pero escasa o nula formación didáctica. También se ha dicho que los actuales docentes se enfrentan a situaciones y escenarios educativos para los que no han recibido formación adecuada… Sin entrar en ratificar estas afirmaciones, no cabe duda de que los cambios que se están produciendo en la universidad en los diseños de formación inicial y titulación deberían resolver estas antinomias garantizando para los docentes de todos los niveles educativos la máxima preparación científica y didáctica. Y desde luego, solo tendrán sentido pleno si consiguen atraer a la docencia a los mejores aspirantes a profesores.

En relación directa con la formación inicial, será necesario revisar la **selección del profesorado**. Deberá valorar la competencia académica y pedagógica de los candidatos y someterse a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, pero también deberá incidir en la "vocación docente", estructurando y sistematizando las prácticas directas en el aula, que deben constituir un elemento fundamental del perfil del nuevo profesor.

Una vez superado el proceso, la **formación permanente** deberá ser un proceso continuo, sistemático y organizado que abarque toda la carrera docente. Las Administraciones educativas habrán de propiciar planes de formación del profesorado que faciliten su actualización metodológica y organizativa dentro del nuevo marco. La **motivación del profesorado** y su participación en los cambios educativos está directamente relacionada con las posibilidades de progresar en su profesión. Hasta hoy, las posibilidades de progreso en la carrera docente han sido escasas y han ido ligadas al cambio de nivel educativo. Sin que esa posibilidad de movilidad entre niveles deba descartarse, resulta necesario ofrecer nuevos modos de progreso profesional, que no exijan tal cambio.

El Capítulo II de la Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público regula el derecho a la carrera profesional y a la promoción interna de los funcionarios y empleados públicos. Ha sido, y sigue siendo, una reivindicación fundamental para nuestra organización sindical el desarrollo de un Estatuto Docente específico que recoja el derecho a la carrera profesional, permitiendo la promoción horizontal y vertical.

Si conseguimos una formación inicial del profesorado bien diseñada y ajustada a las necesidades reales del sistema educativo, si conseguimos que los estudiantes universitarios más brillantes se sientan interesados por la docencia, si conseguimos diseñar una carrera docente verdaderamente motivadora, con incentivos económicos y profesionales, enmarcada en un Estatuto que acompañe la vida profesional, el nuevo Espacio Educativo Europeo puede ser una buena ocasión para dignificar y mejorar la profesión docente.

En cuanto al tratamiento que se da a la formación permanente, en nuestra legislación, la LOE, en su artículo 102, la regula y la define al señalar que:

1. Constituye un derecho y una obligación de todo el profesorado y una responsabilidad de las Administraciones educativas y de los propios centros.

2. Los programas de formación permanente deberán contemplar la adecuación de los conocimientos y métodos a la evolución de las ciencias y de las didácticas específicas, así como todos aquellos aspectos de coordinación, orientación, tutoría, atención educativa a la diversidad y organización, encaminados a mejorar la calidad de la enseñanza y el funcionamiento de los centros.

3. Las Administraciones educativas promoverán la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación y la formación en lenguas extranjeras de todo el profesorado, independientemente de su especialidad.

4. El Ministerio de Educación y Ciencia podrá ofrecer programas de formación permanente de carácter estatal y establecer los convenios oportunos con las instituciones correspondientes.

Art. 103. Las Administraciones educativas planificarán las actividades de formación del profesorado, garantizarán una oferta diversificada y gratuita de estas actividades y establecerán las medidas oportunas para favorecer la participación del profesorado en ellas.

Se favorecerá, en colaboración con las CC.AA. la movilidad internacional de los docentes, los intercambios, puesto a puesto, y las estancias en otros países.

Corresponde a las Administraciones educativas establecer los convenios oportunos con las universidades para la organización de la formación pedagógica y didáctica a la que se refiere el apartado anterior.

¿Qué necesidades formativas tiene el profesorado y los centros educativos en España?

Es obvio que la legislación educativa recoge la importancia de la formación continua de los profesores y la regula con profusión por ser vital para el éxito educativo de los alumnos.

En la sociedad actual el profesor deberá tener una amplia gama de competencias profesionales básicas: el conocimiento del proceso de aprendizaje del estudiante en contextos académicos, no formales e informales; la planificación de la enseñanza y de la interacción didáctica; la utilización de métodos y técnicas didácticas adecuadas; la gestión de interacción didáctica y de las relaciones con los estudiantes; la evaluación, el control y la regulación de la docencia y del aprendizaje; el conocimiento de normas legales sobre derechos y deberes del profesor y del alumno; gestión del desarrollo profesional docente, etcétera.

