
SOCIEDAD ESPAÑOLA DE EDUCACIÓN COMPARADA

*Revista Española
de Educación Comparada*

NÚMERO 36 (julio-diciembre 2020)

DOI: 10.5944/reec.36.2020

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

Sociedad Española de Educación Comparada

ISSN: 2174-5382

CONSEJO DE REDACCIÓN

DIRECTORES

M^a José García Ruiz (*UNED*) & Javier M. Valle López (*UAM*)

SECRETARIO DE GESTIÓN

Antonio Martínez Muñoz (*UCLM*)

SECRETARÍA DE EDICIÓN

Gabriel Álvarez López (*UAM*)

Belén Espejo Villar (*USAL*)

David Celorrio de Ochoa (*UCM*)

CONSEJO EDITORIAL

Roberto Albarea, *Universidad de Udine*

Inmaculada Egido Gálvez, *Universidad Complutense de Madrid*

José Luis García Garrido, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Luis Miguel Lázaro Lorente, *Universidad de Valencia*

Francisco Michavila, Director de la Cátedra *UNESCO de Gestión y Política Universitaria*

Miguel Á. Pereyra, *Universidad de Granada*

Francesc Raventós Santamaría, *Universidad de Barcelona*

María Teresa Terrón Caro, *Universidad de Pablo Olavide*

Alejandro Tiana Ferrer, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Leoncio Vega Gil, *Universidad de Salamanca*

CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL

Europa

Clementina Acedo, *BIE*

Marc Bray, *WCCES*

Robert Cowen, Institute of Education, *University of London*

Mariane Frenay, *Université Catholique de Louvain*

Jean-Luc Gurtner, *Université de Fribourg*

Hans-Georg Kotthoff, *University of Freiburg*

Dimitris Mattheou, *University of Athens*

António Nóvoa, *Universidade de Lisboa*

Rauni Räsänen, *University of Oulu*

Jürgen Schriewer, *Humboldt Universität*

Hannu Simola, *University of Helsinki*

Lennart Wikander, *University of Uppsala*

Thyge Winther-Jensen, *Danish University of Education*

América del Norte

Robert Arno, *University of Indiana*
Irving Epstein, *Illinois Wesleyan University*
Erwin Epstein, *Loyola University of Chicago*
Carlos Alberto Torres, *University of California*

América Central y del Sur

Norberto Fernández Lamarra, *Universidad Nacional de Tres de Febrero*
Marco Aurelio Navarro Leal, *Universidad Autónoma de Tamaulipas*

Asia

Terri Kim, *Yonsei University and Brunel University*
Mark Mason, *Hong Kong University*
Huang Zhicheng, *Universidad Nacional del Este de China*

Australia

Anthony Welch, *University of Sydney*

África

Abderrahman el Fathi, *Universidad Abdelmalek Es-Saâdy*
Zohra Lhioui, *Universidad Moulay Ismaïl de Meknes*

© Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid, 2020

ISSN: 2174-5382

Revista semestral

Nº. 36 (julio-diciembre 2020)

doi: 10.5944/reec.36.2020

Edita: UNED (Servicio de Publicaciones)

La Sociedad Española de Educación Comparada no se hace responsable de las opiniones expresadas por los autores en las contribuciones aparecidas en esta revista, ni comparte necesariamente las ideas manifestadas en las mismas.

LA «REVISTA ESPAÑOLA DE EDUCACIÓN COMPARADA» ESTÁ INDIZADA EN:

BASES DE DATOS INTERNACIONALES DE LA ESPECIALIDAD

IRESIE

ERA (Educational Research Abstracts)

Education Journals database. Proquest

BASES DE DATOS INTERNACIONALES MULTIDISCIPLINARES

SCOPUS

Fuente Academica Premier

IBZ online

Periodicals Index Online

REDIB (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico)

DOAJ (Directorio de Revistas en Acceso Abierto)

ESCI (Emerging Sources Citation Index)

SISTEMAS DE EVALUACIÓN INTERNACIONALES

ERIH PLUS; Google Scholar Metrics: Índice h5 (8) y mediana h5 (12); Journal Scholar Metrics (JSM) Q3; Latindex (33 requisitos cubiertos); Sello de calidad de la FECYT renovado en la VI convocatoria (2020).

CATÁLOGOS INTERNACIONALES

Ulrichs, British Library, Library of Congress, Worldcat, OEI, UNESDOC, IoE London, Kings College London etc.

.....

BASES DE DATOS NACIONALES DE LA ESPECIALIDAD

Redined

BASES DE DATOS NACIONALES MULTIDISCIPLINARES

DIALNET

ISOC

A360º

SISTEMAS DE EVALUACIÓN NACIONALES

CIRC: B; ANEP: A; DICE: 28,95; CARHUS+2018: D; RESH: 0,109; MIAR2019 ICDS: 9,9; INRECS: Q2 0,103 (47/162).

CATÁLOGOS NACIONALES

Cisne, Rebiun, Biblioteca Nacional de España etc.

SUMARIO

CONTENTS

MONOGRÁFICO «EL FINAL DE LA E&T 2020: TRAYECTORIA Y NUEVO RUMBO DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA»

MONOGRAPHIC 'TOWARDS THE END OF E&T 2020: PATH AND NEW DIRECTION OF THE EDUCATIONAL POLICY OF THE EUROPEAN UNION'

ENRIC PRATS, *Editorial: Los retos pendientes de la Estrategia Europea 2020. Una presentación* (EDITORIAL: THE OUTSTANDING CHALLENGES OF THE EUROPEAN STRATEGY 2020. A PRESENTATION?).....10

JUAN TOMÁS ASENJO; FÉLIX ASENJO, *Educación y europeísmo, un itinerario de encuentro transnacional* (EDUCATION AND EUROPEANISM, A TRANSNATIONAL MEETING ITINERARY).....14

IRENE PSIFIDOU; ANTONIO RANIERI, *European cooperation in vocational education and training: towards a common ambition* (COOPERACIÓN EUROPEA EN LA FORMACIÓN PROFESIONAL: HACIA UNA META COMÚN).....32

ERNESTO COLOMO; FRANCISCO ESTEBAN, *La Universidad Europea: entre Bolonia y la Agenda 2020* (THE EUROPEAN UNIVERSITY: BETWEEN BOLOGNA AND THE AGENDA 2020).....54

CARLOS NOVELLA, *¿Qué pacto educativo necesitamos en España para cumplir con los indicadores del ET 2020?* (WHAT EDUCATIONAL PACT DO WE NEED IN SPAIN TO FULFILL THE INDICATORS OF ET 2020?).....74

MARÍA MATARRANZ; JAVIER M. VALLE; JESÚS MANSO, *Después del 2020... Hacia un Espacio Europeo de Educación en 2025* (AFTER 2020... TOWARDS AN EUROPEAN EDUCATION AREA IN 2025).....98

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

ANALYSIS AND RESEARCH

DAVID NIETO, *La educación bilingüe en los Estados Unidos: Programas, perspectivas, retos y lecciones* (BILINGUAL EDUCATION IN THE U.S.: PROGRAMS, PERSPECTIVES, CHALLENGES, AND LESSONS).....130

JORDI BRASÓ; XAVIER TORREBADELLA, *Pedagogías comparadas. De la Escuela del Mar y Pere Vergés a la Escuela 26 de enero (1943) y Enric Gibert* (TWO HYGIENE SCHOOLS IN BARCELONA: FROM ESCUELA DEL MAR (1922) AND PERE VERGÉS TO ESCUELA 26 DE ENERO (1943) AND ENRIC GIBERT).....146

DOCUMENTOS

DOCUMENTS

ENCARNACIÓN SÁNCHEZ LISSEN; ALICIA SIANES BAUTISTA: *E-learning en 15 días. Retos y renovaciones en la Educación Primaria y Secundaria de la República de Croacia durante la crisis del COVID-19. How have we Introduced distance Learning?* (E-LEARNING IN 15 DAYS. CHALLENGES AND RENOVATIONS IN PRIMARY AND SECONDARY EDUCATION OF THE REPUBLIC OF CROATIA DURING THE COVID-19 CRISIS. HOW HAVE WE INTRODUCED DISTANCE LEARNING?).....181

RESEÑAS

BIBLIOGRAPHICAL REVIEWS

DE SOUSA SANTOS, B. (2018): *The coming of age of Epistemologies of the South* (Durham, NC Duke University Press). Recensión a cargo de María José García Ruiz.....197

EGIDO GÁLVEZ, I.; y MARTÍNEZ-USARRALDE, M.J. (2019): *La educación comparada, hoy* (Madrid: Síntesis). Recensión a cargo de Enric Prats.....200

CANDEIAS MARTINS, E. (COORD.) (2019): *Antônio S. Faria de Vasconcelos nos meandros do movimento da Escola Nova: pioneiro da educação do futuro* (Castelo Branco: Câmara Municipal). Recensión a cargo de Leoncio Vega Gil y Nayana Pinheiro Tavares.....203

GUIRAO, F., y PICH J. (EDS.) (2019): *¿Una Unión Europea en crisis? Reflexiones para un debate urgente* (Madrid: Catarata). Recensión a cargo de Adrián Neubauer Esteban.....206

MONOGRÁFICO / MONOGRAPHIC

EL FINAL DE LA E&T 2020: TRAYECTORIA Y NUEVO RUMBO DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Towards the end of E&T 2020: Path and new direction
of the Educational Policy of the European Union

Coordinado por Enric Prats / Coordinated by Enric Prats

1



Editorial: Los retos pendientes de la Estrategia Europea 2020. Una presentación

*Editorial: The outstanding challenges of the
European Strategy 2020. A presentation?*

Enric Prats*

DOI: 10.5944/reec.36.2020.27722

Recibido: **16 de junio de 2020**
Aceptado: **16 de junio de 2020**

* ENRIC PRATS: Profesor de Pedagogía Internacional en la Universidad de Barcelona. Miembro de la coordinación del Programa de Mejora e Innovación de la Formación Inicial de Docentes, del Consejo Interuniversitario de Cataluña. Coordinador editorial de la revista Temps d'Educació. **Datos de contacto:** E-mail: enricprats@ub.edu

La Estrategia Europa 2020 de Educación y Formación vino a ser, en la década pasada, la esperanza comunitaria para afianzar los resultados más bien modestos de la iniciada en Lisboa en 2000. En marzo de 2010, el Consejo Europeo, celebrado en Bruselas, aprobaba esa nueva estrategia para esta década vencida, en un contexto bien distinto al de 2000, con algunas lecciones aprendidas, pero con las mismas cautelas de Lisboa: dictar objetivos comunes y particulares para cada estado miembro, sin entrar en el desarrollo de políticas precisas. Así, por ejemplo, se plantearían diversos ejes, además de las iniciativas para incentivar la movilidad y el intercambio: en formación profesional, en educación superior y en el desarrollo de competencias clave para la educación básica. Todo ello, en plena puesta en marcha del proceso de Bolonia, que en España empezaba a rodar con las primeras titulaciones de grado y máster justo con el inicio de la década.

En aquel momento, el Consejo Europeo definió cinco objetivos principales para la Unión Europea en 2020, además de objetivos de carácter medioambiental, en materia de clima y energía. Al mismo tiempo, se lanzaban iniciativas en el ámbito de la formación profesional y se reforzaba la educación superior con el desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior y las medidas de reconocimiento mutuo en el ámbito de las cualificaciones profesionales, pero sobre todo se tenía puesta la mirada en lo que vendría a partir de 2020.

En este monográfico de la *Revista Española de Educación Comparada* se ha ofrecido la posibilidad, a los estudiosos de la Educación Comparada e Internacional, de hacer un balance de esos dos grandes esfuerzos de política educativa supranacional. Como se indicaba en la propuesta de monográfico, se ha pretendido repasar los logros acaecidos en este ámbito, pero también los retos que la experiencia estudiada nos ha aportado. La situación actual ofrece más incertidumbres que certezas, como viene siendo propio de tiempos complejos. A los retos planteados por la salida del Reino Unido de la Unión Europea y la reaparición institucionalizada de populismos en política, más pendientes de las encuestas que de las necesidades de la ciudadanía, se ha sumado una crisis sin precedentes en esta generación como ha sido la emergencia sanitaria global, con unas consecuencias todavía por estudiar.

En este contexto, la escuela emerge, todavía bien entrados ya en el siglo XXI, como un baluarte destacado para el bien de las naciones pero también para entidades de orden supranacional. Esa es la tesis que podría encontrarse también en el desarrollo de un espacio europeo común y en las autoridades comunitarias, que han centrado sus preocupaciones educativas en la necesidad de promover una conciencia ciudadana compartida y de desarrollar unas competencias consideradas clave para vivir en esta Europa que se quiere del conocimiento y la competitividad. La condición de europeísmo ha tenido que lidiar siempre entre los sentimientos nacionales y las aspiraciones supranacionales, una tensión que sustentan Juan Tomás Asenjo y Félix Asenjo en su artículo «Educación y europeísmo, un itinerario de encuentro transnacional.», a modo de freno para el desarrollo de esa deseada dimensión europea por parte de los gobiernos nacionales, atemorizados, sin duda, por perder cuotas de influencia. La formulación en base cuatro, entre identidad, ciudadanía, valores y educación, resulta fundamental para entender la insistencia en promover iniciativas de movilidad que permitan romper la rigidez de las fronteras estatales, como se ha visto con la ampliación de esa movilidad a los centros escolares, volcados a suscribirlas, y en los tímidos pero seguros avances en el desarrollo de las competencias clave, que pueden consolidar esa dimensión europea.

Esta conciencia compartida de construcción europea viene reforzada cuando encuentra una traducción tácita en términos de progreso colectivo, pero sobre todo en el plano individual; en otras palabras, cuando la ciudadanía admite y reconoce en su práctica diaria los beneficios directos que supone esa dimensión europea. La formación profesional es, sin duda, un segundo pilar fundamental, junto con la escolarización básica en la construcción de Europa. En «Cooperación europea en la formación profesional: hacia una meta común», firmado por Irene Psifidou y Antonio Ranieri, se amplía la tesis de que el desarrollo común está siendo paralelo al afianzamiento de la opción de la formación profesional y vocacional entre la juventud europea. La necesidad de alcanzar altos niveles de cualificación profesional va pareja a la calidad del mercado productivo, un objetivo doble que las autoridades comunitarias se han propuesto en esta década. Las políticas de cooperación desarrolladas en este capítulo, bajo el amparo del Cedefop, han permitido dibujar un marco compartido que refuerza la tríada entre formación, acreditación y empleabilidad, mediante diversos instrumentos creados al efecto. La cooperación analizada en el artículo sería una de las claves en el camino para alcanzar los indicadores fijados, junto con el desarrollo de políticas nacionales sincronizadas con esos objetivos, lo que ha permitido que la formación profesional de alto nivel haya registrado unos niveles de prestigio elevados entre la población europea, según los sondeos expresados en este artículo. Este fenómeno es importante para mejorar los datos económicos y laborales pero resulta crucial para avanzar decididamente en los objetivos colectivos de construcción europea.

