

Aragón y los objetivos educativos de la estrategia *Europa 2020*

Fernando Andrés Rubia

Maestro y sociólogo

“Para las naciones más avanzadas, proporcionar una escolaridad universal que sea además, capaz de estimular el desarrollo integral de niños y jóvenes, es un objetivo estratégico de primera magnitud”

Fernández Enguita

El camino recorrido por los países europeos para crear unas instituciones comunes a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y la primera década del siglo XXI está jalonado de periodos de acelerados progresos junto a otros de absoluta atonía. En este largo proceso no destaca además la importancia que se ha dado a la educación sino por el contrario han sido los intereses económicos y políticos los que lo han configurado. A pesar de encontrarnos precisamente en un momento de estancamiento, tanto por la crisis económica como por la falta de voluntad y liderazgo de este complejo agregado de 27 países que es la Unión Europea, la educación ha pasado a primer plano de los objetivos europeos de la mano precisamente de la recuperación económica y de los retos para adaptarse a los nuevos modelos económicos derivados de la globalización.

Europa y la educación

Si echamos la vista atrás no encontramos hasta 1993, con Jacques Delors en la presidencia de la Comisión Europea, documentos o reflexiones estratégicas que sirvieran de base para el desarrollo de futuras políticas educativas. En esta fecha aparece *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar el siglo XXI*, en ella, se concibe la educación y formación como elementos clave para combatir el problema del

paro. En 1995 se publica otro Libro Blanco de la Comisión esta vez dedicado específicamente a los temas de educación y formación: *Enseñar y aprender. Hacia la sociedad cognitiva*. Se trata del documento político europeo más importante relacionado con la educación y la formación hasta el momento. Este libro se plantea un doble reto: el económico, vinculado a la necesidad de reforzar la competitividad para aprovechar los conocimientos de la mano de obra muy cualificada en la nueva sociedad del conocimiento; y el social, en cuanto se establecen medidas para luchar contra la exclusión. Este doble reto se desarrolla a través de cinco objetivos:

- Fomentar la adquisición de nuevos conocimientos a través de un sistema europeo de acreditación de las competencias técnicas y profesionales.
- Acercar la escuela a la empresa.
- Luchar contra la exclusión a través de sistemas de segunda oportunidad.
- Fomentar el plurilingüismo.
- Incentivar la inversión en la formación profesional.

Estos dos documentos de reflexión, no vinculantes, van a ser decisivos para el futuro de las políticas educativas y de formación europeas en cuanto que establecen un marco concreto de actuación y un nuevo planteamiento que descansa en el aprendizaje a lo largo de la vida y en una nueva estrategia ante el desempleo. En este contexto, las políticas de formación se consideran fundamentales para mejorar las perspectivas de empleo en el mercado de trabajo.

La Cumbre de Lisboa, del año 2000, va a suponer un punto de inflexión para las políticas de educa-

ción no sólo porque se va a reconocer la importancia de la educación en el logro del objetivo estratégico, *ser la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de conseguir un crecimiento sostenido con trabajo y cohesión social*, sino también por la metodología que se establece para alcanzarlo. Ahora no basta con una transformación de la economía europea, sino que es necesaria la modernización del Estado de Bienestar y de los sistemas educativos europeos. En el año 2010 Europa debía ser líder mundial en términos de calidad de la educación, siendo preciso una profunda reestructuración de los sistemas educativos y de formación profesional nacionales.

El informe de la Comisión: *Futuros objetivos precisos de los sistemas educativos* (CE, 2001) recoge los tres grandes objetivos a los que debían llegar los sistemas educativos europeos en el plazo de diez años:

- Mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos.
- Facilitar el acceso de todos a la educación, dando una atención preferente a la flexibilidad de los sistemas educativos para hacer posible la educación permanente.
- Abrir la formación y la educación a un mundo más amplio.

En el Consejo Europeo de Bruselas de 2003, se establecieron seis puntos de referencia (*benchmarks*) para 2010, con el fin de valorar de manera precisa la evolución de los sistemas educativos hacia la consecución de los objetivos propuestos. Estos seis puntos se referían al abandono temprano de la educación y la formación, al dominio del alumado de las competencias básicas, la titulación en educación secundaria

no obligatoria, la graduación en Ciencias, Matemáticas y Tecnología, la formación permanente de la población adulta y el gasto público en educación.