En todo caso, la red de formación permanente deberá potenciar, en el profesorado, aquellas competencias que le faculten

El Ministerio de Educación promueve acciones coordinadas por medio de la Conferencia Sectorial de Educación, que es un órgano de coordinación de la política educativa en todo el ámbito del Estado

para trabajar eficazmente con los alumnos en los aspectos que permitan:

- *Asegurar actuaciones de apoyo al programa de éxito educativo*. La formación irá dirigida a las siguientes competencias: competencia intra e interpersonal (habilidades personales, acción tutorial, orientación); competencia didáctica (metodología y didáctica de los apoyos, refuerzos y recuperaciones, acción tutorial, enseñar a aprender) y competencia en trabajo en equipo.
- *Desarrollar actuaciones que fomenten y refuercen la comprensión lectora, la expresión escrita y la comprensión y expresión oral en lenguas extranjeras* (competencia didáctica. Competencia comunicativa y lingüística).
- *Consolidar el aprendizaje de las ciencias y de las matemáticas como áreas fundamentales para la adquisición de los aprendizajes posteriores a lo largo de la vida* (competencia científica y competencia didáctica en dichas áreas).
- *Integrar didácticamente las Tecnologías de la Información y de la Comunicación* (competencia digital TIC).
- *Favorecer una convivencia escolar que facilite la consecución de una enseñanza de calidad promoviendo un rechazo a la violencia en los centros escolares* (competencia en gestión de la convivencia, competencia en trabajo en equipo).
- *Difundir y aplicar los currículos y las medidas de ordenación académica de las nuevas enseñanzas derivadas de la implantación de la LOE*. (Competencia organizativa y de gestión, competencia científica y competencia didáctica en dichas áreas).
- *Atención a colectivos y situaciones que requieren una formación específica* (competencia didáctica).

Son muchos los retos a los que se enfrenta la profesión docente. Para el cumplimiento de todos estos objetivos las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías como herramienta didáctica son importantes y es necesario aprovechar toda su potencialidad para formar seres humanos más preparados, más capaces, más críticos y más cooperativos y solidarios. Lo importante no es la tecnología como tal sino el uso y enfoque que los docentes puedan hacer del fenómeno tecnológico.

Diversos proveedores de formación permanente en España

En España intervienen diversas Administraciones en la formación permanente del profesorado: Administración central, Administraciones autonómicas, patronales y sindicatos de enseñanza, asociaciones de profesores, colegios profesionales y otras instituciones sin ánimo de lucro.

En un sistema educativo transferido, las Comunidades Autónomas disponen de plenas competencias en la formación del profesorado. Los centros de profesores dependen directamente de las CC.AA., las cuales diseñan planes autonómicos de formación, y estos a su vez elaboran sus propios planes de actuación de acuerdo con las líneas establecidas por las CC.AA.

¿Qué papel desempeña el Ministerio de Educación?

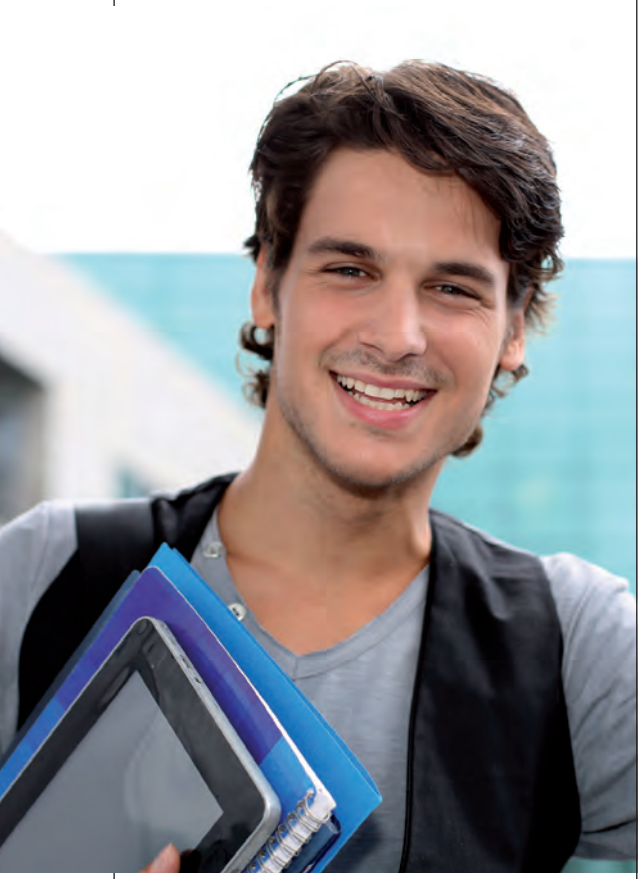
El Ministerio de Educación promueve

acciones coordinadas por medio de la Conferencia Sectorial de Educación, que es un órgano de coordinación de la política educativa en todo el ámbito del Estado.

El Ministerio elabora su propio Plan de Formación dirigido al profesorado de todo el Estado, donde contempla entre sus objetivos para la formación del profesorado la mejora del éxito escolar y la aplicación didáctica de las TICS en las aulas.

Dentro de la estructura del Ministerio de Educación se encuentran el IFIIE y el ITE:

- El Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa (IFIIE). Sus áreas de competencia son la formación del profesorado, investigación e innovación educativa. Es el encargado de la elaboración y difusión de materiales curriculares y otros documentos de apoyo al profesorado, el diseño de modelos para la formación del personal docente y el diseño y la realización de programas específicos, en colaboración con las Comunidades Autónomas, destinados a la actualización científica y didáctica del profesorado.
- El Instituto de Tecnologías Educativas, ITE, es la unidad del Ministerio de Educación responsable de la integración de las TICS en las etapas educativas no universitarias.