En esta consolidación del espacio europeo común, un tercer pilar viene protagonizado por la educación superior y, en particular, por la universidad. En «La Universidad Europea: entre Bolonia y la Agenda 2020», Ernesto Colomo y Francisco Esteban describen la dicotomía que ha vivido históricamente la institución superior en Europa, entre modelos idealistas o humanistas y modelos pragmáticos o progresistas, pareciendo que estos últimos estarían ganado una supuesta batalla de predominio en la formación de los universitarios de nuestro siglo, según los presupuestos del Plan Bolonia. Ciertamente, los datos arrojan un crecimiento importante en los porcentajes de graduados universitarios, especialmente entre las mujeres, en consonancia con el indicador buscado, que en el caso de España se hace más patente en el País Vasco y en Madrid. El dato podría hacer suponer que el modelo pragmático o progresista de universidad está respondiendo a lo que demanda la sociedad, pero puede entreverse que quizás harían falta dosis del modelo humanista para alcanzar con solvencia esa anhelada dimensión europea, en línea con lo que vendrán a plantear los objetivos de sostenibilidad de la próxima década.

En clave local, Carlos Novella firma el artículo que se titula: «¿Qué pacto educativo necesitamos en España para cumplir con los indicadores del ET 2020?». La tesis del autor, ciertamente controvertida, es que un pacto en el terreno escolar permitiría alcanzar metas elevadas, como las que planteaba la Estrategia 2020. Se puede entender que, en el artículo de Carlos Novella, planea la idea de que ese pacto es la única herramienta para desarrollar políticas eficaces en el terreno educativo, aunque no sea esa directamente su intención. Lo que sí ofrece es un recorrido interesante de carácter histórico sobre las vicisitudes políticas y sociales que han enfrentado a los actores educativos españoles y, en particular, las que han ido paralelas a los vaivenes políticos y legislativos, para comprobar que los objetivos a largo plazo solo pueden conseguirse en sistemas estables. Con las evaluaciones internacionales observando lo que ocurría y los indicadores de la Estrategia 2020 como horizonte, las crisis económicas sucesivas han ido recortando

progresivamente la posibilidad de llegar a acuerdos, relegando la educación, como la sanidad, a niveles preocupantes. En esta tesitura, las energías gastadas en los intentos de pacto escolar en España han ido chocando con actitudes monolíticas en el terreno político que no favorecían precisamente el consenso, como se constató en la etapa Wert. La condición de estabilidad que se requiere para hacer posible un sistema educativo longevo adquiere toda su fuerza cuando el artículo constata que las disposiciones legislativas de las dos últimas décadas habrían incidido muy levemente en las indicaciones establecidas por las autoridades comunitarias. Para entender esa contradicción, entre la voluntad de someterse a esos indicadores y las políticas erráticas producidas, solo hace falta admitir, como hace el autor, la dificultad que significa aceptar la necesidad de renunciar para alcanzar acuerdos.

Esa misma inquietud debería iluminar la política educativa futura. Partiendo de los principios fundacionales que inspiraron hace siete décadas la cooperación europea, María Matarranz, Javier Valle y Jesús Manso trazan, en su artículo «Después del 2020... Hacia un Espacio Europeo de Educación en 2025», los ejes por los que deberá transitar la consolidación ese espacio educativo compartido. Para ello, hacen un repaso histórico donde se perfilan cuatro grandes momentos, inaugurado con la creación de infraestructuras, pasando por etapas protagonizadas por políticas sectoriales y por políticas globales o integradas, para desembocar en la fase actual de programas estratégicos, donde a su juicio se enmarcaría la Estrategia 2020 de Educación y Formación 2020. El salto cualitativo se produce precisamente a partir de la segunda fase, cuando arrancó la Estrategia de Lisboa, en 2000, momento a partir del cual creció de manera destacada el número de disposiciones vinculantes y no vinculantes emitidas por organismos comunitarios. El horizonte cercano viene dibujado, por lo tanto, por la posibilidad de empezar a constituir ese espacio educativo común en 2025 que se ha ido apuntando en los últimos tiempos por parte de autoridades europeas y del cual todavía se desconocen los detalles.

En definitiva, en las dos últimas décadas, los pasos hacia políticas comunes en lo educativo a escala europea se han ido intensificando y los lazos o compromisos compartidos se han ido estrechando. Como aportan los artículos recogidos en este monográfico, son muchos los logros alcanzados, pero no son menores los nuevos retos que se han ido abriendo. Esta debe ser, con seguridad, una de las características de la educación, un fenómeno vivo y dinámico que requiere una atención cuidada y continuada por parte de todos los actores implicados, especialmente los que tienen más responsabilidad política en ella.

2



Educación y europeísmo, un itinerario de encuentro transnacional

*Education and Europeanism,
a transnational meeting itinerary*

Juan Tomás Asenjo*; Félix Asenjo Gómez**

DOI: 10.5944/reec.36.2020.26145

Recibido: 29 de noviembre de 2019

Aceptado: 30 de marzo de 2020

*JUAN TOMÁS ASENJO: Doctor en Ciencias de la Educación. Profesor y orientador de un centro educativo durante nueve años; director de una Fundación para Menores Tutelados. Actualmente imparte docencia en los grados de Educación Infantil y Primaria y en el Máster de Secundaria en la Universidad Pontificia Comillas, así como en otras entidades universitarias: Universidad Escuni; Universidad Nebrija. Su línea de investigación aborda dos temáticas: la investigación en el área de la formación de identidades europeístas. Y la formulación de proyectos de Aprendizaje y Servicio universitario. **Datos de contacto:** E-mail: jtasenjo@comillas.edu

*FÉLIX ASENJO GÓMEZ: Licenciado en Filosofía y Letras, en la Sección de Ciencias de la Educación, por la Universidad Pontificia de Comillas (1986). Diploma de Estudios Avanzados de la UNED (2010). Diplomado Especialista en Formación de Adultos por la Universidad Autónoma de Madrid (1989). Posee la Declaración Eclesiástica de Idoneidad (DEI). Desde 2007 hasta 2015 desempeñó el cargo de Responsable de Área del Departamento de Pedagogía. Imparte actualmente como profesor titular las asignaturas de Teoría de la Educación, e Historia y Corrientes Internacionales de la Educación. **Datos de contacto:** E-mail: fassenjo@escuni.es

Resumen

El Espacio Europeo de Educación para 2025 diseñado desde la Comisión Europea considera la educación y la cultura los motores para generar empleo y crecimiento económico; el nuevo Espacio propone reforzar, al mismo tiempo, los procesos de identificación con el proyecto europeo. Este planteamiento ha hecho considerar a la movilidad del profesorado y a la construcción de redes de colaboración y aprendizaje como pilares indispensables en el desarrollo de esta meta. El éxito de los programas eTwinning y Erasmus+ han favorecido que sobre ellos se concentre la confianza de consolidar una ciudadanía activa y con sentimiento identitario. Abordamos, en primer lugar, analizar la perspectiva educativa que busca fomentar la identidad europea, siendo la Dimensión Europea de la Educación y la promoción de las competencias clave dos iniciativas decisivas en el marco de la política educativa europea. A continuación, se detallan algunas de las propuestas educativas ex profeso para el contexto escolar, subrayando la variedad y amplitud de posibilidades existentes, para concretar, finalmente, en la valoración del programa eTwinning y Erasmus+. La metodología utilizada se centra en un análisis descriptivo de los datos presupuestarios y del número de proyectos, aportados por las Memorias Anuales del Programa Erasmus+ y por la Evaluación intermedia del Programa Erasmus+ (2014-2020); así como el análisis de datos referidos a la participación del profesorado de los centros, tanto en los proyectos de movilidad que propone el programa Erasmus+, como en la singularidad que define al programa eTwinning. Se puede concluir que la gran inversión presupuestaria, que emana de una firme apuesta por una construcción identitaria asentada a partir de la educación, se ve refrendada por unos resultados positivos; por un lado, hay más profesores que nunca participando de las diferentes propuestas formativas; por otro lado, aquellos que participan aumentan sus capacidades cívicas y tienen más predisposición europeísta.

Palabras clave: movilidad; competencias clave; Erasmus+; eTwinning; transnacional

Abstract

The European Space of Education for 2025 designed by the European Commission considers education and culture the engines for generating employment and economic growth; The new Space proposes reinforce, at the same time, the identification processes with the European project. This approach has made teachers' mobility and the construction of collaboration and learning networks as essential pillars in the development of this goal. The success of the eTwinning and Erasmus + programs has encouraged them to focus on the confidence of consolidating an active and identity-oriented citizenship. We approach, first, to analyze the educational perspective that seeks to promote European identity, the European Dimension of Education and the promotion of key competencies being two decisive initiatives in the framework of European education policy. The following are some of the exprofeso proposals for the school context, highlighting the variety and breadth of specific possibilities. Finally we focus in the evaluation of the eTwinning and Erasmus + program. The analysis methodology focuses on a descriptive analysis of the budget data and the number of projects, provided by the Annual Reports of the Erasmus + Program and by the Intermediate Evaluation of the Erasmus + Program (2014-2020). As well as the analysis of data referring to the participation of the teaching staff of the schools, both in the mobility projects proposed by the Erasmus + program, and in the uniqueness that defines the eTwinning program. It can be concluded that the large budgetary investment, which emanates from a firm commitment to an identity construction based on education, is endorsed by the positive results; On the one hand, there are more teachers than ever who participate in the different training proposals; On the other hand, those who participate increase their civic abilities and have a more Europeanist predisposition.

Keywords: mobility; key competencies; Erasmus +; eTwinning; transnational

*Europa ha de ser primeramente creada
en los espíritus y luego puede
ser inscrita en los pasaportes.*
(Frieden, P.)

1. Sociedad y educación en el marco europeo

El evidente recorrido de la educación junto a la construcción europea nos conduce, en este iniciado siglo XXI, a revelar la importancia de la propuesta educativa europeísta, sin la cual avanzaríamos con dificultad en el proyecto común de Europa. Sin embargo, la política educativa procedente de Bruselas se encuentra condicionada en numerosas ocasiones por los intereses nacionales, y modular ambas posturas resulta uno de los escollos que está ralentizando las diferentes iniciativas. La historia ha dado argumentos más que sobrados para elevar a la categoría de necesidad la formación de una ciudadanía consciente de un estatus europeo, donde la competencia en dimensión europea adquiriera una presencia curricular en los centros educativos. Es ésta una empresa de notable dificultad sobre la que, transcurridos los años, se mantiene una especie de *stand by*. La realidad de una ciudadanía con percepción europea dista aún de alcanzar los niveles deseados por las instituciones comunitarias (Torreblanca, 2014) siendo este, sin embargo, uno de sus objetivos clave.

Asistimos, a su vez, a una nueva fase evolutiva de la educación. No solo se trabaja en torno a nuevos objetivos y metodologías de aula, se puede afirmar que nos encontramos ante una revolución de la propia institución. Tal revolución es solo comparable a la suscitada por el modelo comprensivo que propició el paso de una enseñanza exclusiva para una élite a una enseñanza generalizada. Los colegios, definidos como estrategia individualizada de mejora social, se están redefiniendo en sociedades de aprendizaje colaborativo, propiciado por una doble causalidad: la heterogeneidad presente en las aulas parece que ha convertido en obsoletos los métodos de enseñanza y aprendizaje; así como los modelos relacionales entre los miembros de la comunidad educativa, en especial en el ámbito profesor y alumno, se están redefiniendo. Junto a la realidad de aulas configuradas desde la diversidad, la sociedad está demandando a los colegios proyectos educativos en los que el ejercicio de la ciudadanía esté muy presente, modificando una actividad históricamente ajena a este contexto. Así, el concepto de enseñanza personalizada ha dado pie a los procesos de enseñanza individualizada; el esfuerzo personal se formula en la realización de trabajos colectivos, por ejemplo, el tan en boga *aprendizaje cooperativo*; el magisterio ha evolucionado hacia el trabajo sistémico con una notable participación de las familias; los programas de convivencia se suceden como actividades complementarias inexcusables.

Sin embargo, en un claro contrasentido, en esa misión cívica y social es donde se abona gran parte de la crisis vivida en el seno de los colegios, con especial virulencia hacia el profesorado, propiciada por una notoria falta de confianza. La desconfianza con que se mira a los centros educativos se ha tornado en una desvalorización social de los mismos. ¿Qué esperar, pues, de los colegios y de su contribución social? O planteado en una perspectiva inversa ¿cómo generar una sociedad cívica, apuntalada en la arquitectura educativa de los centros formativos, si la confianza puesta en éstos es escasa o nula? ¿Estamos cayendo en una maniobra que nos prescribe una medicina, la educación,

de la que no se espera ninguna cura más allá del aleatorio éxito individual? Cuestiones todas que alcanzan su proyección en el ámbito europeo y que, de forma escalonada, nos hace plantearnos: ¿cómo cristalizar la dimensión europea de la educación si los sistemas educativos nacionales no proponen decididas actuaciones europeístas? ¿Cómo trasladar una actitud favorable hacia el marco social, político, económico, cultural y educativo de la Unión Europea y hacia la comprensión necesaria de la realidad supranacional sin la pertinente formación del cuerpo docente? En especial, ¿cómo incorporar en nuestras aulas una dimensión europea? Y, ante todo, ¿cómo formar adecuada y coherentemente a nuestros alumnos para que afronten un contexto supranacional europeo e internacionalizado? Es posible que la cultura del encuentro (Martínez, 2017) sea la llave que abra vías de solidaridad. La movilidad es probable que lo facilite, o así se piensa desde las instituciones europeas. La cultura de los valores, en todo caso, siempre tendrá que estar presente (Veugelers, de Groot & Stolk, 2017).

La misión tradicional de la educación en el seno de la sociedad se ha visto implementada con nuevos objetivos a partir del preciso instante en el que se la ha llamado a formar parte, de forma patente, en la construcción de una sociedad europea. Una tarea que también se ha visto desbordada por los acontecimientos generados por la sociedad de la información y de las nuevas tecnologías (Castell, 2000), lo que ha supuesto la caída de los muros académicos ante la presión de un entorno que le demandaba la elaboración de cauces relacionales con el contexto social, político y económico. Tendremos que volver a escribir los grandes objetivos que promueven los centros educativos y que a todas luces tienen que superar la sumisión a las exigencias curriculares actuales. Nos encontramos, con toda certeza, ante la demanda de una escuela: inclusiva, intercultural y diversa, comprometida con el fomento de la convivencia y el civismo; organizada como una estructura democrática; educadora en valores universales y en el fomento de los derechos humanos; abierta a la categoría de internacionalización que acompaña al fenómeno de la globalización; participe de una percepción supranacional elaborada desde una dimensión educativa europea.