El Consejo Europeo entendió que la manera de alcanzarlos, es decir, de concretarlos a través de un indicador, era reducir a la mitad el número de personas del grupo de edad comprendido entre los 18 y los 24 años, que no obtienen un título postobligatorio. Traducido a la realidad española se trataba de conseguir que el 85% de los estudiantes obtuvieran un título de Bachillerato o de Grado Medio de Formación Profesional.

La estrategia Europa 2020

La Unión Europea se vio desbordada en sus previsiones por la crisis financiera y económica que se desencadenó en el año 2008, tras el fracaso previsible y los efectos devastadores de la crisis, se trasladaron los objetivos, de forma renovada, al 2020. Se presentan ahora de un modo innovador y como una respuesta de transformación a la crisis, redefiniendo el modelo de economía social de mercado para el siglo XXI. La Europa 2020 desarrolla los acuerdos de Lisboa y propone tres prioridades que se refuerzan mutuamente:

- Crecimiento inteligente: desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.
- Crecimiento sostenible: promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más respetuosa con el medio ambiente y competitiva.
- Crecimiento integrador: fomento de una economía con alto nivel de empleo que contribuya a la cohesión social y territorial.

La Unión Europea se define a sí misma estableciendo el lugar que quiere ocupar en 2020 y con este fin, la Comisión propone los siguientes objetivos:

- El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- El 3 % del PIB de la Unión Europea debería invertirse en I+D.
- Debería alcanzarse el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía, es decir, reducir en un 20% las emisiones de gases de efecto invernadero respecto del año 1990, incrementar en un 20% el uso de energías renovables, y aumentar en un 20% la eficiencia energética.
- Abordar el problema del abandono escolar reduciéndolo al 10% desde el actual 15% (media europea) e incrementar el porcentaje de la población de entre 30 y 34 años que finaliza la enseñanza superior, del 31 % a por lo menos el 40 % en 2020.
- El riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos.

En el análisis que sigue al principio de una economía basada en el conocimiento y la innovación recuerda que la cuarta parte de los alumnos europeos leen con dificultad, y que uno de cada siete jóvenes abandona la enseñanza y la formación de forma prematura. Considera que aunque alrededor del 50% alcanzan un nivel de cualificaciones medias, a menudo no están adaptadas a las necesidades del mercado laboral. Menos de una tercera parte de las personas de entre 25 y 34 años tiene un título universitario, en comparación con un 40% en Estados Unidos y más del 50% en Japón. Por último, y según el índice de Shanghai, sólo dos universidades europeas se encuentran entre las 20 mejores del mundo. En cuan-

to a las cualificaciones, alrededor de 80 millones de personas solo tienen unas cualificaciones bajas o básicas y el aprendizaje a lo largo de la vida beneficia sobre todo a los más formados. Se prevé que en 2020, un total de 16 millones de nuevos puestos de trabajo requerirán cualificaciones altas, mientras que la demanda de cualificaciones bajas caerá en 12 millones. Prolongar la vida laboral también conllevará la posibilidad de adquirir y desarrollar permanentemente nuevas cualificaciones.

Por último, en torno a las llamadas iniciativas emblemáticas, destaca la denominada "Juventud en movimiento" en la que recuerda que los estados miembros necesitarán:

- Garantizar una inversión eficaz en los sistemas educativo y de formación a todos los niveles (desde infantil a la universidad).
- Mejorar los resultados educativos, abordando cada etapa (infantil, primaria, secundaria, formación profesional y universitario) mediante un planteamiento integrado que recoja las competencias clave y tenga como fin reducir el abandono escolar.



- Reforzar la apertura y relevancia de los sistemas educativos estableciendo un marco de cualificaciones nacionales y acoplado los resultados educativos a las necesidades del mercado de trabajo.
- Mejorar la entrada de los jóvenes en el mercado laboral mediante una acción integrada que incluya aspectos como orientación, asesoramiento y prácticas.

Por primera vez la educación es una prioridad en la nueva estrategia europea. La Unión ha considerado que la educación está entre los cinco objetivos prioritarios para conseguir una salida sostenible de la crisis económica y para el cambio de modelo que se producirá durante la próxima década en todos los Estados miembros. La educación se ha convertido en uno de los motores del crecimiento económico y del empleo para la próxima década.