Los proveedores de oportunidades de formación en España: las actividades de formación de ANPE

Aunque en España todavía no tenemos un Estatuto Docente que vincule la formación permanente a la carrera profesional, siempre se ha valorado, de una u otra manera, la realización por parte de los profesores de las actividades de formación, y no solo para su propia actualización académica personal, sino para servir a la promoción profesional que, aunque limitada, existe en el sistema educativo.

Fundamentalmente esta vinculación de la formación de los docentes a su promoción profesional se concreta con la firma en 1991 del Acuerdo de Sexenios, el MEC publicó la Orden de 26 de noviembre de 1992 por la que se regula la convocatoria, reconocimiento, certificación y registro de las actividades de formación permanente del profesorado y se establece la equivalencia de las actividades de investigación y de las titulaciones universitarias (BOE 10/12/1992).

La norma sirve para el control de la formación impartida recibida por los funcionarios de cara a la percepción de los sexenios. Se creó un Registro General de Formación Permanente del Profesorado, en el que se anotarán todos los datos de los cer-

En definitiva, se trata también de aceptar la validez de todas las actividades de formación entre las distintas Comunidades Autónomas, convocadas u homologadas por estas

tificados. A modo de curiosidad, también se determinó la tabla de correspondencia entre horas y créditos.

En su apartado tercero, la Orden establece: *Tendrán validez, a efectos de su reconocimiento oficial por el Ministerio de Educación y Ciencia, las actividades de formación permanente convocadas por el Departamento, a través de sus servicios centrales y provinciales y los Centros de Profesores, las titulaciones de las universidades, las titulaciones de las Enseñanzas de Régimen Especial y aquellas otras actividades organizadas por las Instituciones públicas y privadas sin ánimo de lucro que, a este fin, cuenten con la autorización del Ministerio de Educación y Ciencia*.

Esta Orden sobre sexenios tiene tratamiento de subsidiariedad en las CC.AA. que han recibido, entre otras competencias, la Formación del Profesorado, en el proceso transferencial. Por tal razón, algunas disponen de Registro propio y otras han regulado de manera diferente el tratamiento sobre formación-sexenios.

En este contexto, cabe destacar la normativa de la Comunidad de Madrid publicada en la Orden 2883/2008, de 6 de junio, por la que se regula la formación permanente del profesorado. Y en la que se establece la exclusividad de las actividades que se desarrollen para obtener la percepción del complemento de formación en dicha comunidad (sexenios).

Pero al margen del complemento de formación permanente, los cursos y actividades de Formación del Profesorado han estado reconocidos y valorados desde la publicación de la LOGSE como mérito computable para las **oposiciones**. Así se recoge en todas las convocatorias de acceso a la función pública docente publicadas desde entonces y en los anexos de dichas convocatorias.

Tras la publicación de la LOCE, y al finalizar el periodo transitorio, el R.D. 276/2007 determina en su proceso ordinario y en su Baremo que la valoración de la formación permanente se determinará por las propias convocatorias de ingreso de cada una de las CC.AA. dentro del apartado "Otros méritos", dando una puntuación máxima de 2 puntos en dicho apartado.

Otro aspecto importante de la valoración de los cursos y actividades de formación se regula con la publicación de la normativa de los **Concursos de Traslados**. Desde el Real Decreto 2112/1998, de 2 de octubre, se empieza de manera expresa a considerar la formación. Así en el Baremo se recoge: "*se tomarán en consideración los cursos convocados por los órganos centrales o periféricos de las Administraciones educativas o realizados por instituciones sin ánimo de lucro que hayan sido homologados o reconocidos por estas mismas Administraciones, así como los convocados por las Universidades*", concediéndose 1 y 2 puntos respectivamente por impartir o asistir a cursos, seminarios o grupos de trabajo, respectivamente.

Resulta imprescindible, cada vez más, la coordinación entre el MEC y las CC.AA. para la regulación, certificación y efectos de las actividades formativas del profesorado. En este sentido, el Ministerio de Educación publicó la Orden EDU/2886/2011, de 20 de octubre, por la que se regula la convocatoria, reconocimiento, certificación y registro de las actividades de formación permanente del profesorado, para aplicar en sus propias actividades formativas. Pos-

teriormente, la Conferencia Sectorial de Educación acordó reconocer sus propias actividades formativas con reconocimiento y validez en todas ellas mediante la Resolución de 16 de febrero de 2011, de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Educación sobre el reconocimiento, en el ámbito de gestión de las distintas Administraciones educativas, de complementos retributivos al profesorado vinculados a la realización de actividades de formación. En dicho Acuerdo no está la Comunidad de Madrid.

Se continúa, por tanto, con la validez de los cursos convocados por las Administraciones educativas y universidades, además de los organizados por entidades colaboradoras (homologados).

En definitiva, se trata también de aceptar la validez de todas las actividades de formación entre las distintas Comunidades Autónomas, convocadas u homologadas por estas.

Acuerdos de formación de ANPE con Administraciones educativas y universidades

Tras la firma en 1991 del Acuerdo de Sexenios, el MECD publicó la Orden de 26 de noviembre de 1992 por la que se regula la convocatoria, reconocimiento, certificación y registro de las actividades de formación permanente del profesorado y se establece la equivalencia de las actividades de investigación y de las titulaciones universitarias (BOE 10/12/1992). En esta normativa se facilita y regula la firma de Acuerdos de colaboración entre el MECD y entidades sin ánimo de lucro. Nacen los

Lamentablemente, con la llegada de la crisis la formación permanente de los profesores sigue perdiendo peso. El presupuesto de los últimos años ha bajado en un 30%

llamados "Cursos Homologados".