El proyecto europeo educativo pasa por educar alumnos al tiempo que formar ciudadanos comprometidos con su entorno local y global. Una ciudadanía en la que esté presente esa dimensión transnacional; una sociedad capaz de reconocer su individualidad y desarrollar al mismo tiempo su compromiso social, en un trabajo permanente de autonomía crítica y constructiva. En línea con ese ideario de empoderamiento que la UNESCO (2019) considera que desde las aulas debe propiciar ciudadanos partícipes de la paz y la justicia. Sin esta convicción, estaremos ante una nueva fachada de la institución educativa pero organizada en torno a reglas pretéritas; insuficiente para el presente de la sociedad del conocimiento, en una época de eclosión de la tecnología y revolución de las estructuras sociales que a cada paso dibuja nuevas líneas de insolidaridad; una institución inoperante para un futuro de cambios vertiginosos que intuye la exigencia de un nuevo orden internacional.

La respuesta educativa, y por extensión social, a la batería de interrogantes que nos planteamos quizás la podamos encontrar en la Dimensión Europea de la Educación. A la vez, junto al desarrollo de esta *dimensión* es factible que se pueda trabajar en términos de competencias clave, en su dimensionalidad de conocimientos, destrezas y actitudes: conocer Europa, hacer Europa, identificarse europeo. Dos estrategias en las que las instituciones europeas han depositado gran parte de la arquitectura de los programas educativos a desarrollar como de las esperanzas de armonización de los diferentes modelos formativos.

1.1. La dimensión europea de la educación

En la década de los 70, junto al incipiente desarrollo de los programas educativos comunitarios y a la concreción del paradigma competencial avanza un concepto enraizado en los documentos de la Unión Europea y del Consejo de Europa: la Dimensión Europea de la Educación. La puesta en escena de la Dimensión Europea en la enseñanza pronto evidencia una progresión exponencial y un protagonismo en el desarrollo de las políticas educativas comunitarias. Pero no es hasta la década de los noventa cuando se da su consolidación con la aparición de un documento fundamental (Mencia, 1996, Diestro, 2011; Valle, 2006; Arriazu, 2011) en la escenificación de la DEE: el «Libro Verde de la Dimensión Europea de la Educación» publicado en 1993, en el que se establecen las líneas de actuación a seguir por la política educativa. Este breve, no alcanza las 20 páginas, pero denso documento, no solo se ve acompañado por los Programas Globales europeos. Las organizaciones internacionales irrumpen con determinación en el ámbito educativo (Ketele, 2008; Valle y Manso, 2013) en torno al fomento del paradigma del aprendizaje permanente y alrededor de las competencias, consideradas como estrategias favorecedoras del desarrollo integral de las personas.

Este marco nos ha permitido concretar las simetrías que entendemos componen la dimensión europea de la educación (Gráfico 1), las cuales hemos organizado en cuatro planos interrelacionados: a) Identidad, identidades. b) Ciudadanía. c) Los valores. d) La educación.

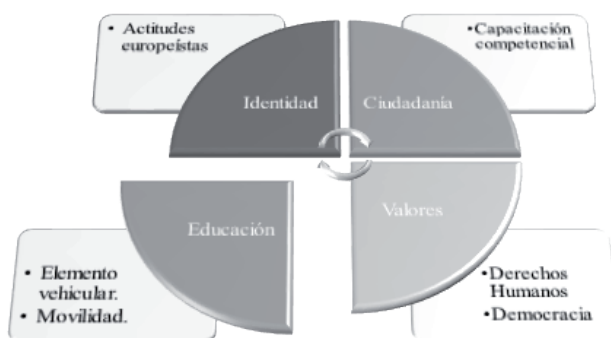


Gráfico 1. Simetrías de la DEE

Fuente: Elaboración propia

1.1.a.) Identidad, identidades. Actitudes europeístas

La actitud, la formación de actitudes elaboradas desde la reflexión crítica, garantiza una asimilación progresiva de conceptos que a partir de la práctica pueden conducir a la demostración de determinadas destrezas. Esa exteriorización de comportamientos no tiene por qué conllevar una voluntad firme y estable en el tiempo; algo que sí es singular a las actitudes. Por su parte, son las actitudes cívicas y sociales quienes confeccionan comportamientos constantes y sinceros, favoreciendo un desarrollo personal en interrelación con la comunidad; y son estas actitudes, convertidas en actitudes ciudadanas, quienes se erigen en artífices de identidades objetivas.

Pero para que estas actitudes ciudadanas se vean acompañadas de un sentimiento de pertenencia necesitan de la educación (Cabrera, 2002; Cortina, 2015); un proceso que, como la lógica nos indica, está asentada en los procesos formativos que se suceden en la escuela; pero que involucra, o debería incluir, a todos los tipos de educación, formal y no formal, y a todos los contextos.

Hablamos de un perfil de ciudadanía que demanda asimilar las actitudes europeístas, que no pueden ser otras que las recogidas en los Principios Fundamentales de la Unión Europea y que quedan concretadas en los valores de solidaridad, igualdad, libertad, respeto por la dignidad humana, respeto por los derechos humanos. Es ésta la carta de presentación de una ciudadanía europea, centrífuga y centrípeta, nacional y transnacional, que exige la actuación hacia esas partes del mundo que parecen olvidadas.

1.1.b.) Ciudadanía y capacitación competencial

Un concepto quizás ambiguo y controvertido el de las competencias, pero de innegable actualidad, al que su propia dimensionalidad establecida en conocimientos, destrezas y actitudes le permite afrontar la idea de Europa en todas sus vertientes. Esta cualidad holística tendrá que ejercer el equilibrio que permita sopesar en cada contexto, en cada situación y en cada individuo la combinación de sus dimensiones para conseguir la respuesta más acorde; no tanto en términos de recursos individuales como de progreso colectivo. En un acercamiento a la definición de una ciudadanía europea.

Podríamos añadir, al mismo tiempo, la incongruencia de no formar en competencias europeas cuando el itinerario personal pasa por estar enlazado con la evidencia de una comunidad supranacional, que a su vez forma parte de la mundialización que caracteriza el ámbito relacional de este siglo XXI. Es una obviedad, que pretende ser ignorada por algunos sectores, que la fase de conocimiento es un primer paso fundamental. Sin conocer es difícil aspirar a un cambio, o a valorar las alternativas contemporáneas. Por otra parte, la estructura competencial supera la noción de conocer y la de destreza, para ampliar ese conocer Europa y vivir Europa en un sentir Europa. Marías (2009) a la hora de hablar de Europa alude más que a la conciencia de unidad, al hecho de *una emoción*. Un enfoque anticipado por un visionario europeísta y un pacifista convencido, Coudenhove-Kalergi, quien en 1923 publicó la obra *Pan-Europa*, que edición tras edición nos guía ante el reto de la construcción europea; y quien nos habla no de *comunidades de sangre*, si no de *comunidades de espíritu*. Una afirmación plena de significados, pues junto a esa reunión alrededor de los sentimientos alerta de las alianzas sustentadas en símbolos. Es momento, por lo tanto, de mirar a los *padres fundadores* de la Unión Europea (Coll, 2008, Comisión Europea, 2013).

1.1.c) Valores. Derechos Humanos y democracia

El proceso de formación de una sociedad solidaria se forja principalmente desde la base de una identidad personal ética. Por eso cuando Moreno (2014) entiende que el modelo social europeo tiene que contar con «valores de equidad social (igualdad), solidaridad colectiva (redistribución) y eficiencia productiva (optimización)» (p. 126) es fácil caer en la cuenta que quizás estemos dando palos de ciego en la labor de transmisión de valores; pues lo que retumba en el orden europeo, y global, es la ausencia de una ciudadanía madura e introspectiva, equipada con las competencias éticas indispensables para afianzar un humanitarismo que muchas veces parece estar suplantado por la barbarie.

De forma casi espontánea, las miradas se vuelven hacia la educación en búsqueda de soluciones. Y donde la respuesta de Europa, véase los documentos *Derechos humanos y democracia: Marco estratégico y plan de acción de la UE* (2012), *Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019)*, *Mantener los derechos humanos entre las prioridades de la agenda de la UE*, tiene que prevalecer en una decidida acción exterior (Muñoz, 2011, Janer, 2017, Julià, 2019).

Entre los obstáculos encontrados en la construcción del modelo europeo el adversario principal no lo tendríamos que buscar tanto fuera como dentro de nuestro propio sistema (Habermas, 2012; Morín y Ceruti, 2013; Diestro, 2014; Moreno, 2014). Una Europa fuerte solo lo será edificada como una Europa proactiva, comenzando la toma de medidas por superar el déficit democrático y el preexistente distanciamiento representado en el eje ciudadanía –instituciones– toma de decisiones. Aun así, el verdadero reto se encuentra en cada uno de los europeos, en la introspección de cada una de las personas, siendo esto la esencia sobre la que nacería el conjunto de la ciudadanía ética. Es por eso por lo que las palabras del papa emérito Benedicto XVI focalizan el auténtico desafío de una cultura europea basada en valores, pues «ese moralismo es demasiado vago, de modo que resbala inevitablemente hacia la esfera política y partidista. Ese moralismo es, ante todo y sobre todo, una pretensión dirigida a los otros, y no tanto un deber personal de nuestra vida cotidiana» (Ratzinger, 2005, p. 25).

En este apartado dedicado a los valores no se puede dejar de abordar una de las características que abanderan el contexto europeo: la democracia. El componente democrático es la característica más significativa que nos define como europeos, establecido como un convenio que articula la vida comunitaria y que bajo la máxima del bien común se gestiona en base a los deberes y los derechos de los ciudadanos. Este equilibrio entre lo individual y lo colectivo ofrece la estabilidad de un proyecto supranacional en el continente europeo. Y propone una democracia vivida, pero alejada de populismos; populismos cuya esencia viene caracterizada por lo que el filósofo Fernando Savater (2016) expresa con la elocuencia que le acompaña: «el populismo siempre trabaja contra la mitad de los ciudadanos». Será inviable, por consiguiente, sin la conciliación democrática entre las naciones europeas, elaborar un proyecto creíble que permita a los europeos presentarse en el entramado internacional con el peso suficiente para desempeñar ese papel protagonista que entendemos debe representar. Ese es el patrimonio a compartir por los europeos. Aquí es donde se acredita la importancia de la educación; donde la dimensión europea de la educación obtiene su fundamento.

1.1.d) Educación. Movilidad

Una forma de comprobar los retos compartidos en Europa reside en la naturaleza de la movilidad, en la existencia de una verdadera correlación entre movilidad e identidad europea. El programa Erasmus, que cumple más de tres décadas, coincidiendo con la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior que surge de las Declaraciones de la Sorbona y de Bolonia, nace desde la convicción de compartir algo más que un espacio continental. Así, integración europea y movilidad inician una andadura que exige reforzarse (Haug, 2010); se podría hablar de una necesaria retroalimentación que ya descubrimos en la Carta Europea de Calidad para la Movilidad (2006): *La movilidad aproxima a los ciudadanos y mejora el entendimiento mutuo. Favorece la solidaridad, el intercambio de ideas y un mejor conocimiento de las distintas culturas que forman Europa.*

El éxito del programa (García Prieto, 2013; Senent, 2015; Asenjo y Urosa, 2017) tiene que ver con la internacionalidad, con la amplitud del concepto de universidad y con la equivalencia de programas, lo que favorece la tan perseguida armonización; donde la diversidad es fuente de cohesión. Un panorama en el que los profesores son pieza fundamental en la calidad educativa, por lo que su movilidad es igualmente valiosa. Sin embargo, el voluminoso bloque de documentos elaborados como programas y didácticas parece esconder la amplitud que alberga un espacio educativo compartido. Se llega a tener la impresión de que al anunciar con todo tipo de artificios el éxito del programa Erasmus en realidad lo que se pretende es eso, publicitar un programa de movilidad; cuando, en el fondo, el éxito debe atribuirse a la armonización de los programas europeos como modelo de armonización de los pueblos europeos. Erasmus representa un patrón de lo que una Europa democrática es capaz de alcanzar. Quizás la DEE sea todo esto, también es probable que continuemos aparcados en programas y en didácticas, en reagrupamientos de proyectos y en paradigmas educativos. Por lo que, sin dilación, lo que nos debe ocupar es esa filosofía europeísta (Braga, 1995), una visión supranacional (Valle, 2015), ese reconocer los valores identitarios europeos (Ballesteros, 2019) que acompañe a la DEE e impregne la formación y la educación de los ciudadanos europeos; y poder así interpretar este proyecto no en su expresión económica, sino en su vertiente educativa y social.

1.2. Las competencias clave

Son numerosos los autores en cuyos trabajos se aborda la línea de investigación en la que se muestra la manera en la que competencia, ciudadanía y europeísmo comparten un modelo educativo (Bartolomé, 2003; Marina, 2009; García Blanco, 2014). Quizás algo tenga que ver el hecho de que las competencias promueven el desarrollo del juicio crítico a partir de la introspección tanto de los conocimientos como de las actuaciones individuales y de los acontecimientos colectivos. Lo que evidencia la transversalidad que ofrece la estructura dimensional que da forma a las competencias. Se podría afirmar que las líneas que separan los tres ámbitos se difuminan, en un enfoque que valora lo que conocemos y analiza lo que hacemos, para concretarse en lo que sentimos.

El desarrollo del modelo competencial nos sitúa ante el reto de calibrar y sopesar cómo evoluciona esa identificación europea; cómo se adaptan y modifican los recursos personales adquiridos y qué actuaciones se proyectan en el contexto. Una perspectiva evaluativa que propicia cuantificar su impacto (Pérez y Sierra 2013; Tobón, 2010; Asenjo, 2015); y que invita a integrar las competencias en el currículo (Zabalza y Arnau, 2014; García Valero, 2018).

Al tiempo, las propuestas que suman la ciudadanía y la interculturalidad se han ido sucediendo en ese afán de construir una identidad supranacional europea nacida desde el contacto con otras culturas que propicia la movilidad. Una estructura que entendemos mantiene una relación tangencial con las dimensiones de la competencia, como exponemos en la Tabla 1.1. Adquiriendo, la ciudadanía, la posición de nexo dentro del proceso de construcción de una pedagogía de la convivencia entre los pueblos. Así, el estatus de ciudadano queda definido por unos derechos y por unos deberes, mientras que la facultad de participar en la construcción social se convierte en una responsabilidad ética.

