

LOS OBJETIVOS EDUCATIVOS DE LA UNIÓN EUROPEA: EUROPA AVANZA POCO, ESPAÑA RETROCEDE

Joan Estruch Tobella

Doctor en Filología Hispánica. Catedrático del IES J. Balmes, Barcelona

UN AMBICIOSO COMIENZO: LISBOA, 2000

El Consejo Europeo de Lisboa, celebrado en marzo de 2000, puso en marcha un nuevo planteamiento de los temas educativos de la Unión Europea (UE). Hasta entonces, las grandes diferencias existentes entre los distintos sistemas educativos habían dificultado la implementación de políticas comunes. El Consejo de Lisboa planteó la necesidad de mejorar la calidad educativa como una opción estratégica, destinada a convertir la UE en “la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”. Esta vinculación entre la educación y el desarrollo económico y social, muy en línea con las orientaciones de la OCDE, convierte la educación en garantía del modelo social europeo. A diferencia de sus competidores, Estados Unidos y Japón, Europa defiende el Estado de bienestar:

“Las personas constituyen en Europa el principal activo, por lo que deberían convertirse en el centro de las políticas de la Unión. La inversión en capital humano y el fomento de un Estado de bienestar activo y dinámico serán esenciales tanto para que Europa ocupe un lugar en la economía basada en el conocimiento como para garantizar que el surgimiento de esta nueva economía no incremente los problemas sociales existentes de desempleo, exclusión social y pobreza” (Conclusiones de la Presidencia)

El Consejo de Lisboa no sólo diseñó este ambicioso objetivo global, sino que estableció un método para alcanzarlo: el llamado “método abierto de coordinación”. Dada la enorme variedad de los sistemas educativos europeos, se establecen objetivos compartidos, se miden los progresos de cada país, se difunden las buenas prácticas y se rinde cuentas al Consejo Europeo. El lema que lo resume es: “Sistemas diferentes, objetivos compartidos”.

A partir de ahí comenzó el proceso de concreción de los objetivos y de los índices de medición, Se trata de un proceso difícil de resumir, debido a la compleji-

dad de los mecanismos burocráticos de la Unión Europea. Obviaremos, pues, las referencias detalladas a los trabajos y documentos generados por comisiones de expertos, Consejos de Educación (ministros) y Consejos Europeos (jefes de Gobierno y de Estado). Destacaremos la formulación, en 2002, de las tres grandes finalidades estratégicas, desglosadas en 13 objetivos (Cuadro 1).

Cuadro 1. Objetivos educativos para 2010

3 FINALIDADES ESTRATÉGICAS, 13 OBJETIVOS
<u>1. Mejorar la calidad y la eficacia de los sistemas de educación/formación en la UE</u>
1.1. Mejorar la educación y la formación de profesores y formadores
1.2. Desarrollar las capacidades necesarias para la sociedad del conocimiento
1.3. Garantizar el acceso de todos a las TIC
1.4. Aumentar la matriculación en los estudios científicos y técnicos
1.5. Aprovechar al máximo los recursos
<u>2. Facilitar el acceso de todos a los sistemas de educación/formación</u>
2.1. Crear un entorno de aprendizaje abierto
2.2. Hacer el aprendizaje más atractivo
2.3. Promover la ciudadanía activa, la igualdad de oportunidades y la cohesión social
<u>3. Abrir los sistemas de educación y formación al mundo exterior</u>
3.1. Reforzar los lazos con la vida laboral y la investigación, y la sociedad en general
3.2. Desarrollar el espíritu empresarial
3.3. Mejorar el aprendizaje de idiomas
3.4. Aumentar la movilidad y los intercambios
3.5. Reforzar la cooperación europea.

Las rectificaciones

Estos objetivos resultaban aún demasiado genéricos, por lo que, al año siguiente, se adoptó una primera lista de cinco indicadores o niveles de referencia (benchmarks) que servirían de instrumentos de medición del progreso en la consecución de los objetivos. El primero de esos indicadores estaba formulado así:

“Para 2010, todos los Estados miembros deberían, como mínimo, reducir a la mitad la tasa de abandono escolar prematuro, con relación a los datos de 2000, para lograr un índice medio en la UE no superior al 10 %”

Como se ve, todos los Estados miembros estaban obligados a alcanzar esa cota. Sin embargo, unos meses después, el Consejo de Educación de mayo de 2003 reo-

Los objetivos educativos de la Unión Europea: Europa avanza poco, España...

rientó esa formulación. Ya no se trataba de indicadores que comprometían a los gobiernos nacionales. Ahora el primero quedó así:

“Para 2010 debería alcanzarse un índice medio de jóvenes en situación de abandono escolar prematuro en la UE no superior al 10% “

La diferencia es sustancial: el indicador ya no se refiere a cada Estado, sino al promedio de todos ellos, de manera que se acepta que algunos se sitúen por debajo de la media. Lo mismo ocurrió con los restantes cuatro indicadores. Sirva de ejemplo el segundo, que en su primer redactado decía:

“Para 2010, deberá reducirse como mínimo a la mitad el número de ciudadanos de 15 años de todos los Estados miembros con rendimientos insatisfactorios en las competencias de lectura, matemáticas y ciencias”.

Pero la nueva formulación era mucho menos ambiciosa:

“Para 2010, el porcentaje de ciudadanos de 15 años con rendimientos insatisfactorios en la competencia de lectura en la Unión Europea debería haber disminuido por lo menos un 20% con respecto al año 2000”.

De nuevo, se exige a los Estados de compromisos concretos, y la mejora en las tres competencias clave evaluadas en las pruebas PISA queda reducida a la lectura. Por último, de una reducción del 50% se pasa al 20%. Por otro lado, lo que en el Consejo de Lisboa se definía como “un aumento anual considerable de la inversión per cápita en recursos humanos” pasa a ser una recomendación: “La Comisión invita a los Estados miembros a seguir contribuyendo al logro del objetivo de Lisboa de aumentar sustancialmente la inversión anual per cápita en recursos humanos”. Este indicador, sin duda el que más comprometía a los gobiernos de la UE, prácticamente desapareció en el Consejo de Educación de mayo de 2003. En definitiva, tres años después, los ambiciosos proyectos de Lisboa quedaron reducidos a cinco indicadores mucho más modestos (Cuadro 2).

Cuadro 2. Indicadores del rendimiento medio europeo en educación/formación

1. Abandono escolar prematuro

Para 2010 debería alcanzarse un índice medio de jóvenes (de 18-24 años) en situación de abandono escolar prematuro en UE no superior al 10%

2. Matemáticas, ciencias y tecnología

El número total de licenciados en matemáticas, ciencias y tecnología en la Unión Europea debería aumentar al menos en un 15% para 2010, al tiempo que debería disminuir el desequilibrio entre hombres y mujeres

3. Conclusión de la enseñanza secundaria superior

Para 2010, al menos el 85% de los ciudadanos de 22 años de la Unión Europea debería haber cursado la enseñanza secundaria superior

4. Competencias básicas

Para 2010, el porcentaje de ciudadanos de 15 años con rendimientos insatisfactorios en la competencia de lectura en la Unión Europea debería haber disminuido por lo menos un 20% con respecto al año 2000

5. Formación permanente

Para 2010, el nivel medio de participación en la formación permanente en la Unión Europea deberá alcanzar al menos el 12,5 % de la población en edad laboral (25-64 años)

La situación actual

A pesar de la considerable reducción de los objetivos de Lisboa, los primeros datos del conjunto de la UE no mostraron señales de mejora. Por ello, en abril de 2004 el Consejo publicó un informe en el que daba la voz de alerta ante los retrasos que se iban produciendo. El título es significativo: "Urgen las reformas para coronar con éxito la estrategia de Lisboa", señalando que "deberá acelerarse el ritmo de las reformas", ya que "quedan demasiadas deficiencias que limitan el potencial de desarrollo de la Unión".

¿Está justificado este tono de preocupación? ¿Se podrán alcanzar los cinco niveles de referencia para 2010? Es pertinente formularse estas preguntas ahora, justamente cuando nos encontramos en la mitad del plazo señalado. Trataremos de responder a estas preguntas mediante unos cuadros estadísticos basados en el informe de la Comisión Europea *Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training*.

1) Reducir el abandono escolar prematuro

Población de 18-24 años que sólo ha cursado estudios obligatorios

	UE	ESPAÑA
2000	17'2	28'6
2002	16'4	29'0
2003	15'9	29'8
2004	15'9	30'4
2010	10 (?)	

Los objetivos educativos de la Unión Europea: Europa avanza poco, España...

2) Aumentar los titulados en matemáticas, ciencias y tecnología, en especial entre las mujeres

Graduados en Matemáticas, Ciencias y Tecnología (en miles) y porcentaje de mujeres (entre paréntesis)

	UE	ESPAÑA	JAPÓN	USA
2000	650 (28)	65 (31)	237	369
2001	681 (30)	74 (31)	233	380
2002	712	79 (30)	233	390
2010	783 (?)			