ANPE firmó con el MECD su primer Convenio de colaboración en materia de Formación Permanente del profesorado el 26 de noviembre de 1992. Desde entonces se han venido renovando periódicamente. Igualmente, las distintas organizaciones territoriales de ANPE han establecido convenios de colaboración con las distintas Administraciones autonómicas.

Fruto de estos convenios, se han desarrollado ininterrumpidamente planes de formación anuales a través de los cuales se han desarrollado miles de actividades formativas, que han generado cientos de miles de Certificados de asistencia para el profesorado de toda la geografía española.

ANPE también ha suscrito convenios de colaboración con universidades privadas y públicas con idénticos fines que los Convenios llevados a cabo con las distintas Administraciones educativas.

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).
Universidad Pontificia de Salamanca.
Universidad CEU San Pablo.
Universidad Europea de Madrid.
Universidad Pontificia de Comillas.
Universidad Camilo José Cela.
Universidad Francisco de Vitoria.
Universidad de Valladolid.
Universidad de Extremadura.
Universidad Católica San Antonio de Murcia.
Universidad Católica San Antonio de Valencia.

Recientemente, ANPE se ha adherido al Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas para ofrecer cursos de formación, y ha suscrito planes de formación anuales con el INAP (Instituto Nacional de Administración Pública).

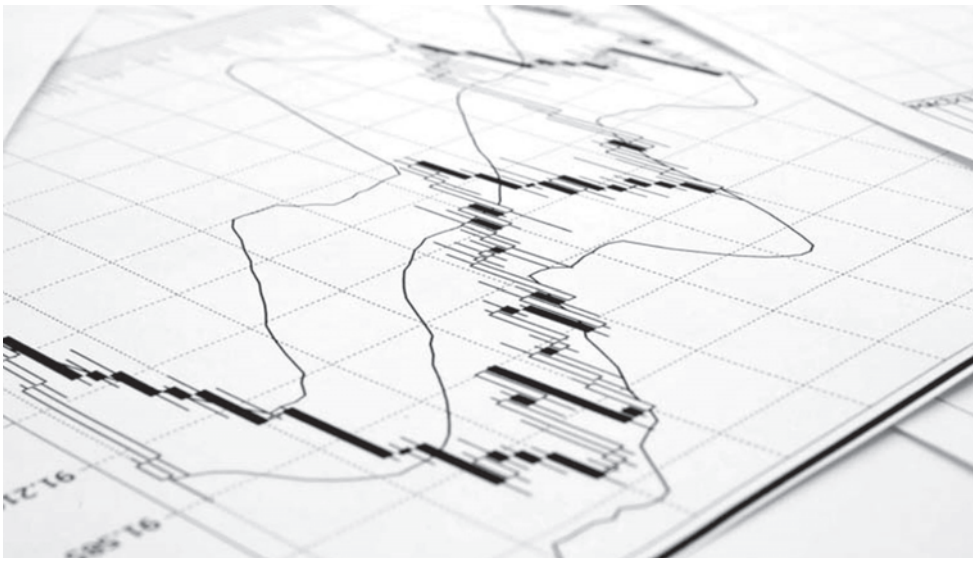
En definitiva, la formación es uno de los servicios más importantes que ANPE ofrece a sus afiliados en particular y al profesorado en general para su perfeccionamiento profesional.

Conclusión

Quiero finalizar esta intervención con unas reflexiones: la formación permanente del profesorado es fundamental para la mejora del sistema educativo. Del profesorado depende en gran medida la actividad de los centros. Por tanto, se debe exigir a las diferentes Administraciones un claro e inequívoco compromiso con la formación y actualización de sus profesores.

Lamentablemente, con la llegada de la crisis la formación permanente de los profesores sigue perdiendo peso. El presupuesto de los últimos años ha bajado en un 30%. Probablemente tengamos que hacer con menos recursos una formación más eficaz. En definitiva, que los recursos que se dedican a la formación continua sirvan para tener a un profesorado más cualificado.

En este sentido todos debemos hacer una autocrítica del propio sistema y deberíamos cuestionar la cantidad de cursos y cursillos que se hacen de una manera errática por parte del docente, a falta de guía que les permita seleccionar el correcto itinerario formativo. No es raro ver a docentes que hacen cursos reiterativos sobre las mismas materias o acumulan cursos sobre actividades que nada tiene que ver con su práctica docente. También son censurables



los cursos organizados con escaso contenido científico, pedagógico y con una pobre o inexistente evaluación de los mismos.

Para mejorar la formación permanente debemos profundizar en la adquisición de nuevas competencias profesionales, en el marco de un conocimiento pedagógico, científico y cultural revisado, para poder transmitir a los futuros ciudadanos unos nuevos valores en una sociedad muy diversa social y culturalmente. Y ello comporta una nueva forma de ejercer la profesión y de formar al profesorado en esa compleja sociedad del futuro; complejidad que se verá incrementada por el cambio radical y vertiginoso de estructuras científicas, sociales y educativas, que son las que dan apoyo y sentido al carácter institucional del sistema educativo.