Tabla 1.
Pedagogía de la inclusión en el marco competencial

Pedagogía de la inclusión	Dimensiones de la competencia
El conocimiento mutuo como base	Conocimientos
La valoración como impulso	Conocimientos/Actitudes
La ciudadanía intercultural como proceso	Destrezas
La aceptación como condición. Pedagogía de la equidad	Actitudes
La cohesión social y el desarrollo de las personas como horizonte	Actitudes /Valores

Fuente: Elaboración propia a partir de Bartolomé, 2003, p. 29

El proyecto de pedagogía inclusivo y competencial no es un mero modelo teórico, es un proyecto de actuación a implementar en los centros educativos dentro del marco de las competencias clave, haciendo factible construir una actitud positiva y reflexiva hacia Europa. Un sentirse europeo, pero con la clara connotación de la interculturalidad, y con un objetivo fundamental a trabajar: la participación en el contexto de la sociedad compartida. La denominación de la propuesta no deja lugar a dudas: emparentar inclusión con ciudadanía, pero una ciudadanía intercultural, pues la Europa que vivimos será diversa o se fraccionará. Promocionar la base cultural democrática que define a la Unión Europea requiere de un proyecto pedagógico que esté presente en las aulas de nuestros centros escolares. Cultura democrática que, en el día a día de las aulas, se articule en la base competencial, pues se trata de sumar a la adquisición de conocimientos europeístas, unas destrezas sociales que habiliten a las personas para desarrollar proyectos sociales; todo ello con la asimilación y el desarrollo de unos valores comunes expuestos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Unas circunstancias que ha movido a actualizar la Recomendación sobre competencias clave propuesta en el año 2006 con un nuevo documento *Competencias clave para el aprendizaje permanente-un marco de referencia europeo*, que veía la luz a principios de 2018. Un marco de referencia que entre los objetivos que persigue está el hecho de fomentar un rol social activo. Se propone, desde las instituciones comunitarias, por lo tanto, *reforzar la adquisición de competencias ciudadanas para concienciar sobre valores comunes*.

2. La Europa por construir desde los programas educativos

La Europa que tiene que surgir en este impulso transnacional debería mostrarse como una Europa en construcción, en evolución, pero con un proyecto definido, donde la economía comparta el progreso en términos sociales y educativos. También nos obliga a pensar en una Europa abierta a las realidades menos favorecidas. Por lo que es momento de ofrecer una respuesta académica al cómo trabajar en nuestros centros formativos la idea de esa Europa solidaria. Si para Tornos (2003) el concepto de Europa que surge en Maastricht nos condiciona hacia un tratamiento muy concreto en lo que se refiere a su exposición, impregnado de una gran amplitud social y una sólida base moral; para Areilza (2009) el peligro latente de este proceso se encuentra en edificar un nacionalismo europeo; y para Moreno (2014) lo que hay que superar aún es un nacionalismo autosuficiente.

Vislumbramos, por lo tanto, esa encrucijada que marcará nuestro perfil internacional, donde los retos continentales se encuentran en una correcta y valiente toma de decisiones de marcado carácter social. En la coyuntura de elaborar ese sentimiento de pertenencia a Europa volvemos de nuevo a la necesaria construcción de procesos actitudinales solidarios, en la línea de pensamiento de Freire (1980) de *derribar muros* de exclusión, para abrir fronteras de entendimiento y solidaridad.

De esta manera, preguntarnos si los programas educativos que emanan desde las instituciones europeas proponen una apuesta firme por el desarrollo de una identidad compartida y solidaria está dentro de la lógica. Sin embargo, es justo, en primer lugar, enumerar algunas de las iniciativas que han colaborado en la construcción de ese puente que pretende unir las identidades nacionales y las transnacionales. La concreción de alguno de estos programas *ex profeso* para las etapas no universitarias puede acercarnos a esa tendencia, pudiendo constatar que son numerosos los programas que se destinan para los centros educativos. El Portal de Educación Escolar (*School Education Gateway*) es uno de ellos. Se trata de un punto de información para profesores de educación de primaria y secundaria en el que se encuentra información relativa a la política educativa europea: noticias, artículos, iniciativas. Todo ello se encuentra en 23 lenguas.

Euroescola, es otra acción que se estructura en modo de concurso para profesores y alumnos de 3º y 4º de ESO, Bachillerato y los ciclos de Formación Profesional. El premio de la actividad consiste en facilitar un viaje al Parlamento Europeo y compartir esta experiencia junto a los ganadores de los distintos países de la Unión. El principal objetivo de este concurso on-line es el de acercar Europa a los más jóvenes haciéndoles partícipes del proceso de construcción europea. La XXIV edición del Concurso Euroescola se ha volcado con la celebración en 2018 del Año Europeo del Patrimonio Cultural, en esa búsqueda de fortalecer la identidad común a partir del patrimonio cultural común.

Este propósito de reforzar el sentimiento del patrimonio cultural europeo se ha visto acompañado por iniciativas como el Día de Europa en las Escuelas, proyecto que toma forma en el año 2007 a raíz de una propuesta de la Canciller Merkel. Hay que destacar también la iniciativa ya consolidada de las Capitales Europeas de la Cultura, propuesta que celebra y fomenta la diversidad cultural desde hace 30 años. O el programa Europa Creativa, que apoya la circulación de proyectos culturales a través de las fronteras, la movilidad de los artistas y la amplia distribución de películas europeas.

Toda una batería de actuaciones que muestra la oferta formativa en los centros educativos para impulsar, desde las nuevas generaciones, una Europa necesitada de europeísmo. La educación, un derecho que queda rubricado en el artículo 14 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, se convierte así en herramienta clave para este fin comunitario.

Hablar de los programas educativos europeos es hablar de éxito, tanto en las cifras de participación como en la aceptación académica y social. La familiaridad de dichos programas se constata en la naturalidad con la que alumnos y profesores se acercan a participar en sus diferentes vertientes, formando parte ineludible del paisaje educativo actual. Unos programas que se han ido adaptando al nuevo contexto internacional. Partiendo desde los originarios programas Sócrates y Leonardo, se estableció el Programa de Aprendizaje Permanente ceñido al paradigma del *lifelong learning* para evolucionar hacia el actual formato, el Programa de cooperación en materia de educación, cultura y deporte, el programa Erasmus+. El programa Erasmus+ se estructura en tres Acciones Clave: Acción Clave 1 (KA1). *Movilidad de Personas por Motivos de Aprendizaje*. Acción

Clave 2 (KA2). *Cooperación para la Innovación y el Intercambio de Buenas Prácticas*. Acción Calve 2 (KA3). *Apoyo a las Reformas Políticas*.

La reunión de los dirigentes europeos en Gotemburgo en noviembre de 2017 perfiló lo que se ha denominado el Espacio Europeo de Educación para 2025. Un Espacio que maneja tres grandes líneas de actuación: movilidad, ciudadanía e identidad, que se estructuran en una misma estrategia dentro de este Espacio. El reflejo de lo debatido en Gotemburgo se recoge en el documento *Reforzar la identidad europea mediante la Educación y la Cultura*, donde se incluye lo siguiente: «eTwinning y Erasmus+ fomentan el desarrollo profesional de los docentes de educación infantil, primaria y secundaria, y permiten a alumnos y profesores desarrollar un sentimiento de pertenencia europeo». El papel de los centros educativos, encabezado por el profesorado, y en concreto por la movilidad de éstos, es considerado ahora mismo clave, pudiéndose afirmar que se ha convertido en una de las variables configuradoras de la nueva reordenación de programas que supone Erasmus+.

Por su parte, eTwinning, un programa que vio la luz en el año 2005 y que se encuentra en la actualidad ubicado en la estructura del programa Erasmus+, enclavado en la Acción Clave 2 (KA2): *cooperación para la innovación y el intercambio de buenas prácticas*, pasa a ahora a un primer plano, estableciéndose como una de las acciones educativas que se han visto reforzadas. Las cifras así lo avalan, con más de 750.000 profesores participantes, cerca de 98.000 proyectos y 205.000 centros educativos europeos implicados. Esta plataforma para centros escolares permite comunicarse y desarrollar proyectos que facilitan a sus usuarios formar parte de una comunidad educativa, al tiempo que afianza el sentirse parte de una Europa compartida. Una prueba del liderazgo escolar (Egido, 2015) que demanda la realidad europea.

3. Erasmus+ como baremo

La metodología empleada en este trabajo se centra en un análisis descriptivo de los datos aportados en las memorias de las instituciones europeas en lo referente a la participación del profesorado de los centros escolares, tanto en los proyectos de movilidad que propone el programa Erasmus+ como en la singularidad que define al programa eTwinning. Para ello se analizará la evolución presupuestaria de estos programas y su impacto en la movilidad del profesorado. El marco de trabajo se concreta, respectivamente, en la Acción KA101 *Movilidad del personal de los centros educativos*, y en la Acción KA204 *Asociaciones estratégicas escolares*.

Desde el Proyecto Guía de Erasmus+ se marcan unos objetivos que acompañan a los proyectos de movilidad; objetivos que han ocupado gran parte del análisis de nuestro trabajo: *ofrecer la oportunidad de construir redes de contactos internacionales, participar activamente en la sociedad y desarrollar una conciencia de ciudadanía e identidad europeas*. La literatura que analiza la construcción de actitudes europeísta es amplia (Viejo, Gómez y Ortega, 2018; Motti y Cicognani, 2018; Greischel, Noack y Neyer, 2018), aunque no del todo concluyente. Sin ánimo de establecer correlaciones entre participación e identificación con el proyecto europeo, sí buscamos proponer valoraciones en torno a la tendencia entre el profesorado de los centros escolares a participar en unos programas de la *marca Europa* y en los que subyace la propuesta de fortalecer una identidad europea.

Los datos que arroja el programa eTwinning (Gráfico 2) para el curso 2018/2019 supusieron 9.559 nuevos docentes registrados en España, con lo que se alcanzó la cifra de 58.188 profesores, tras un crecimiento constante desde el curso 2015.

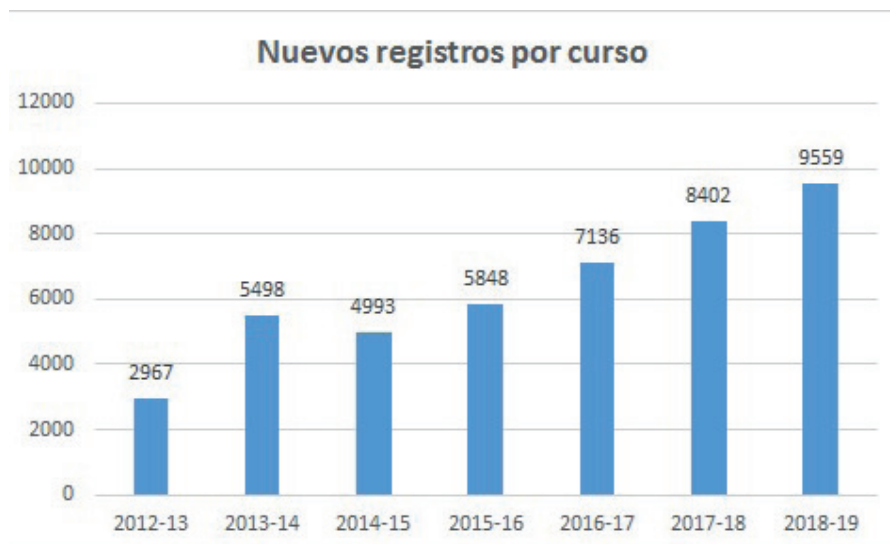


Gráfico 2. Nuevos docentes registrados en eTwinning, España

Respecto al programa Erasmus+, como se puede observar en el Gráfico 2, el presupuesto de Erasmus + para la movilidad del personal educativo de centros escolares aumentó en 2017 casi un 34 % con respecto al año 2016, continuando la tendencia al alza desde el inicio del programa; tal y como queda registrado en la Memoria Anual del año 2017. Esta inyección económica se ha visto acompañada de una reseñable acogida, traduciéndose en un aumento de casi 400 proyectos en el año 2017 respecto al año anterior, promoviéndose principalmente proyectos que persiguen aumentar las capacidades educativas de los profesores. No se puede dejar de subrayar que un 54 % del presupuesto total está destinado a la Acción KA1, a la movilidad; y si nos centramos en las propuestas, un 64 % tienen por objeto el área de la «educación y formación».

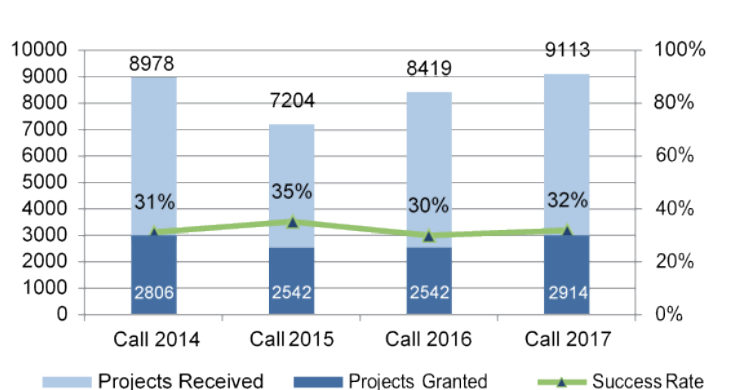


Gráfico 3. KA101 School Education projects trend 2014-2017

En cuanto al número de participantes (Gráfico 3) se observa un incremento notable del número de docentes de centros escolares que han decidido realizar alguna de las propuestas enmarcadas en el programa Erasmus +; hecho que ha coincidido con la posibilidad que ofrece el programa de solicitar un proyecto conjunto entre diversos miembros de comunidades educativas del mismo país; o incluso entre comunidades educativas de distintos países. Buena prueba de ello es el número de proyectos presentados usando una opción conjunta; modelo de trabajo que se ha duplicado desde 2015. De esta manera, en el desarrollo de la acción KA101, se observa un aumento de las actividades colaborativas, sobre todo las enmarcadas en lo que se denomina *job shadowing*; esta metodología implica un contacto estrecho y directo con otro profesor para aprender, mediante observación, las técnicas empleadas en la enseñanza.