Además en la reunión de ministros de Bruselas de mayo se abordan tres ámbitos de intervención:

- Prevenir el abandono escolar prematuro desde edades tempranas, ayudando a los niños en su aprendizaje y evitando condiciones desencadenantes como la repetición de curso o la falta de apoyo a las minorías que tiene una lengua materna distinta a la de la escuela.
- Combatir el absentismo y los bajos niveles de rendimiento.
- Ofrecer medidas compensatorias como clases de apoyo en la escuela y el retorno de los jóvenes a la formación con sistemas de "segunda oportunidad".

Los objetivos en el contexto aragonés y español

Empecemos por los aspectos más positivos de nuestra comunidad. El sistema educativo aragonés tiene un buen nivel de calidad tanto en resultados educativos como en éxito escolar respecto a la media española, situándose entre las 4 o 5 mejores comunidades autónomas en

los programas PISA de evaluación. A su vez, en la primera *Evaluación General de Diagnóstico* realizada por el Ministerio de Educación en el año 2009, Aragón mantiene una buena posición situándose globalmente en el cuarto puesto, detrás de La Rioja, Asturias y Castilla y León.

Un indicador de rendimiento a largo plazo es el *Porcentaje de población de 30-34 años que ha alcanzado el nivel de formación de Educación Superior*. El objetivo de la Unión Europea para 2020 es que alcance este nivel el 40% de la población. En el año 2009 la Europa de los 27 tenía un 32,3% en este nivel de formación, en cambio España ha llegado prácticamente a dicha meta con un 39,4%. Este indicador es el único que cumple Aragón y España, confiando además que en esta década mejore hasta el 44%.

Pese a ello hay aspectos claramente mejorables, por ejemplo, en Aragón con datos del curso 2005-2006, tendríamos que un 47,7% finaliza el bachillerato y un 18,3% los ciclos formativos, lo que hace que sólo el 66% de los jóvenes obtengan títulos postobligatorios. Aragón se sitúa así a 19 puntos, muy lejos del objetivo marcado por Europa, un poco mejor que la media nacional, ya que España con el 62% se encontraba en la misma fecha a 23 puntos de distancia. Lo más preocupante, sin embargo, es que muchos alumnos abandonan el sistema sin intentar ni siquiera obtener un título postobligatorio y que en los ciclos formativos desde el curso 1990-1991 ha bajado casi un 4% el porcentaje de titulados.

Acudamos ahora a los índices que mejor revelan el fracaso y el abandono escolar prematuro. La *Tasa de graduación en ESO* en el curso 2007-2008 es en Aragón de 84,9%, más de cinco puntos por encima de la media española, pero aún así tenemos un 15% de jóvenes que no se gradúan en esta etapa obligatoria. Estos datos empeoran aún más si se tiene en cuenta la *Tasa bruta de titulados en ESO* en la que

se establece la relación entre el alumnado propuesto para obtener el título y la población de 15 años, edad teórica para estudiar 4º de ESO. Esta tasa nos da un valor de 74,1 % en Aragón y 71,5% en la media española. Esta es la cifra que utilizan algunos expertos como dato de referencia para cuantificar el fracaso escolar.

La *Tasa de Abandono escolar prematuro* es un indicador que proporciona información sobre el nivel de formación de la población de un territorio ya que muestra el porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no están realizando ningún estudio y que como máximo han alcanzado la educación secundaria obligatoria. Se trata de un indicador de carácter internacional que nos permite comparar los datos de los diferentes países. Como hemos visto, la Unión Europea ya planteaba como objetivo para 2010 en la Cumbre de Lisboa su reducción hasta el 10%, que al no alcanzarse, se retoma en la propuesta estratégica Europa 2020 (en 2009 la media europea era del 14,41%). La importancia de este indicador radica en que los jóvenes, a los que hace referencia, llegan al mundo laboral sin una mínima cualificación y con escasas expectativas profesionales.

En el año 2009 la tasa de abandono escolar en Aragón era del 25,1%, algo más baja que el año anterior. Desde el año 2006 se ha venido mejorando lentamente situándonos a cinco puntos de ventaja de la media española (31,2%). Además España tiene en su contra la tendencia del último decenio, el fracaso ha aumentado un 7%. Aún así estamos muy lejos de la Unión Europea, a más de 10 puntos porcentuales de la media y a más de 15 del objetivo para 2020. Si nos comparamos con el resto de comunidades autónomas, Aragón se encuentra en el quinto lugar después del País Vasco, Navarra, Asturias y Cantabria.