En definitiva, el futuro requerirá un profesorado, y una formación permanente, muy diferente porque la educación y la enseñanza serán muy distintas. Y paradójicamente, la formación tiene, por un lado, que someterse a los designios de esa nueva enseñanza y, por otro lado, ha de ejercer a la vez de revulsivo crítico frente al propio sistema educativo.

También la estructura organizativa de la formación deberá ser revisada. Si a finales del siglo pasado la organización de referencia fueron los centros de profesores o las instituciones de apoyo a la formación, lo que necesitará el profesorado en el futuro serán estructuras más flexibles, aún más cercanas a las instituciones educativas y, por supuesto, introducir la formación dentro de las escuelas. En este sentido hay que aprovechar la autonomía organizativa y pedagógica de los propios centros para diseñar planes de formación donde el profesorado de un contexto determinado asuma el protagonismo que se merece y sean ellos quienes planifiquen, ejecuten su propia formación de acuerdo con los proyectos de centros y conforme a su especialización docente.

En definitiva, se trata de buscar una formación más participativa, más vinculada a proyectos de innovación, y, por lo mismo, menos individualista, estándar y funcionalista. Y reitero una idea final: la formación permanente del profesorado tiene que constituir uno de los eslabones más importantes de la carrera profesional de los docentes en el marco del tantas veces demandado Estatuto docente.

LIFELONG LEARNING, UNA PERSPECTIVA EMPRESARIAL

POR ALBERTO TEROL
Presidente de la Comisión de Educación.
CÍRCULO DE EMPRESARIOS

A lo largo de los últimos años, el Círculo de Empresarios, en línea con su interés por los temas de educación, ha elaborado tres documentos en relación con la Enseñanza Secundaria Obligatoria, la Formación Profesional y la Universidad, respectivamente. Si bien ninguno de ellos está expresamente dedicado al *Lifelong Learning*, todos abordan tangencialmente esta cuestión que preocupa hondamente en el ámbito empresarial.

Asimismo, el Círculo de Empresarios desarrolla dos programas: por un lado, el Programa COOPERA, creado hace 25 años en colaboración con la Universidad Autónoma de Madrid y la Fundación Universidad-Empresa, para facilitar prácticas en la empresa durante los dos últimos años de estudios universitarios; por otro, el convenio firmado en el año 2010 con la Universidad Pontificia de Comillas – ICADE, dirigido al mismo fin.

Más que información, necesitamos personas flexibles y capaces de asumir las transformaciones que se están operando

Quienes formamos parte de este *think tank* que es el Círculo de Empresarios lo hacemos a título individual, promoviendo desde el mismo el debate en la sociedad civil en torno a cuestiones que importan a la sociedad e importan a nuestras empresas.

La transformación que se está produciendo en el mundo y el impacto que está ejerciendo en las personas y en el mundo económico son de proporciones colosales. Hablamos constantemente de globalización, pero ¿cuál es su significado para las empresas, cuál es su significado para las personas? Unida a las nuevas tecnologías y a la comunicación, la globalización supone una desintermediación en todos los ámbitos. Sirvan de ejemplos los siguientes:

En la actualidad existen portales que, por ejemplo, agrupan a profesionales de la publicidad, guionistas, directores de cine, creativos, etc., ubicados en cualquier ciudad del mundo, a quienes –también desde cualquier lugar del mundo– puede recurrir un empresario que desea crear una página web, idear un anuncio publicitario, elaborar un folleto o cualquier actividad que requiera capacidad creativa. El empresario expone lo que desea, informa de su presupuesto, detalla sus especificaciones, selecciona al proveedor de esos servicios, se comunica con él, cierra una transacción y el trabajo se ejecuta. Esta misma secuencia se repite en otros ámbitos. Por otra parte, la revolución del *cloud computing* ha hecho desaparecer las barreras de entrada de las grandes inversiones en servidores y en sistemas propios. Podemos acceder a servidores de gran capacidad y muy costosos y pagar solamente por su utilización; lo mismo ocurre con el célebre modelo de distribución *Software as a Service*, que permite utilizar *software* muy caro sin comprarlo. Algo parecido sucede en el mundo del Derecho: han proliferado los portales que ofrecen información y consultas *online* o telefónicas personalizadas a la hora de resolver cualquier asunto jurídico, incluso cuando entre el cliente y el proveedor existe una inmensa distancia geográfica.

Estos cambios tecnológicos afectan a la educación de forma decisiva y lo han de hacer más aún en el futuro. Esa educación de un individuo concebida como una etapa que empieza con la enseñanza primaria y finaliza en la universitaria antes de incorporarse al mercado de trabajo ha cambiado radicalmente. Y ese cambio conlleva un enorme riesgo si el individuo no tiene la capacidad de adaptarse a él: el riesgo de ser excluido del mercado de trabajo.

Por tanto, los sistemas educativos deben poner mucho énfasis, además de en los contenidos, en esas competencias transversales que permiten al individuo reciclarse a lo largo de su vida, que le ayudan a desarrollarse como persona adaptable al cambio. Más que información, necesitamos personas flexibles y capaces de asumir las transformaciones que se están operando. En el ámbito de la empresa este enfoque de la educación se considera de vital importancia, sobre todo si se compara el envejecimiento de la población europea con otras sociedades de Asia, mucho más adaptadas a los cambios tecnológicos en la comunicación por una cuestión estrictamente generacional. Los países más desarrollados del mundo –entre los que se cuenta España–, a menos que su productividad industrial haya alcanzado el grado de excelencia, se enfrentan a serias dificultades a la hora de competir con los países emergentes. La sociedad que vivimos hoy es una sociedad del conocimiento que,

lejos de requerir rígidos programas educativos, solo avanza si desarrolla una adaptación permanente a los cambios que se están produciendo.