3) Secundaria superior para el 85% de la población de 22 años

Población de 20-24 años que ha terminado, al menos, la Secundaria superior

	UE	ESPAÑA
2000	76'4	
2002	76'6	64'9
2003	76'7	63'4
2004	76'4	62'5
2010	85 (?)	

4) Reducir un 20% los malos resultados en lectura de los alumnos de 15 años

Alumnos con nivel 1 o menos en comprensión lectora en las pruebas PISA

	UE	ESPAÑA	JAPÓN	USA
2000	19'4	16'3	10'1	17'9
2003	19'8	21'1	19'0	19'4
2010	15'5 (?)			

5) Formación permanente del 12'5% de la población en edad laboral

Población de 25-64 años que está recibiendo formación (2002)

	UE	ESPAÑA
2000	7'9	
2002	8'0	5'0
2003	9'3	5'8
2004	9'4	5'2
2010	12'5 (?)	

CONCLUSIONES

Los ambiciosos proyectos del Consejo Europeo de Lisboa no parecen avanzar a buen ritmo, ni siquiera si los medimos por los cinco indicadores de rendimiento, mucho más modestos y realistas. El estancamiento político de la Unión Europea, después del fracaso del proyecto de Constitución, es otro factor negativo. Los mediocres resultados estadísticos indican que los objetivos educativos europeos, formalmente compartidos en las esferas de la alta política comunitaria, apenas han llegado a ser conocidos por los agentes educativos de cada país, y menos aún por la opinión pública. Parece evidente que difícilmente se pueden conseguir mejoras a escala europea sin que participen de manera activa los centros, los profesores, las familias, los alumnos. Parece, pues, claro que las élites dirigentes europeas han actuado de manera demasiado burocrática, alejándose de la ciudadanía. Pero, precisamente para contrarrestar el aumento del “europesimismo”, sería deseable que tuviera éxito esa primera iniciativa europea en materia educativa.

Por lo que se refiere a la situación específica de España, tampoco se ha sabido transmitir a la comunidad educativa cuáles eran los objetivos europeos y cómo debía concretarlos cada Administración, cada centro, cada profesor. Se está, pues, desaprovechando una excelente oportunidad para convertir la convergencia europea en un estímulo para mejorar nuestro poco eficiente sistema educativo, que se sitúa en los últimos puestos de la UE en casi todos los apartados.

Podemos representar gráficamente esta coyuntura mediante un cuadro, en el que indicamos el grado de estancamiento (=), de mejora (+) o de retroceso (-).

Balance de los progresos en la consecución de los objetivos educativos europeos

INDICADORES	UE	ESP.
1) Menos abandono escolar prematuro	=	-
2) Más titulados en el ámbito científico	+	+
3) Más graduados en Secundaria Superior	=	-
4) Mejor competencia lectora	=	-
5) Más formación permanente	+	=

En la UE predomina el estancamiento, por lo que en los cuatro próximos años todos los países miembros tendrán que hacer un intenso esfuerzo para lograr los promedios marcados. En cuanto a España, muestra una alarmante tendencia al empeoramiento. Sólo mejora en el segundo indicador, situándose como el tercer país con mejores resultados, detrás de Eslovaquia y de Polonia. Pero esta mejora no compensa los preocupantes retrocesos en otros indicadores de mayor alcance social. Por ejemplo, el primero, en el que tenemos un índice que prácticamente dobla el promedio de la UE.

Los objetivos educativos de la Unión Europea: Europa avanza poco, España...

Quedan cuatro años para 2010. Aunque los indicadores han quedado reducidos a promedios europeos y, por tanto, España no está obligada a alcanzarlos, los objetivos de convergencia europea podrían ser un buen acicate para invertir la tendencia a la degradación de nuestro sistema educativo. ¿Todavía estamos a tiempo?

WEBGRAFÍA

HAUG, G. El nuevo marco europeo de objetivos y puntos de referencia educativos

<http://www.indexnet.santillana.es/indexnet2003/primavera2003/HAUG->

Lisboa, 2000:

http://www.europarl.eu.int/summits/lis1_es.htm

Informe del Consejo «Educación» al Consejo Europeo: Futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación:

<http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/01/st05/05980f1.pdf>

Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa (DOC 142 de 14.6.2002):

<http://ue.eu.int/newsroom/related.asp?BID=75&GRP=4280&LANG=1>

Progresos en la consecución de los objetivos de Lisboa:

<http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/progressreport05.pdf>