Tan importante como los datos son las razones de un abandono tan elevado, los expertos consideran que son complejas pero existen ciertas circunstancias que lo favorecen, como un entorno social, económico y cultural desfavorecido o unas necesidades educativas especiales. Además, los jóvenes inmigrantes que se encuentran en grupos de bajo nivel socioeconómico duplican las tasas de abandono de los autóctonos, y aún es mayor entre la población gitana. También tiene una dimensión de género, ya que es superior entre los chicos que entre las chicas. Además, algunos estudios muestran que la repetición de curso, una práctica muy arraigada en España (36%), incluso más en Aragón (39%), lejos de favorecer la continuidad en el sistema, contribuye al abandono.

La propuesta de la Unión Europea contempla la obtención del 90% de los jóvenes de un título postobligatorio, veamos ahora la distribución de los alumnos entre Formación Profesional y Bachillerato. También aquí encontramos diferencias entre la media española y Aragón, en el curso 2009-2010, la Tasa de escolaridad a los 17 años es del 79,4% mientras que la distribución de este alumnado era:

- Alumnos de Formación Profesional: 48,28% en Aragón y 45,15% en España.
- Alumnos de Bachillerato: 51,71% en Aragón y 54,84% en España.

La Formación Profesional se ha ido fortaleciendo en la última década, se ha dado un primer paso, tanto por el incremento del número de alumnos como por la mejora de la imagen y la percepción que se tiene de esta formación. Sin embargo, es insuficiente y para alcanzar los obje-

tivos será necesario incrementar la oferta de plazas y profundizar en la mejora de estos estudios, incluyendo además más oportunidades de promoción dentro del sistema educativo.

En Aragón se ha iniciado una línea de desarrollo nueva con la creación de Centros Integrados de Formación Profesional. A partir del curso 2010-11 comenzaron sus acti-



vidades los cinco Centros Públicos Integrados de Formación Profesional existentes. También Aragón ha sido pionero en la acreditación de competencias con la creación de la Agencia de Cualificaciones Profesionales que mediante el procedimiento de evaluación, es la encargada del reconocimiento, acreditación y registro de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral o el aprendizaje no formal. Es decir, se abre la posibilidad de obtener el reconocimiento académico a través de la experiencia.

¿Qué podemos hacer?

Con la crisis, la destrucción de empleo ha afectado con más intensidad a los jóvenes, especialmente en España en la que el índice de desempleo juvenil es el más alto de la Unión Europea. Los factores que han contribuido al mayor impacto laboral en los jóvenes han sido por un lado, la concentración del empleo juvenil en los sectores más golpeados por el cambio del ciclo económi-

co y por otro, la formación, ya que la crisis ha afectado especialmente al empleo de las personas con niveles formativos más bajos, entre los que se encuentran un elevado porcentaje de jóvenes, debido tanto al modelo productivo como a una cultura que ha favorecido el abandono de su formación prematuramente. Se estima que el porcentaje de empleos que requieren cualificaciones de alto nivel pasará del 29% en 2010 al 35% en 2020 y otro 50% precisarán cualificaciones medias, según el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, el organismo de la Unión Europea que se ha encargado de las proyecciones de empleo con las que organizar las necesidades educativas.

La educación se mueve a lomos de la economía, independientemente del acierto de las predicciones, podemos servirnos de este instrumento para alcanzar objetivos que quedaron pendientes en anteriores reformas políticas y educativas. Ahora que algunos economistas han descubierto la baja rentabilidad de las desigualdades (nuestra economía crece a golpe de consumo y una mayor distribución de la renta lo favorece) se trata de dar oportunidades a los que hasta ahora no las han tenido: más formación para los ciudadanos que han tenido restringido el acceso, porque las exigencias del sistema les mantenía en los márgenes.