Las redes sociales, por su parte, están introduciendo una nueva perspectiva: cualquier información se obtiene a golpe de dos clics. Y no solo información, sino también criterio experto en la red; y ello, bien a precio cero, bien a cambio de una cantidad insignificante. Constituye un reto, sí, pero también una oportunidad que permite, sin una gran inversión, acceder a altos volúmenes de información y a una oferta de servicios en un entorno global.

Este reto exige la responsabilidad de todos. En el mundo de la empresa se considera un error hacer recaer el peso únicamente en los poderes públicos. La educación ha de estar encaminada a lograr individuos responsables con una nueva mentalidad sin aversión al riesgo, emprendedora y sin miedo a la innovación. Estas características exigen cambios en un sistema educativo y en unas instituciones académicas que hasta ahora han proporcionado conocimientos, pero no las herramientas o *skills* necesarios para defenderse en la vida.

La responsabilidad recae también, por supuesto, en los empresarios. A mi juicio, existe en España una peligrosa desvinculación entre la empresa y el mundo académico que urge cambiar. La empresa juega un papel clave en la formación permanente y adaptable: su única manera de sobrevivir supone competir en los mercados globales y en muchos casos anticipar esos cambios. A tal fin, necesita trabajadores y profesionales preparados para un nuevo entorno.

Todas las reflexiones expuestas hasta aquí son aplicables a Europa, pero en el caso de España la urgencia parece aún más acusada. Vamos a asistir inexorablemente a un alargamiento de la vida laboral en un entorno en constante transformación: de ahí la importancia del *Lifelong Learning*. España necesita "reinventarse". No solo en la última década, sino en los últimos 20 o 30 años, nuestro modelo económico y nuestra base industrial han sufrido un serio deterioro. El país necesita un revulsivo que ha de enraizarse precisamente en la educación y en la adaptación a la nueva sociedad del conocimiento. Una de las cuestiones más preocupantes relacionada con la edad y la pirámide de población puede llegar a convertirse en un drama social, económico y personal: el peligro de crear una generación de excluidos, incapaces de entrar a formar parte del mercado de trabajo como resultado de una formación deficiente.

Voy a permitirme insistir en la responsabilidad que corresponde ciertamente a la sociedad civil, a los poderes públicos, a las universidades y a las fundaciones, pero sobre a todo a cada individuo, expuesto a un posible desamparo ante la globalización y los fenómenos que ella comporta. En este nuevo contexto, en que los sistemas de protección están disminuyendo a todos los niveles, lo que más cuenta es la capacidad individual. La mejor protección que se puede brindar a la población en estos tiempos consiste en ofrecerle instrumentos, herramientas, *skills* que les permitan asumir los cambios. Solo un esfuerzo personal y receptivo ante la educación permanente puede facilitar un puesto de trabajo y una posición en este complejo mundo en el que vivimos.

EL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

POR JOSÉ DE LA CAVADA HOYO
Director del Departamento de Relaciones Laborales
CEOE

La CEOE pretende mostrar el ejemplo de "oportunidad de formación" que supone el Sistema de Formación Profesional para el Empleo, del que las organizaciones empresariales y sindicales han sido principales impulsores y protagonistas en estos casi veinte años de vigencia del mismo, sin perjuicio de que reconozcamos que ninguno de los agentes que hemos hecho posible este sistema hayamos sabido trasladar adecuadamente a la sociedad los logros conseguidos.

En el ámbito educativo, España se encuentra aún lejos de los objetivos y niveles de referencia establecidos en el nuevo marco estratégico de Educación y Formación 2020

La formación de nuestro capital humano es uno de los factores más importantes en la empresa y en el que debemos hacer mayor hincapié. Las prioridades del mundo empresarial siempre van dirigidas a conseguir una mejor formación de los trabajadores, convencidos de que esta es indispensable para lograr una mayor competitividad de nuestras empresas y mejora de la empleabilidad de los mismos.

Por otra parte, y de forma más genérica, es prioritario trabajar en un sistema educativo que permita combatir el elevado índice de fracaso escolar, que prepare de manera más efectiva a nuestros jóvenes y que, al mismo tiempo, fomente los valores empresariales y el espíritu emprendedor como motor de creación de empleo, sin olvidar que debe estar íntimamente conectado con las necesidades que demanda el tejido productivo.

En el ámbito educativo, España se encuentra aún lejos de los objetivos y niveles de referencia establecidos en el nuevo marco estratégico de Educación y Formación 2020.

En este contexto de importancia creciente de la educación, España presenta todavía un retraso considerable con respecto a algunos problemas que deberían ser objeto de atención prioritaria. Especialmente preocupante es la alta incidencia del abandono escolar temprano en España (28,4%), muy alejada tanto de la media de la Unión Europea (14,1%) como del objetivo europeo para el año 2020 (10%)[20].