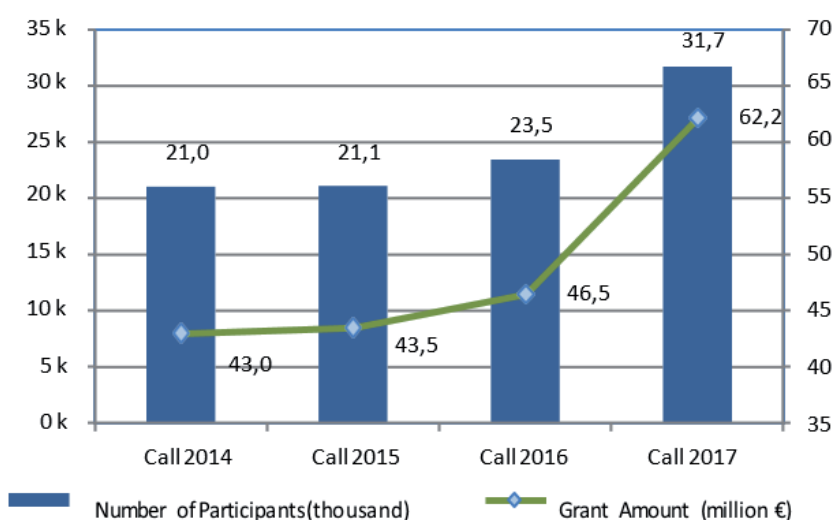


Gráfico 4. KA101 School Education: contracted grants and forecasted participants per call year

4. Discusión

La comunidad educativa europea está más predispuesta que nunca a participar de la idea de acciones de movilidad y así formar parte de esa cultura del encuentro. Este hecho queda reflejado en la alta demanda, muy superior a la oferta proveniente de las instituciones europeas, de participar en proyectos de movilidad y de trabajo en red. En cuanto a los docentes participantes, los programas han tenido un impacto positivo en la adquisición de capacidades y competencias y, además, han aumentado su disponibilidad para trabajar en el extranjero (+31 %). Datos recogidos en la Evaluación intermedia del programa Erasmus+ que concluye que este programa contribuye a una Unión Europea con mayores índices de cohesión, y a fomentar comportamientos cívicos y sociales positivos y un mayor sentimiento *europeo* (+19 % con respecto a los no participantes).

Para la comunidad de profesores, esta Evaluación señala que la participación se expresa en una mejoría del desarrollo profesional, sobre todo a través de la creación de redes (22 puntos porcentuales); y en un mayor uso de los recursos digitales (+5 puntos), además de establecer una *vinculación más estrecha con Europa* (+6 puntos).

Es ésta, sin duda, la base para construir una sociedad diversa y necesitada de actitudes de tolerancia y solidaridad. A partir de las diferentes modalidades que los programas de movilidad ofrecen se puede distinguir una mayor competencia entre el profesorado para fomentar el europeísmo entre sus alumnos. Habrá que analizar si esto se traduce en actuaciones educativas o en una mera capacitación personal. Aunque nos queda la confianza de entender que aquellos que participan de un programa de movilidad o del programa eTwinning parten de una motivación individual que repercutirá en la promoción del europeísmo.

Dos datos más se alinean con esa potencial asociación entre desempeño y sentimientos identitarios. Por un lado, aún continúa siendo mayor el número de proyectos presentados y que involucran a los profesores de colegio que aquellos que finalmente son financiados; dato destacado por la Evaluación intermedia del Programa Erasmus+. Prueba, sin duda, de un interés manifiesto. Y, por otro, ha aumentado la colaboración transnacional entre profesores de diferentes escuelas con el objeto de realizar proyectos de aprendizaje; lo que en sí mismo ya implica la interacción y el conocimiento mutuo. Se ratifica de esta manera los datos reflejados en la Evaluación que remarcan ese *alto potencial* de implicación en acciones cívicas y sociales y de identificación con el proyecto europeo.

Todo el esfuerzo que supone la arquitectura de programas educativos, tantos planteamientos alrededor de la DEE, tantas iniciativas puestas sobre las mesas de negociación de la Unión Europea y del Consejo de Europa, podrían ser sintetizados en una utopía europeísta, como lo fue en su momento la creación de estas dos realidades supranacionales. Por lo que no es de extrañar que uno de los frentes actuales que ocupa una parte destacable de las reflexiones institucionales de la Unión Europea es el de la formación de una ciudadanía europea identificada con el proyecto comunitario. Pero de lo que se trata, en realidad, es de saber en qué se concreta la apuesta realizada desde Bruselas; o, mejor dicho, cuál es la valentía política de la clase dirigente de los países miembros para proponer políticas educativas acordes con el proyecto europeo. En lo concerniente al rol asumido por la ciudadanía, y en concreto por el profesorado, habrá que valorar el nivel de responsabilidad alcanzado: bien si hay una predisposición para formar parte de la resolución de los problemas; bien si la postura adoptada es la de la acomodación pasiva y desinteresada a las propuestas establecidas; o bien si su toma de conciencia se va a limitar a la mera pataleta ante las críticas respecto al déficit democrático. Sólo si asumimos que el punto de mira debe fijarse en la sólida construcción de una Europa de todos los ciudadanos, esto nos investirá de la consistencia necesaria en el contexto internacional. Porque, no tenemos que olvidar, ante todo, que la bandera que acompaña al proyecto europeo, su gran legado, es la de una paz alcanzada en el marco de la democracia, principio político de la justicia.

Si los centros formativos buscan una finalidad educativa próxima a metas y valores europeos, el registro de unos contenidos parcelados en áreas curriculares no puede estar más alejado de esto. La educación no es una acumulación de información, ni una mera capacitación. La educación que desde aquí pensamos es una educación convertida en agente de cambio social, generadora de cohesión social, impulsada por el proyecto de una Europa educada y educadora. Un contexto que, lejos de interpretaciones interesadas, propicia la proximidad hacia una identidad cultural en la que el individuo se integra por medio del conocimiento y de las acciones. Es ésta la base de la identidad europea y hacia donde está virando la estructura educativa comunitaria; hacia los pilares de unos

valores comunes y de un patrimonio cultural compartido. De ahí la importancia del profesorado, de su formación, como canalizadores de un proyecto democrático, solidario y europeísta. Y, en consecuencia, la relevancia que adquiere la necesaria apuesta por unos programas orientados hacia el contexto escolar.

5. Referencias bibliográficas

- Areilza, J. M^a. (2009). La Unión Europea de 2010: desafíos y dilemas políticos. *Cuadernos de pensamiento político FAES*, 24, 35-64.
- Arriazu, R. (2011). Metamorfosis de la política educativa en Europa: de los Programas Sectoriales al Espacio Europeo de Educación Superior. *Tejuelo*, 12, 80-99.
- Asenjo, J.T. (2015). La competencia europeísta: una competencia integradora. *Bordón*, 67(3), 35-49. doi: 10.13042/Bordon.2015.67302
- Asenjo, J.T. y Urosa, B.M. (2017). El programa de movilidad Erasmus. Un referente en los programas educativos de la Unión Europea. *Journal of supranational policies of education*, Extraordinario, 123-141. doi.org/10.15366/jospoe2017
- Bartolomé, M. (coord.). (2003). *¿Construimos Europa? El sentimiento de pertenencia desde una pedagogía de la inclusión*. Madrid: Consejería de Educación Dirección General de Promoción Educativa.
- Ballesteros, C.I. (2019). Estado social e identidad europea. Cuadernos Europeos de Deusto, nº especial, doi: <http://dx.doi.org/10.18543/ced-02-2019pp155-170>
- Braga, P. (1995). Dimensión europea de la educación. Análisis de contenido de algunos documentos oficiales nacionales. *Revista Española de Educación Comparada*, 1, 205-217.
- Cabrera, F. (2002). Qué educación para qué ciudadanía. En E. Soriano (coord.), *Interculturalidad: fundamentos, programas y evaluación* (pp. 83-126). Madrid: La Muralla.
- Castells, M. (2000). *La era de la información. La sociedad red. Vol.1*. Madrid: Alianza Editorial.
- Coll, A. (2008). *Los cinco padres de Europa: la aventura de la unidad europea* (1^a ed.) Lérida: Milenio.
- Comisión Europea (1993). *Libro Verde sobre Dimensión Europea de la Educación*. COM (93) 457 de 29 de septiembre. Bruselas.
- Comisión Europea (2013). *Los padres fundadores de la Unión Europea. Comprender las políticas de la Unión Europea*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Comisión Europea (2017). *El futuro de Europa: hacia un Espacio Europeo de Educación en 2025*. Estrasburgo: Comunicado de prensa.

- Comisión Europea (2017). Erasmus+. Guía del Programa. Dirección General de Educación y Cultura. Recuperado de https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/sites/erasmusplus/files/files/resources/erasmus-plus-programme-guide_es.pdf
- Comisión Europea (2017). Reforzar la identidad europea mediante la Educación y la Cultura. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0673&from=ES>
- Comisión Europea (2018). *Erasmus+ Annual Report 2017*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea.
- Comisión Europea. (2018). Evaluación intermedia Erasmus+ (2014-2020), 31 de enero de 2018. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0050&from=FR>
- Consejo de la Unión Europea (2012). Marco Estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia, n° doc. 11417/12, 2012. Recuperado de <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/es/pdf>
- Consejo de la Unión Europea (2015). Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia (2015-2019), n° doc. 10875/15. Recuperado de <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10897-2015-INIT/es/pdf>
- Cortina, A. (2015). *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid: Alianza Editorial.
- Coudenhove-Kalergi, R. N. (2010). *Pan-Europa*. Madrid: Ediciones Encuentro.
- Diario oficial de la Unión Europea (2006) Las competencias clave para el aprendizaje permanente, 18 de diciembre de 2006, L 394/14.
- Diario oficial de la Unión Europea (2006). La movilidad transnacional en la Comunidad a efectos de educación y formación: Carta Europea de Calidad para la Movilidad, 30 de diciembre de 2006, L 394/5
- Diario oficial de la Unión Europea (2013). Programa Erasmus+ de educación, formación, juventud y deporte, 20 de diciembre de 2013, L 347/50.
- Diario Oficial de la Unión Europea (2018). las competencias clave para el aprendizaje permanente, 4 de junio de 2018, C 189/1.
- Diestro, A. (2011). *La Dimensión Europea en la Educación: Análisis comparado de su desarrollo en perspectiva supranacional*. (Tesis doctoral inédita). Universidad Pontificia de Salamanca, Salamanca.
- Diestro, A. (2014). Europa ante la ciudadanía y ante sí misma. En J. L. Hernández, J. Quintano, J. y S. Ortega (coord.), *Utopía y Educación. Ensayos y Estudios* (pp. 209-233). Salamanca: FahrenHouse.
- Egido, I. (2015). El liderazgo escolar como ámbito de la política educativa supranacional. *Bordón*, 67(1), 71-84. doi: 10.13042/Bordon.2015.67105
- Freire, P. (1980). *La educación como práctica de libertad*. México: Siglo XXI.

- García Blanco, M. (2014). Construir la identidad supranacional europea desde la ciudadanía y la educación. En J. L. Hernández, J. Quintano, J. y S. Ortega (Coords.), *Utopía y Educación. Ensayos y Estudios* (pp. 235-257). Salamanca: FahrenHouse.
- García Prieto, E. (2013). *¿Qué es el programa Erasmus? Movilidad internacional de estudiante y docentes. 25 años de éxito*. Madrid: Ediciones Pirámide.
- García Valero, M^a. C. (2018). Competencias clave y aprendizaje cooperativo, conceptos fundamentales en la educación actual. *International Studies on Law and Education* 29, 79-90.
- Greischel, H., Noack, P., y Neyer, F. (2018). Oh, the places you'll go! How international mobility challenges identity development in adolescence. *Developmental Psychology*. <https://doi.org/10.1037/dev0000595>
- Habermas, J. (2012). *La constitución de Europa*. Madrid: Editorial Trotta.
- Haug, G. (2008). Legislación europea y legislaciones nacionales. *Revista de Educación*, número extraordinario, 285-305.
- Janer, J.D. (2017). Sistema de preferencias generalizadas y promoción de los derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea. En C. Martínez y E. J. Martínez, *Retos para la acción exterior de la Unión Europea* (pp. 639-646). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Julià, M. (2019). La proyección exterior de la identidad europea: Política Comercial Común y condicionalidad en materia de Derechos Humanos. Cuadernos Europeos de Deusto, n^o especial, doi: <http://dx.doi.org/10.18543/ced-02-2019pp287-308>
- Ketele, J.M. (2008). Enfoque socio-histórico de las competencias en la enseñanza. *Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(3), 2-12.
- Marías, J. (2009). Europa en occidente. *Cuenta y razón*, 6, 115-118.
- Marina, J.A. (2009). La actitud filosófica como novena competencia. En prensa. Recuperado de <http://aprenderapensar.net/2009/06/03/ideas-para-pensar-filosoficamente/>
- Martínez Martínez, J.L. (2017). *La cultura del encuentro. Desafío e interpretación para Europa*. Madrid: Sal Terrae.
- Mencia, E. (1996). *Educación cívica del ciudadano europeo*. Madrid: Narcea.
- Marina, J.A. (2009). *La actitud filosófica como novena competencia*. En prensa. Recuperado de <http://aprenderapensar.net/2009/06/03/ideas-para-pensar-filosoficamente/>
- Moreno, L. (2014). *Europa sin Estados. Unión política en el (des)orden global*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- Morín, E. y Ceruti, M. (2013). *Nuestra Europa. ¿Qué podemos esperar? ¿Qué podemos hacer?* Barcelona: Espasa Libros.