La Ley de Economía Sostenible hace una apuesta contradictoria. Contempla en sus principios la mejora de la competitividad de las empresas mediante la formación y la innovación y *la extensión y mejora de la calidad de la educación e impulso de la formación continua* como instrumentos para la mejora de la cohesión social y el desarrollo



personal de los ciudadanos. A través de la Ley de Economía Sostenible, el Ministerio se propone la flexibilización del acceso a los programas de cualificación profesional, la revisión de los procedimientos de acceso de los ciclos al bachillerato y la reforma del último curso de la ESO. Esta última medida, sin embargo, restringe la comprensividad del sistema y por tanto cuestiona la calidad educativa para una parte de los alumnos.

En los objetivos de la década 2010-2020 se enuncia la necesidad urgente de reducir el abandono escolar, de incrementar el número de jóvenes que se gradúan en Educación Secundaria Obligatoria y de los que continúan su formación postobligatoria. Alcanzar estos objetivos es esencial para el desarrollo personal y profesional de nuestros jóvenes, para alcanzar cotas más elevadas de bienestar y también para que nuestro país pueda reorientar su modelo de crecimiento económico.

Pero alcanzar estos objetivos no es fácil y parece imprescindible un acuerdo entre los principales agentes educativos, es decir, la administración educativa central, los departamentos de educación de las comunidades autónomas, los profesionales de la enseñanza y los centros educativos para articular las medidas indispensables que nos

lleven a la meta marcada. Sin pretender ser pesimistas, hay que reconocer la dificultad de poner de acuerdo a tantas instancias y con intereses tan diferentes. No olvidemos tampoco que el enésimo intento de acuerdo protagonizado por el ministro Gabilondo de un Pacto por la Educación en 2010 se vio frustrado y que en la historia reciente de nuestro país, desde la Constitución de 1978, no se ha alcanzado un acuerdo entre los partidos mayoritarios sobre los aspectos fundamentales de la educación, primando los intereses partidarios sobre el interés común y convirtiendo la educación en un reducto ideológico encastillados en posiciones maximalistas.

Afrontar los retos de bienestar social y económico en Europa supone disponer de una población formada y altamente cualificada, de una ciudadanía que participe desde el conocimiento y la capacidad crítica, capaz de diseñar un futuro basado en la cohesión social y no en la desigualdad. Debemos dejar atrás viejos conceptos de la educación, segregadores y elitistas, y apostar por la calidad de la educación para todos en escuelas inclusivas en las que quepan todos. Para ello hará falta que la educación se convierta en un eje vertebrador de la sociedad europea, con inversiones adecuadas, haciendo compatible la formación científica y tecnológica con el mantenimiento de estos valores. Nuestra sociedad tiene además el reto de integrar a la población inmigrante en igualdad de condiciones, como nuevos ciudadanos, con los mismos derechos y obligaciones.

El nuevo gobierno aragonés que salga de las urnas deberá afrontar los retos derivados tanto de la posición en la que nos encontramos, muy alejada de la media de los países europeos, como del compromiso adquirido con la estrategia de Europa 2020. Deberá articular las medidas adecuadas para alcanzar los objetivos establecidos teniendo en cuenta que al terminar la legislatura habrá consumido la mitad del tiem-

po establecido. Las medidas que adopten deberán abordar con determinación aspectos como el abandono escolar prematuro, las tasas de fracaso escolar, las transiciones de un centro de enseñanza a otro, las repeticiones de curso, los apoyos educativos o la formación profesional.

La media europea oculta valores muy dispersos, destacan ocho países que ya han alcanzado el 10% previsto (Austria, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia, Lituania, Luxemburgo y Polonia), otros han conseguido notables avances como Chipre, Italia, Malta, Portugal y Rumania, pero todavía tres países presentan índices muy alejados del objetivo, con valores superiores al 30% como Malta, Portugal y España.

Bibliografía

- Comisión Europea (2002), *Educación y formación en Europa: sistemas diversos, objetivos compartidos para 2010*, Bruselas.
- Comisión Europea (2010), *Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, Bruselas.
- Consejo de Ministros (2010), Plan de Acción 2010-2011, y Madrid, Ministerio de Educación.
- Fernández Enguita et al. (2010), *Fracaso y abandono escolar en España*, Barcelona, Fundación "La Caixa".
- Lorente, Rocío y Torres, Mónica (2010), "Políticas de educación y formación en la Unión Europea: una historia de cambios y continuidades" en *Revista Española de Educación Comparada*, núm. 16, págs. 159-183.
- Pedró, Francesc (2011), "Reconsiderar el fracaso escolar en Europa" en *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 411, págs. 14-15.