No obstante, en los dos últimos cursos se ha asistido a una cierta inversión de la negativa tendencia de los años anteriores, pues se produjo una ligera disminución del fracaso escolar y del abandono escolar temprano, aumentando los jóvenes que completan su educación postobligatoria.

Sin embargo, la mayor permanencia en la escuela posiblemente esté más relacionada con el empeoramiento de la empleabilidad de estos jóvenes poco cualificados durante la crisis que con una mejoría en los factores de expulsión del sistema educativo, obligándoles a optar por retornar al sistema educativo ya que su nivel de cualificación actual no les facilita su incorporación al mercado laboral.

Asimismo, nos encontramos en un momento de una importante reforma en el Sistema de Formación Profesional reglada, en el que se está tomando como referencia aquellos modelos que combinan el ámbito educativo con el del mercado de trabajo, mediante el desarrollo de un proceso de aprendizaje en el que los jóvenes alternan formación en centros de Formación Profesional con prácticas en empresas, alternando el aprendizaje teórico en el aula con la práctica en el puesto de trabajo, de forma que se potencien las capacidades de los aprendices para que puedan responder a las necesidades empresariales mejorando su propia empleabilidad.

Se trata del modelo de **Formación Profesional Dual**[21], que debería ser lo suficien-

[20] "*Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. España 2011*". CES. Esta Memoria será aprobada el próximo 23 de mayo.

[21] El concepto de Formación Profesional Dual alemán tiene una dimensión mucho más amplia que en el caso español.

Desde los primeros acuerdos firmados en el año 1992 por las organizaciones empresariales y sindicales se ha coincidido en que una de las causas de la deficiente situación del mercado de trabajo en España está motivada por la importante distancia existente entre las necesidades productivas y la Formación Profesional

temente flexible y sin rigideces para que sea atractivo a las empresas.

Todo este panorama nos lleva precisamente en estos momentos a considerar que la formación de los recursos humanos es el pilar básico de la competitividad en la nueva sociedad del conocimiento, ya que no debemos olvidar que aproximadamente un 40% de los nuevos empleos en el año 2020 tendrán una gran exigencia de conocimiento específico y de autonomía profesional, siendo imprescindible que la mayoría de los oficios existentes en la actualidad tengan que adaptarse a pequeñas transformaciones que requerirán de una permanente adecuación de las personas ocupadas en ellos.

La formación profesional para el empleo como "oportunidad de formación en España"

Quizá el mejor ejemplo de "oportunidades de formación en España" es el actual **Sistema de Formación Profesional para el Empleo**, que se ha consolidado a lo largo de estos casi veinte años de vida como un instrumento imprescindible para la competitividad de nuestras empresas, para el desarrollo social y económico del país, el crecimiento del empleo y el perfeccionamiento personal y profesional de los trabajadores.

Desde los primeros acuerdos firmados en el año 1992 por las organizaciones empresariales y sindicales se ha coincidido en que una de las causas de la deficiente situación del mercado de trabajo en España está motivada por la importante distancia existente entre las necesidades productivas y la Formación Profesional.

A partir de ello, se empezó a realizar una profunda revisión de los instrumentos, métodos y contenidos, tanto en el ámbito educativo (Formación Profesional inicial) como en el ámbito de la oferta de formación ocupacional y de la formación continua de los trabajadores ocupados.

No obstante, y a pesar del alto grado de desarrollo alcanzado por el Sistema a lo largo de estos años, el pasado 10 de febrero se aprobó el Real Decreto-ley 3/2012 en el que se introdujeron reformas de calado en el mismo

La formación de los trabajadores ha sufrido a lo largo de estas dos últimas décadas importantes procesos de actualización y adaptación a las transformaciones de las estructuras productivas, intentando dar respuesta a los procesos de reestructuración de sectores completos, así como al impacto que ha tenido la introducción y generalización de nuevas tecnologías.

Los **resultados** obtenidos durante este periodo confirman la eficacia de un Sistema suficientemente consolidado:

- Incremento en el número de trabajadores formados de casi ochocientos mil en el año 1993 a casi cinco millones en el 2010,
- e incremento en el número de empresas que han utilizado los fondos destinados a la formación de sus trabajadores, pasando de aproximadamente 33.000 durante 2004, primer año del Sistema de Bonificaciones, a más de 430.000 empresas en el 2011, a las que habría que añadir aquellas otras a las que pertenecen los trabajadores que realizan "Formación de Oferta", que podrían estimarse en aproximadamente otras 150.000 empresas más.

A esta positiva valoración cuantitativa deben añadirse los aspectos más favorables de carácter cualitativo que el sistema de formación ha supuesto para nuestro país, al haber fomentado el diálogo social y difundido eficazmente la cultura de la formación entre empresas, trabajadores, Administraciones, medios de comunicación, etc.

Sin embargo, hay aspectos sobre los que debemos seguir trabajando para mejorar el Sistema y su vinculación con las necesidades del tejido productivo, como es la mejora de la transparencia, la calidad, la medición del impacto y su eficacia.

Una de las claves del éxito del Sistema ha sido la relativa autonomía financiera del mismo, ya que se financia, en su mayor parte, con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan con carácter finalista tanto empresas como trabajadores y que recauda la Seguridad Social, complementados con las cada vez más reducidas aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal y las del Fondo Social Europeo.