- Motti-Stefanidi, F. y Cicognani, E. (2018). Bringing the European Union closer to its young citizens: Youth active citizenship in Europe and trust in EU institutions. *European Journal of Developmental Psychology*, 15, 243-249. <https://doi.org/10.1080/17405629.2017.1423052>
- Muñoz Rodríguez, M^a. C. (2011). *Democracia y derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea*. Madrid: Reus.
- Pateraki, I.; Scimeca, S. (2019). *If not in Schools, where? Learn and practice Democracy with eTwinning*. Brussels: Central Support Service of eTwinning.
- Pérez, J. E. y Sierra, A. (2013). Desarrollo y evaluación de competencias genéricas en los estudios de grado. *Revista de docencia universitaria*, 11, 175-196.
- Ratzinger, J. (2005). *El cristiano en la crisis de Europa*. Madrid: Ediciones Cristiandad.
- Savater, F. (1 de octubre de 2016). Los intelectuales y España. El mundo. Recuperado de <http://www.elmundo.es/opinion/2016/10/01/57ee94e1ca4741145e8b4591.html>
- Senent, J.M^a. (2015). Movilidad de estudiantes: microanálisis del programa Erasmus (2009-2014). Estudio de caso. *Bordón*, 67(1), 117-134. doi: 10.13042/Bordon.2015.67108
- Tobón, S. (2010). La formación por competencias y la calidad de la educación. *Revista teoría y praxis investigativa*, 5(1), 13-17.
- Tornos, A. (2003). La identidad Europea, ¿pasado, realidad o proyecto? En Gómez-Chacón, I., (2003), *Identidad Europea. Individuo, grupo, sociedad* (pp. 193-206). Deusto: Humanitarian Net.
- Torreblanca, J. I. (2014). *¿Quién gobierna en Europa? Reconstruir la democracia, recuperar la ciudadanía*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- UNESCO (2019). *Empoderar a los alumnos para crear sociedades justas*. Francia: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,
- Valle, J.M. (2006). *La Unión Europea y su política educativa. Medio siglo de acciones en materia de educación*. Madrid: CIDE-MEC.
- Valle, J.M. (2015). Las políticas educativas en tiempos de globalización: la educación supranacional. *Bordón*, 67(1), 11-21. doi: 10.13042/Bordon.2015.67101
- Valle, J. M., y Manso, J. (2013). Competencias clave como tendencia de la política educativa supranacional de la Unión Europea. *Revista de Educación*, nº extraordinario de 2013, 12-33. doi: 10.4438/1988-592X-RE-2013-EXT-255
- Veugelers, W, de Groot, I & Stolk, V (2017) *Research for CULT Committee – Teaching Common Values in Europe*. Brussels: European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies.
- Viejo, C., Gómez-López, M. y Ortega-Ruiz, R. (2018). Construyendo la identidad europea: una mirada a las actitudes juveniles y al papel de la educación. *Revista Psicología Educativa*, 25, 49-58. <https://doi.org/10.5093/psed2018a19>
- Zabala, A. y Arnau, L. (2014). *Métodos para la enseñanza de las competencias*. Barcelona: Graó.

3



European cooperation in vocational education and training: towards a common ambition

Cooperación europea en la formación profesional: hacia una meta común

Irene Psifidou*; **Antonio Ranieri ****

DOI: 10.5944/reec.36.2020.26879

Recibido: **23 de febrero de 2020**

Aceptado: **8 de junio de 2020**

*IRENE PSIFIDOU: is an expert on European education and training policies at the European Center for the Development of Vocational Training (Cedefop). **Datos de contacto:** E-mail: rena.psifidou@cedefop.europa.eu

*ANTONIO RANIERI: Head of Department for Learning and Employability at the European Center for the Development of Vocational Training (Cedefop). **Datos de contacto:** E-mail: antonio.ranieri@cedefop.europa.eu

Abstract

As the policy cycle for European cooperation in vocational education and training (VET) is coming to an end in 2020, the need for high-skilled labour is increasingly seen as paramount to ensure future sustainable and inclusive development in Europe. Drawing on Cedefop review and analysis of VET policies and their implementation, this article provides a brief overview of the progress made so far, areas of weakness, and persistent and new challenges ahead. Analysis confirms the gradual but continuous progress being made over the last decade despite the years spent in the long shadow of the financial crisis and the consequent economic and political uncertainty affecting many European countries. While participation to and, importantly, quality of VET varies across national systems, most Member States have progressed towards the achievements set in the Bruges Communiqué in 2010. This includes improved transparency, quality assurance and permeability of national qualification systems, as well as the enhanced responsiveness of VET provision to labour market needs through the wider recognition of the role of work-based learning and apprenticeship schemes. What is apparent today, more than ever before, is that the European institutional and policy framework represents a unique strength for Member States to focus on the big picture over the long term and make the most of the opportunities that an enhanced cooperation among national systems may offer to improve the overall performance, quality and attractiveness of VET in Europe.

Keywords: Vocational education and training; adult learning; European policy cooperation; education and training framework 2020; skills; labour market

Resumen

A medida que el ciclo para la cooperación europea en educación y formación profesional (FP) está llegando a su fin en 2020, la necesidad de mano de obra altamente calificada se considera cada vez más importante para garantizar un futuro desarrollo sostenible e inclusivo en Europa. Basándose en el examen y análisis de Cedefop de las políticas de FP y su implementación, este documento proporciona una breve descripción del progreso realizado hasta el momento, áreas de debilidad y desafíos persistentes y nuevos por delante. El análisis confirma el progreso gradual pero continuo realizado en la última década, a pesar de los años transcurridos a la larga sombra de la crisis financiera y la consiguiente incertidumbre económica y política que afecta a muchos países europeos. Si bien la participación en la FP y, lo que es más importante, su calidad, varían en los diferentes sistemas nacionales, la mayoría de los Estados Miembros han progresado hacia los logros establecidos en el Comunicado de Brujas en 2010. Esto incluye una mayor transparencia, garantía de calidad y permeabilidad de los sistemas nacionales de calificación, así como una mayor capacidad de respuesta de la provisión de FP a las necesidades del mercado laboral, a través de un reconocimiento más amplio del rol del aprendizaje basado en el trabajo y los esquemas de formación. Lo que es evidente hoy, más que nunca, es que el marco institucional y político europeo representa una fuerza única para que los Estados Miembros se centren en el panorama general a largo plazo y aprovechen al máximo las oportunidades que puede ofrecer una mayor cooperación entre los sistemas nacionales para mejorar el rendimiento general, calidad y atractivo de la FP en Europa.

Palabras clave: Formación profesional; aprendizaje de adultos; cooperación política europea; marco de educación y formación 2020; competencias; mercado laboral

1. Introduction

2020 marks the conclusion of the vocational education and training (VET) European policy framework and its new post-2020 era. The 2010s had begun with stagnant economy and shrinking employment opportunities that required immediate mitigating policy actions. The decade is ending with a greater focus on the long-term challenges facing Europe, including labour market developments due to demographic change, the greening of the economy, accelerating technological change and digitalisation of work.

In this perspective, new vision and policy framework are being developed under the guidance of the new European Commission that took office in 2019. This new strategic framework will build on the achievements in the past ten years in the overall Europe 2020 strategy and its targets, including the education and training framework (ET2020), the adult learning and skills agendas and the joint work on VET. At the same time, the new policy framework will inevitably have to address the multi-faceted challenges in an ever more rapidly evolving environment which makes investing in people and their knowledge, skills and competences throughout their lives paramount and difficult to achieve.

This is already reflected in the proposed financial framework for the EU in 2021-27. By creating synergies between several existing programmes¹, the new ESF+ will provide comprehensive support to youth employment, up- and re-skilling of workers, social inclusion and poverty. All people, whether young or adults, employed or jobless and irrespective of their qualification levels need to have the opportunity to develop, update and upgrade their skills to keep up with rapidly changing work realities, succeed in their personal lives and contribute actively to a cohesive society based on European common values and tolerance.

This ambitious aim also requires quality jobs and making the best possible use of the skills people possess, as well as addressing skills gaps in support of Europe's long-term goals, including inclusive innovation for sustainable development. In this perspective, the challenge of all challenges will be to reconcile short-term and forward-looking policy approaches while simultaneously addressing multiple dynamic technological, economic, environmental, demographic and social challenges. Located at the intersection of education, economic, industrial, employment and social policy, VET and adult learning policies have the potential to play a pivotal role in this context.

A new strategy for the future development of VET needs to acknowledge achievements met and have a deep understanding of the challenges ahead. In 2002, the Member States of the European Union launched the Copenhagen process², to strengthen and better coordinate their VET policies. This process has been developed through several Ministerial meetings and policy documents, in particular the Bruges Communiqué in 2010, and the Riga Conclusions in 2015, where the European Commission, EU Member States and social partners reaffirmed their commitment to inclusive and high quality VET. The Riga Conclusions widened the scope of European VET policies, while setting five specific medium-term priorities for the period 2015-2020 to make them 'more relevant to current and future labour markets'. For a decade now, Cedefop, the European Centre for the Development of Vocational education and training has been monitoring national policy developments towards the achievement of the Riga conclusions (see Box 1).

1 Namely, the European Social Fund, the Youth Employment Initiative, the Fund for European Aid to the Most Deprived, the Employment and Social Innovation programme and the Health programme.

2 https://www.cedefop.europa.eu/files/copenhagen_declaration_en.pdf

Box 1.

Cedefop in brief

Cedefop is the European Union's reference centre for vocational education and training (VET). By working together with the Commission, the Member States and the social partners, Cedefop's objective is to support the promotion, development and implementation of Union policies in the field of vocational education and training as well as skills and qualifications policies. Since its foundation in 1975, Cedefop role has therefore evolved in line with the expanding role of vocational training policies such as those related to skills intelligence, the validation of learning and qualifications which go beyond the traditional boundaries of VET.

Source: on the basis of Cedefop Founding Regulation 2019

Drawing on Cedefop evidence and analysis of policy developments in VET and adult learning across the EU-28+ countries³ in chapter 2 this paper provides a brief overview of the European cooperation over the past decade towards a common ambition for modernizing VET in Europe Chapter 3 focuses on some trends and emerging challenges as suggested points of reflection for shaping future policy action. Finally, chapter 4 provides some concluding remarks in a forward-looking perspective.

2. European cooperation in VET: from Copenhagen to Bruges and Riga

Vocational education and training (VET) has been an important part of EU policy since the very establishment of the European Community. Since 2002, European cooperation on VET has been shaped under the Copenhagen process and taken forward through a series key policy documents, common objectives, and actions that represent today the policy framework under which EU Member States are developing their national VET systems. Despite many differences in the starting point, purpose, speed of change and progress made, evidence furnished by Cedefop reveals that VET systems in countries all around Europe have moved forward to establish VET as a credible first choice. A brief overview of these policy developments can be provided drawing on Cedefop's systematic monitoring⁴ of VET developments in EU 28+⁵ as well as other comparative Cedefop comparative research work.

2.1 Working on a common vision

The grounds for European cooperation in VET had already implicitly been laid in the 1951 agreement establishing the European Coal and Steel Community⁶ and then in the

3 European Member States (EU28) plus Iceland and Norway. Cedefop's research and monitoring exercises contain UK data and analysis based on research conducted before the United Kingdom's exit from the European Union on 31 January 2020. Data coming from UK were collected, processed and published before its withdrawal from the EU.

4 Cedefop policy reporting findings are available here: <https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/reporting-european-training-policy>

5 EU Member States before the UK's exit on 31/1/20 (see footnote 3), plus Norway and Iceland.

6 Measures taken within the European Coal and Steel Community already concerned issues that are topical today: anticipating and better matching skills supply and demand, removing mobility obstacles and

Treaty of Rome (Articles 118 and 128), the latter defining the goal of developing a common policy on vocational education and training. VET was seen as a social policy lever, and the European Social Fund supported retraining of the unemployed. While the term ‘vocational training’ was not defined, it is commonly understood as comprising initial training, skills updating and retraining and therefore addressing both young people and adults (Cedefop, 2004).

Today, cooperation in this area is anchored in the Treaty of Lisbon which calls for the Union to implement “a vocational training policy” (Article 166 TFEU). Since 2002, this policy and European cooperation in VET have evolved under the framework of the Copenhagen process (The Copenhagen declaration, 2002) based on complex multilevel governance (see Box 2).

Box 2.

Governance of European Union cooperation in VET

The overall governance of European Union cooperation in VET is structured around the meetings of the Directors General for Vocational Education and Training (DGVET), giving the policy steer, and the formal Advisory Committee on Vocational Training (ACVT) whose role is to advise the Commission in implementing a Community vocational training policy. In addition, the European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop) supports development of European VET policies and contributes to their implementation under-pinned by its research, analyses and information on VET systems, policies and practice, skill needs and demands in the EU. The European Training Foundation (ETF) contributes, in the context of EU external relations policies, to human capital development, defined as work that contributes to the lifelong development of individuals’ skills and competences through the improvement of vocational education and training systems.

Structural reforms in VET are being supported through the European Social Fund. International cooperation, including mobility of VET learners and staff, is being financed through the Erasmus + programme.

Source: European Commission 2018a adapted

Within the Copenhagen process, European cooperation in VET has been based on voluntary commitment and has become a catalyst for peer learning and modernising VET in many EU Member States, EEA and candidate countries. The overall goal has been to improve lifelong learning and mobility and help create a single labour market through common European instruments and principles⁷ that help make people’s knowledge, skills and competences better visible and easier to compare, understand and recognise. These promote links between and combinations of different types and levels of education and training (see Table 1).

informing on VET benefits. In the 1960s, ensuring transition from general education to VET, progression to ‘higher level activities’, and career information and guidance also featured on the agenda (Cedefop, 2004).

⁷ Articles 165 on encouraging cooperation between Member States for ‘the development of quality education’ and 166 on ‘a vocational training policy’ of the Lisbon Treaty.

Table 1.

Common European instruments and principles developed under the Copenhagen process

Common European instruments	
European qualifications framework (EQF)	Helps compare qualifications throughout Europe to support lifelong learning and educational and job mobility
European credit system for VET (ECVET)	Helps validate, recognise and accumulate work-related skills and knowledge acquired during a stay in another country or in different situations, so that these experiences contribute to vocational qualifications
European quality assurance framework for VET (EQAVET)	Helps countries develop, improve, guide and assess the quality of their VET systems and develop quality management practices
Europass	A portfolio of documents (Curriculum Vitae, European skills passport, Language passport, Europass mobility, Diploma supplement and Certificate supplement) to support job and geographical mobility by enabling people to present qualifications and skills in a standard format understandable to employers throughout Europe
Common principles and guidelines	
Guidance and counselling	Strengthens the role of lifelong guidance in developing European policies for education, training and employment. It addresses four priority areas: career management skills, access to services, quality of guidance provision and policy cooperation
Identification and validation of non-formal and informal learning	Sets out common principles to encourage and guide development of high quality, trustworthy approaches and systems to identify and validate non-formal and informal learning

Source: updated from Cedefop 2010

Within the Copenhagen process, while up to 2010, priorities had been adjusted every two years⁸, a new approach was adopted in the 2010 Bruges Communiqué (Council of the European Union and European Commission, 2010). There, ministers of the EU-28+, candidate countries and European social partners set out strategic objectives for 2020, known as ET 2020 (Council of the European Union, 2009a) (see Box 3), combining them with shorter-term priority areas (22 actions known as short-term deliverables, STDs) to work from 2011-2014. At their 2015 meeting in Riga, following a review of this first cycle, they decided to focus on five main areas in their work towards the 2020 objectives for VET. These are referred to as medium-term deliverables, MTDs (see Box 4.)

8 Communiqués of Maastricht (2004), Helsinki (2006), Bordeaux (2008) and Bruges (2010).

Box 3.

European benchmarks by 2020 set under ET 2020

- At least 95 % of children should participate in early childhood education.
- Fewer than 15 % of 15-year-olds should be under-skilled in reading, mathematics and science.
- The rate of early leavers from education and training aged 18-24 should be below 10 %
- At least 40 % of people aged 30-34 should have completed some form of higher education.
- At least 15 % of adults should participate in learning.
- At least 20 % of higher education graduates and 6 % of 18-34 year-olds with an initial vocational qualification should have spent some time studying or training abroad.
- The share of employed graduates (aged 20-34 with at least upper secondary education attainment and having left education 1-3 years ago) should be at least 82 %.

Source: Council of the European Union (2009a)

Box 4.

Riga medium-term deliverables (MTDs)

MTD1. Promote work-based learning in all its forms, with special attention to apprenticeships, by involving social partners, companies, chambers and VET providers, as well as by stimulating innovation and entrepreneurship.

MTD2. Further develop quality assurance mechanisms in VET in line with the EQAVET recommendation and, as part of quality assurance systems, establish continuous information and feedback loops in initial VET and continuous VET systems based on learning outcomes.

MTD3. Enhance access to VET and qualifications for all through more flexible and permeable systems, notably by offering efficient and integrated guidance services and making available validation of non-formal and informal learning.

MTD4. Further strengthen key competences in VET curricula and provide more effective opportunities to acquire or develop those skills through initial VET and continuous VET.

MTD5. Introduce systematic approaches to, and opportunities for, initial and continuous professional development of VET teachers, trainers and mentors in both school and work-based settings

Source: Council of the European Union; European Commission, 2015a

The five Riga MTDs, although broader in scope, relate to most of the strategic objectives and embrace many of the issues addressed by the Bruges 2011-14 short-term deliverables. They provide a framework for continuity in countries' policy developments from 2015-2020. This continuity between deliverables and strategic objectives requires revising, adapting and complementing deliverables, considering the evolution of the VET-related policy agenda. Thus, under the Riga Conclusions, Member States continued the reform process they had previously engaged in, expanding and complementing measures, but also devising new types of initiatives. Riga included for example a deliverable that was not part of the previous cycle, but is essential to achieve the others: the systematic professional development of teachers, trainers and mentors (MTD 5).

In this perspective, continuity within the Copenhagen process was not just seen in terms of deliverables (actions) and their numbers but maintaining the momentum of what started in 2002 as a strategy for closer cooperation in VET and taking it further:

building on the 2020 vision to make VET a first-class choice for all learners within a lifelong learning span. This entails increasing VET attractiveness and quality; ensuring that VET pathways reach into higher education levels in all countries participating in the Copenhagen process; and expanding mobility measures. Under this European framework of cooperation, social partners, VET providers and other stakeholders need to have an active role in development and implementation. Evidence furnished by the latest Cedefop monitoring exercise and research suggest that cooperation has gone deeper across the Member States, EEA and candidate countries.

Box 5.

*The European semester*⁹

Since 2010, in parallel to their joint work on VET, the EU-28 have been working on their national reform programmes, which the European Commission analyses annually to follow up their commitment to the European goals (European semester). For the candidate countries, the EU's economic governance process, light European semester, is the key political framework for reforms. Progress under Riga is picked up when governments submit annual updates on their national economic reform programmes. As a result, Member States and candidate countries may receive recommendations to address VET-related challenges. Subsequently, they report on their measures and progress achieved. Such country-specific recommendations have, for instance, referred to apprenticeships, reducing early leaving from education and training, improving educational attainment of disadvantaged groups or reforming teacher and trainer training.

2.2 EU policies and initiatives addressing VET

Over the last years, several EU level policy initiatives and processes have been undertaken to reform VET systems and progress towards the five Riga medium-term deliverables (MTDs).

MTD1. Promote work-based learning in all its forms

The European alliance for apprenticeships launched in 2013 (European Commission *et al.*, 2013), aims to help strengthen quality, supply and image of apprenticeships and engage countries and stakeholders. The alliance is underpinned by a joint declaration by the European Commission, the Lithuanian Presidency of the EU and the European social partners (European Commission *et al.*, 2013) and supported by a Council declaration (Council of the European Union, 2013a). In addition, the 2014-15 working group on VET, set up within the ET 2020 framework composed by social partners, representatives of the Member States, Cedefop and the ETF focused specifically on apprenticeships and other forms of work-based learning and developed relevant guiding principles (European Commission, 2016a). A European framework for quality and effective apprenticeships was also adopted in March 2018, supporting work on this MTD (Council of the European Union, 2018a).

9 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en

MTD2. Further develop quality assurance mechanisms in VET and establish continuous information and feedback loops

Concerns that skills mismatch will become more prominent in European labour markets due to the economic crisis and technological changes, and that demographic ageing may lead to a progressive reduction in labour supply call for a better understanding of how graduates fare on the labour market. A recommendation on tracking graduates (Council of the European Union, 2017b), as proposed by the comprehensive new skills agenda¹⁰ (European Commission, 2016b), aims not only to ensure better qualitative and quantitative data but also to feed them back to VET policy and provision, guidance services and learners. This reinforces the work on feedback loops and is closely linked to the use of the European Quality Assurance in Vocational Education and Training (EQAVET) outcome indicators¹¹. This makes tracking of graduates one of the key tools for ensuring the quality of vocational education (ETF, 2018).

MTD3. Enhance access to VET and qualifications for all

Getting people (back) into work and promoting equality, inclusion and solidarity has been among the main threads of EU policy in recent years to counteract the effects of the economic crisis. Numerous policy documents have addressed this challenge over the last period. The *European Pillar of Social Rights* (European Commission, 2017a and 2017b) has laid down the principles for building a more inclusive and fairer Union. The right to quality and inclusive education, training and lifelong learning is the first of the 20 principles of the social pillar. It refers explicitly to continuing education, apprenticeships or traineeships for young people¹². The ‘social scoreboard’, developed to track Member States’ performance and inform the European Semester, includes the early leaving and NEET indicators¹³.

An ET 2020 working group on “Common values and inclusive education” was set up by the European Commission to support the follow-up to the Paris Declaration of 2015¹⁴. The thematic group (operated during 2018-2020) addressed four main issues¹⁵ promoting inclusive education for all learners.

Several specific EU initiatives and Council Recommendations have been undertaken, including the Youth Guarantee (Council of the European Union, 2013b), the Recommendation on upskilling pathways (Council of the European Union, 2016a), the

¹⁰ This comes with a comprehensive policy package addressing three main aims: to improve the quality and relevance of skills formation; make skills and qualifications more visible and comparable; and improve skills intelligence and information for better career choices. The European Commission has invited Member States to develop national skills strategies and monitors progress (European Commission, 2016b).

¹¹ <https://www.eqavet.eu/EU-Quality-Assurance/For-VET-Providers/monitoring-your-system/evaluation/EQAVET-Indicators>

¹² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en>

¹³ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/>

¹⁴ Informal meeting of European Union education ministers declaration on *Promoting citizenship and the common values of freedom, tolerance and non-discrimination through education*, Paris, 17 March 2015. https://ec.europa.eu/assets/eac/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

¹⁵ These are: Promote common values and intercultural competences, including citizenship education and digital citizenship; Promote inclusive education for all learners; Promote a European dimension of education and training; Support education staff in dealing with diversity and create an open climate in learning settings.

revised EQF recommendation (Council of the European Union, 2017a) and the Council recommendation on automatic mutual recognition, adopted in November 2018 (Council of the European Union, 2018a). Further, the ErasmusPro initiative, aimed to support long-duration mobility of VET learners and apprentices, has been introduced in 2017.

2.2.4 MTD4. Further strengthen key competences in VET curricula

People need to be continuously updating their skills. This is one of the main messages of the new skills agenda¹⁶ (European Commission, 2016b) having important policy implications for governments who need to create adequate pathways and give learning opportunities for a large share of Europeans in the coming years: Cedefop estimate is that about 46 % the adult population in Europe is potentially in need of upskilling and reskilling, since they present either low education, low digital skills, low cognitive skills or are medium- to high-educated at risk of skill loss and obsolescence (Cedefop, 2020a).

Eight key competences for lifelong learning were endorsed at European level in 2006 (European Parliament and Council of the EU, 2006). They complement but also somewhat overlap with similar approaches proposed by international organisations: basic skills (Cedefop, 2014) and new basic skills (Council of the European Union, 2002) needed to live in today's knowledge society; "fundamental basic skills" (language, literacy, numeracy and ICT) and "transversal key competences" such as initiative-taking and cultural awareness (Council of the European Union, 2010); OECD's key competences (OECD 2005); ILO's core competences (ILO 2009); and 21st century skills (Dede, 2009). A new recommendation on key competences for lifelong learning was adopted on 22 May 2018 (Council of the European Union, 2018b) refining the eight key competences needed for work and life fulfilment: literacy, multilingualism, numerical, scientific and engineering skills, digital and technology-based competences, interpersonal skills, and the ability to adopt new competences, active citizenship, entrepreneurship, cultural awareness and expression.

2.2.5 MTD5. Initial and continuous professional development of VET teachers and trainers

More work-based learning and apprenticeships, more emphasis on key competences, new and more heterogeneous target groups and digitalisation are all putting more demands on teachers and trainers. The central role of teachers in VET schools and trainers/mentors in companies has been recognised in the policy discourse and policy documents for quite some time. The Riga conclusions (2015) called for systematic approaches to and opportunities for initial and continuing professional development (CPD) of VET teachers and trainers to fulfil their role, including digital skills and innovative teaching methods (MTD 5). The European Framework for Quality and effective apprenticeships (Council of the European Union, 2018a) stressed that to provide quality support to learners, teachers and trainers should be supported to update their skills, knowledge and competences to train using the latest teaching and training methods and in line with the labour market needs.

A previous ET 2020 Working Group on VET operating from 2016-2018 aimed to support countries' work on professional development of teachers and trainers. Representatives

¹⁶ This comes with a comprehensive policy package addressing three main aims: to improve the quality and relevance of skills formation; make skills and qualifications more visible and comparable; and improve skills intelligence and information for better career choices. The European Commission has invited Member States to develop national skills strategies and monitors progress (European Commission, 2016b).

from different European countries agreed in 12 policy pointers (European Commission, 2018) developed from the key issues identified by the Working Group. These policy pointers have a vital role to play in successfully supporting teachers and trainers into four topics: specifying the roles and responsibilities of teachers and trainers in VET systems; strengthening the professional development of teachers and trainers; equipping teachers and trainers for key challenges; and fostering collaboration to support their work. At the time of writing this paper, a new Council Conclusions on European teachers and trainers for the future are under preparation expected to be adopted in March 2020.

2.3 National responses to European initiatives

Cedefop's report on the 2010-14 Bruges cycle (Cedefop, 2015) detailed how the Copenhagen/Bruges process had an impact on national VET policy and strategy in all countries, though depending on their respective starting points. More than 20 countries had introduced legislative or policy changes to adapt or introduce new programmes, pathways and qualifications. For some countries, the Bruges Communiqué provided a menu to prioritise or choose the most relevant themes. In those with strong VET traditions, Bruges had stimulated cooperation and encouraged policy learning.

In many cases, policies and measures were not new. Actually, for the majority of STDs countries extended, amended and complemented a series of policy initiatives that were already in place by 2010.

By 2015, taking the situation in 2010 as a baseline for their way towards the Bruges/ET 2020 objectives, Cedefop's reporting exercise (2015) identified four clusters of countries:

- a) *continuous developers*, with many measures of the Bruges package already in place by 2010, followed by significant developments in the 2010-14 period;
- b) *early developers*, with many measures already in place by 2010 and some developments afterwards;
- c) *recent implementers*, with some measures already in place by 2010 and significant developments in 2010-14;
- d) *modest developers*, showing slow progress.

Thus, countries did not start from the same point to address the Riga Conclusions in 2015. While for some countries, the work on VET was part of a natural evolution, other countries needed to strengthen VET's role and its relevance. Their developments also responded to ad-hoc challenges, for instance in countries that were faced with large numbers of third country nationals arriving in the context of the refugee crisis.

According to the latest Cedefop monitoring exercise (Cedefop forthcoming, 2020d)¹⁷, overall, with small variations, participating countries had selected apprenticeships and work-based learning as the top priority under Riga followed by access to VET and qualifications for all; teacher and trainer training; key competences and quality and feedback loops followed to lesser extent.

The high attention paid to making apprenticeships and work-based learning attractive for learners and employers (MTD1) has been a strong common trend among all participating countries. Most actions focused on apprenticeships at secondary level, either preparing the grounds, legal frameworks or updating rules and principles and qualification structures. Countries with mainly school-based VET have worked to expand learning opportunities in enterprises (Cedefop forthcoming, 2020d).

¹⁷ Findings presented during the 17th ReferNet annual plenary meeting, 6-7 February 2020, Cedefop Thessaloniki.

As regards countries' work on quality assurance for VET (MTD2), candidate countries focused on quality assurance approaches at system and provider level, making use of the EQAVET framework, while the EU-28+ developed their approaches further. All worked to strengthen skills anticipation and feedback loops. Despite improvements, systematic use of outcome indicators and graduate tracking still seem to be weak spots at European level (Cedefop forthcoming, 2020d).

As regards enhancing access to VET and qualifications (MTD3), countries proceeded with structural changes to make VET pathways more flexible, broaden access to VET and improve progression opportunities. However, coordinated strategic approaches have not yet been frequent. Actions focused on youth, on improving training opportunities for the low-skilled (Cedefop forthcoming, 2020c), unemployed and newly arrived migrants. While guidance services and tools have been stepped up, comprehensive approaches remain an area for improvement. Countries have also reinforced their work on validating non-formally and informally acquired skills and recognition of qualifications or prior formal learning (Cedefop forthcoming, 2020d).

All efforts aiming to support the transition between education levels and types of education offering flexible learning pathways have contributed, among other, to lowering considerably the rates of early leaving from education and training (ELET)¹⁸ to 10.6 % as of 2018¹⁹. Towards this strategic objective, Cedefop has taken a leading role with a view to providing practitioners and policy-makers with practical support. Cedefop VET toolkit for tackling early leaving²⁰, launched in May 2017, is designed to help young people at risk of becoming early leavers to remain in education and training and help early leavers to reintegrate into education or training and the labour market (Psifidou, 2019).

To offer the right combination of skills to all learners countries have been working to strengthening key competences in learning-outcomes based VET curricula (MTD4). In most cases, they have focused on language and digital skills, while references to soft competences are fewer. Systematic curriculum reforms still concern mainly initial VET and in general seem to have not marked significant progress. Actions to reinforce key competences include defining national lists of key competences or developing tools to assist the mapping of key competences; setting up strategies, programmes and action plans; updating curricula, etc. (Cedefop forthcoming, 2020d).