De hecho, en los Presupuestos Generales del Estado de 2012, por primera vez, se financia el Sistema casi exclusivamente con los fondos procedentes de la cuota de Formación Profesional.

El origen de esta cuota, tal y como la conocemos hoy en día, es anterior a los "I Acuerdos Nacionales sobre Formación Continua" firmados por los interlocutores sociales en el año 1992, más concretamente del año 1984, en el que se firma el "Acuerdo Económico y Social - AES", en el que se establece que dicha cuota es la cantidad resultante de aplicar el tipo de 0,70% sobre la base de cotización por contingencias comunes que aportan las empresas y trabajadores, lo que ha supuesto un importe total de 1.890 millones de euros para el ejercicio 2012. De ese tipo global, el 0,60% lo aporta la empresa y el 0,10% restante el trabajador.

No obstante, y a pesar del alto grado de desarrollo alcanzado por el Sistema a lo largo de estos años, el pasado 10 de febrero

se aprobó el Real Decreto-ley 3/2012 en el que se introdujeron reformas de calado en el mismo.

Las más relevantes fueron:

– el establecimiento de un derecho individual para los trabajadores, reconociéndoles un permiso retribuido de 20 horas al año con fines formativos;

– el desarrollo de una cuenta de formación asociada al número de afiliación a la Seguridad Social de cada trabajador;

– la creación de un cheque-formación destinado a financiar dicho derecho;

– y el reconocimiento a los centros y entidades de formación, debidamente acreditados, de la posibilidad de participar directamente en el sistema.

– Por otra parte, en esta reforma también hay notables ausencias, como es el caso de la Formación Ocupacional (dirigida a los desempleados) o los Programas de Formación y Empleo (Escuelas taller, Casas de oficios, Talleres de empleo, etc.), gestionados casi en su totalidad desde las Comunidades Autónomas.

Si analizamos con detalle los aspectos más destacados de esta reforma, se obtienen conclusiones, cuanto menos, sorprendentes, como en el caso del derecho individual a un permiso retribuido de 20 horas anuales de formación, en el que el cálculo estimado del coste asociado a dicha formación sería superior a unos dos mil trescientos millones de euros al año, independientemente de quien financie la misma.

Asimismo, el coste salarial anual para las empresas que supondría el ejercicio de este derecho se estima en casi siete mil millones

de euros, lo que significaría un incremento salarial *de facto* de un 1,27%.

En cuanto al cheque-formación, hemos realizado una simulación de la cuantía que pudiera alcanzar el mismo, obteniéndose unos exiguos cincuenta euros al año para cada trabajador.

De forma complementaria a la reforma, los Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 han consolidado una importante reducción de más de un 20% en la partida de gasto destinada a financiar las políticas activas de empleo, cuyo destino, no debemos olvidar, es el de fomentar la inserción y estabilidad laboral, acentuando aún más si cabe el actual desequilibrio existente respecto a las políticas pasivas de empleo.

En concreto, el mayor ajuste se recoge en el gasto para la Formación Profesional para el Empleo, con una reducción global de más de un 30%, además de destinarse parte de los ingresos procedentes de las cuotas que cotizan los empresarios y los trabajadores con carácter finalista a otros fines distintos para los que se recaudan, dejando

Hasta cierto punto, pudiera entenderse que en periodos como el actual en los que se necesitan suprimir los derroches innecesarios, exista la tentación de efectuar recortes en los presupuestos dedicados a la formación

muy limitada una herramienta que, si bien necesita mejoras, es imprescindible para la competitividad de las empresas y el crecimiento del empleo.

Hasta cierto punto, pudiera entenderse que en periodos como el actual en los que se necesitan suprimir los derroches innecesarios, exista la tentación de efectuar recortes en los presupuestos dedicados a la formación. Sin embargo, no deberíamos olvidar que la Formación Profesional para el Empleo debe ser precisamente en estos momentos uno de los pilares básicos de la competitividad en la nueva sociedad del conocimiento. Además, esta reducción presupuestaria supondrá un considerable retroceso en la consecución de los objetivos que ha establecido la Estrategia Europa 2020 para nuestro país.

Para concluir, tal y como recogíamos en el Acuerdo Bipartito de 9 de enero firmado por las organizaciones empresariales y las sindicales y remitido al Gobierno, somos conscientes de que hay aspectos sobre los que debemos seguir trabajando para mejorar la **transparencia, calidad, medición del impacto y eficacia** del Sistema de Formación Profesional para el Empleo al objeto de conseguir "**más y mejor formación**", por lo que entendemos que es imprescindible abrir un debate profundo y sereno sobre el futuro de la misma para conseguir que el Sistema siga siendo una excelente "oportunidad de formación en España".

Victoria Zunzunegui

Ahmed H. Zewail

Ralph J. Cicerone

Adela Cortina

Leonardo Padura

Dagmar Schäfer

José María Ordovás

Sylvia Hilton

Sir Robert Skidelsky

Som Mittal

Dolors Vaqué

Şevket Pamuk

Ignacio Cirac

Vicente Ortún

Richard R. Schrock

José Antonio Marina

Accede a sus conferencias y 600 más en fundacionareces.tv

FUNDACIÓN RAMÓN ARECES

www.fundacionareces.es
www.fundacionareces.tv

Vitruvio, 5
28006 Madrid
España