According to Cedefop's monitoring data on Riga medium-term deliverables in 2015-19 (Cedefop forthcoming, 2020d), measures in support to the development of VET teaching and training professions (MTD5) have addressed VET school teachers and trainers more than in-company trainers and mentors. Since several countries face the challenge of an ageing teaching staff, attention was given more on improving status and career opportunities rather than making the profession more attractive and improving initial training²¹. More generally, continuous professional development of school staff has attracted more attention than professions' entry requirements and procedures²².

18 The indicator 'early leavers from education and training (ELET)' (also named 'early school leavers') refers to people aged 18-24 who obtained no more than a lower secondary diploma and are not enrolled in further education or training. European Commission (2019). *Education and training monitor*, 2019, p. 51

19 Eurostat, EU Labour Force Survey, 2018 in European Commission (2019). *Education and training monitor*, 2019, p.51

20 www.cedefop.europa.eu/TEL-toolkit

21 Actions under this aim included (re)defining entry requirements and/or entry procedures; upgrading/creating pre-service and/or initial in-service teacher training programmes and introducing/upgrading measures to attract new teachers, including attracting experts from the world of work.

22 Priorities have been the introduction/update of requirements, programmes and courses; the development of innovative learning approaches and support measures; opportunities for teacher visit / traineeship / working in company and for cooperation with in-company mentors; career development

Finally, policies to structure the process of accessing to mentoring and training roles in company has received growing attention also in connection with the need for accompanying the reforms of apprenticeship and other forms of workplace-based learning. Actions in this area have mainly consist in re/defining the requirements to become a mentor/trainer, developing specific training programmes, and introducing/updating measures to increase the availability of qualified mentors/trainers in companies.

During this period, the EU level cooperation in the field of VET has been mainly realised through four types of activities, supported where applicable, by funding from Erasmus+ and European Social Fund (see Box 6):

- Activities to support the implementation of Council Recommendations: organised notably through specific stakeholders' groups and underpinned by targeted funding and mutual learning (networks, users' groups, dedicated calls for proposals).
- Policy initiatives in the area of VET: notably the European Alliance for Apprenticeship and the European Vocational Skills Week.
- Mutual learning activities: notably ET 2020 working groups, peer reviews and other peer learning activities (including Cedefop and ETF events).
- Monitoring of progress: notably by Cedefop and ETF monitoring VET policy; ET Monitor; ET 2020 benchmarks or IVET Mobility Scoreboard.

Box 6.

Erasmus+ and European Social Fund

Erasmus+ Programme: has an (initial) overall indicative financial envelope of 14.774 billion EUR. Of these, almost €3 Billion are assigned to VET over the period 2014-2020. Every year around 130.000 VET learners and 20.000 VET staff benefit from mobility actions. In addition, almost 500 VET projects are financed under Strategic partnerships every year under Erasmus+. The programme also finances other activities relevant such as Sector Skills Alliances (including sectoral Blueprint) or targeted calls for policy reform.

The European Social Fund (ESF): is an important financial lever for VET. For the programming period 2014-2020, the ESF has a thematic objective (TO10) entitled "investing in education, training and vocational training for skills and life-long learning" which assigns €6,8 Billion for "Improving the labour market relevance of education and training systems, facilitating the transition from education to work, and strengthening vocational education and training systems and their quality, including through mechanisms for skills anticipation, adaptation of curricula and the establishment and development of work-based learning systems, including dual learning systems and apprenticeship schemes".

Source: adapted from European Commission, 2018a.

To summarise, evidence furnished by Cedefop monitoring exercise and comparative research shows that participating countries in the Copenhagen process have taken considerable action over the last decade on all five MTDs defined by the Riga Conclusions. Type and speed of action vary by MTD and from one VET system to another, depending on country context and starting point. This evidence also signals continuity in countries' work. The Bruges impetus has been maintained, and not only because the Riga opportunities for teachers, including in terms of reaching leadership positions; as well as support to VET school leaders and their professional development.

deliverables build on its objectives and the previous deliverables. Countries' priorities among the deliverables, policy actions and focus to address them demonstrate continuity of their policies and strategies over a longer period. Their work on apprenticeships and work-based learning, as well as on tackling early leaving from education and training which often pre-dates Bruges, are only two of many other examples. This also reflects long-term commitment, strengthened cooperation and peer learning among European countries for individual solutions. All these are core values underpinning the Copenhagen process.

3. Overall trends and challenges ahead

Since there is no single VET system in Europe but a number of very diverse national systems, it is not straightforward to say in which policy areas progress has been made (or not) in achieving the VET policy priorities. At an aggregate EU level, an outcome oriented approach based on the analysis of main trends in VET attractiveness and participation can help to provide some indications about areas in which concentrate policy efforts in the years to come.

3.1. Trends in VET

Initial Vocational Education and Training (IVET) firmly remains one of two key pathways for young people to enter the labour market. Despite the narratives about participation in IVET, about 50 % of young Europeans still participate in IVET and get a vocational qualification at upper secondary level²³.

Evidence is that holding a vocational qualification is a good way to prepare young people for entering the labour market. At a time when more and more European employers claim they cannot find people with the right skills to fill their vacancies, 80 % of young people with a medium level vocational qualification are in employment as compared to 57 % of their pairs with a lower level of education and 74 % of graduates with upper secondary general qualification²⁴. While systematic data is not available at the EU level, evidence is that young people holding a VET qualification also get higher salaries than their counterpart with general orientation; and that labour market outcomes of vocational pathways are even more apparent when as IVET qualification is obtained through work-based learning, and particularly apprenticeships.

European citizens are generally well aware of the favourable outcomes of vocational learning. As Cedefop opinion survey on VET clearly shows (Cedefop, 2017c), Europeans highly value upper secondary VET as a way to find jobs, strengthen the economy, help reduce unemployment and foster social inclusion. In spite of this, in too many EU Member States, citizens surveyed by Cedefop still consider VET as a second choice when compared to general education. One of the possible explanations of this paradox is that, in the absence of well-functioning lifelong learning systems, providing high quality and inclusive continuing training, comparative advantages of IVET tend to dissipate over time.

Actually, vocational learning plays a growing role also in the continuing professional development of adults. Data from the Continuing Vocational Training Survey shows that employers' sponsored training increased significantly over the time between two latest

²³ Cedefop's calculations based on Eurostat, UOE data collection on formal education.

²⁴ All employment figures refer to young people aged 20-34 not in further education or training. Cedefop (2020b).

successive surveys²⁵ (from 49.7 % in 2005 to 60 % in 2015) with the biggest increase registered among small companies (~11pp)²⁶. On the other hand, Cedefop estimate, based on CVTS and AES surveys, is that non-formal training undertaken for job-related purposes and sponsored by employers represents about 80 % of total participation of adults to learning, either formal or non-formal. The low participation of people not in employment or not supported by their employers, contributes to explain why the EU's (modest) target of 15 % adult participation will likely not be met by 2020, and, importantly, its uneven progress across different components of the population. While lifelong learning policies are working comparatively well for well-educated and those with higher socioeconomic status, they continue to struggle to reach out precisely those who are most in need of learning, such as low-educated and low-skilled adults more generally.

Against this background, while enhancing quality and responsiveness of initial VET to forward-looking societal and educational challenges remains an important area of work, the full development of high quality and inclusive continuing VET systems seem to be the new priority for the years to come.

3.2. Some of the challenges ahead

Drawing from Cedefop extensive research, monitoring and policy analysis, as well as its experience in supporting policy learning across MSs, it is possible to identify some emerging challenges and patterns of VET in the EU as suggested points of reflection and, most importantly, for shaping future policy action.

3.2.1. Expansion and diffusion of structured work-based learning in IVET

The European Framework for Quality and Effective Apprenticeships²⁷ is an important milestone on the way to build apprenticeships that lead to recognised qualifications schemes based on common agreed quality criteria. However, Cedefop analysis shows that the diffusion of work-based learning structured approaches, and particularly of apprenticeships over the last decade has been accompanied by an emerging model in Europe in which apprenticeship is seen as a mode of learning rather than a real system with its own governance, programmes and qualifications (Cedefop, 2018). This trend contains an important challenge for the EU MSs to address when looking at the future of their IVET systems. While apprenticeship as a mode of learning may allow national VET systems more flexibility and responsiveness to the needs of individual employers and learners, in this approach the educational and training function of apprenticeships risk to be overshadowed by the employment function and therefore undermine the value and identity of apprenticeships (Rustico L., David R. and Ranieri A., 2020).

3.2.2 Reskilling and up-skilling of all adults through continuing training and adult learning

In a fast changing and uncertain labour market it is essential to make sure that the European workforce doesn't get 'lost in transition'. Quality IVET, and especially apprenticeship, connect people with the labour market and perform better in youth employment.

²⁵ CVTS targets employers sponsored training in enterprises with at least 10 employees across particular industry sectors.

²⁶ Eurostat, CVTS dataset, accessible here: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/continuing-vocational-training-survey>. CVTS targets employers sponsored training in enterprises with at least 10 employees across particular industry sectors.

²⁷ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0502\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0502(01)&from=EN)

However, evidence is that comparative advantages of IVET tend to dissipate over time unless it is integral part of high quality and inclusive lifelong learning systems. Moreover, the growing awareness of the potential impact of current economic, technological, and societal trends call for a new focus on continuing vocational training policy as well as effective strategies for upskilling and reskilling of all adults carefully designed to target specific priority groups (such as the low-skilled, the vulnerable, workers in SMEs). To address these challenges, the Council Recommendation on Upskilling Pathways (Council of the European Union, 2016a), calls on Member States to facilitate access to quality learning opportunities to adults with low levels of skills through coordinated approaches including the three steps of skills assessment, tailored learning offer and validation and recognition of the skills acquired. However, devising an effective adult learning system still seems to be a distant goal in many EU Member States. In line with the first principle of the *European Pillar of Social Rights* (European Commission, 2017a and 2017b), the mission to provide quality, inclusive and financially sustainable lifelong learning system as a right for all adults in Europe is widely believed to be the main challenge for the years to come.

3.2.3 Guidance, validation and financing as preconditions for effective vocational lifelong learning systems

Making a European area of lifelong learning a reality is the long-standing goal of European policy in education and training. However, devising coordinated vocational learning systems and quality training opportunities for adults may not be sufficient without having a full understanding about how motivate and attract people to learning. On the one hand, the rapidly changing developments in technology and work organisation make it difficult for people to understand what is the right education and training choice to ensure they have the best possible chance of succeeding also in the medium- long-run. On the other hand, navigating through work and learning life may be difficult especially for adults who have to balance their participation in learning with family responsibility. In this perspective, EU and national strategies and policies growingly emphasise the importance of capacitation in individual career development support and flexible financial and non-financial support to learning. The device of a coordinated set of mechanisms, tools and interventions and ensuring synergies between the different areas of policy remains one of the challenges left untaken in most Member States.

4. Concluding remarks

This paper is written at a time that the current strategic framework for European cooperation in education and training (ET 2020) and the Bruges-Riga cycle come to an end, while discussion on VET European strategy beyond 2020 is still under way.

A first firm step in this policy discussion is the formal opinion prepared by the European Advisory Committee in Vocational Training (ACVT) in December 2018 (European Commission, 2018a). With a view to the future of VET, the ACVT points to considerable challenges arising from the changing and increasing skills demands, coupled with economic, demographic and technological developments. At the same time, these challenges are seen as powerful opportunities for innovative responses and reform in EU Member States. In broad terms, European VET systems are expected build on the process initiated in 2002 and deliver excellent and inclusive education and training

by 2030 working on three core elements (European Commission, 2018a, p.6): a) foster acquisition of skills, competences and qualifications which ensure employability, adaptability, personal development and active citizenship of individuals b) provide accessible, attractive, valued and innovative quality assured provision for all, and c) device integrated, responsive, diversified and quality assured VET systems underpinned by governance, funding and guidance which foster excellence, inclusion, effectiveness and shared responsibility.

In this perspective, the strategic focus set out with the Riga Conclusions in 2015 still seems to hold true today, especially when it comes to ensuring VET paths to qualifications for all, providing relevant skills sets by reinforcing work-based learning, key competences and skills intelligence, as well as placing emphasis on teachers' and trainers' competence development. Importantly, there are clear indications that policy efforts supporting the European strategy on VET has produced positive impacts in most European countries to enhance quality and inclusiveness of VET.

On the other hand, a more ambitious and forward-looking approach to VET reforms seems necessary to address the future economic and societal challenges. As highlighted by the ACVT Opinion, VET should prove its ability to prepare people not only for existing jobs, but also for future employment and job creation. Emerging new technologies and new work organisational formats should be captured faster through skills anticipation systems and translated into VET provision in terms of needed skills, curricula and qualifications. And, at the same time, VET provision should be able to combine the specialised skills demanded in the short term with the key competences needed to build the European societies of the future.

This leads to what is perhaps the challenge of all challenges: how to improve effectiveness of strategic coordination, partnerships cooperation, and policy integration in the design and implementation of European VET policy. Preparing people for the future effectively requires the structural involvement of a variety of stakeholders, as well as the ability to look at VET policies not in isolation but as a component of a broad range of different policy areas.

Sometimes the unique multilevel and multi-stakeholder structure of European VET may appear overly complex and bear the risk that too much can be 'lost in transaction'. In fact, the contrary is true.

What is apparent today, more than ever before, is that the European institutional and policy framework represents the real strength for Member States to focus on the big picture over the long term and make the most of the opportunities that an enhanced cooperation among national systems may offer to improve the overall performance, quality and attractiveness of VET in Europe.

5. References

- Cedefop (2004). *A history of vocational education and training in Europe. From divergence to convergence*. The European Journal 'Vocational Training, No. 32, May-August 2004II, Cedefop. Retrieved June 2, 2020 from: <https://www.cedefop.europa.eu/files/32-en.pdf>
- Cedefop (2010). *Briefing Note: Learning to change: vocational education and training reform 2002-10*. December. Retrieved June 2, 2020 from: <https://www.cedefop.europa.eu/node/11714>

- Cedefop (2012). *Trends in VET policy in Europe 2010-12. Progress towards the Bruges communiqué*. Working paper No 16, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Cedefop (2014). *Terminology of European education and training policy: a selection of 130 key terms*. Second edition. Luxembourg: Publications office. Retrieved June 2, 2020 from: <http://www.cedefop.europa.eu/el/publications-and-resources/publications/4117>
- Cedefop (2015). *Stronger VET for better lives: Cedefop's monitoring report on vocational education and training policies 2010-14*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop reference series; No 98. Retrieved June 2, 2020 from: <http://www.cedefop.europa.eu/el/publications-and-resources/publications/3067>
- Cedefop (2016). *Leaving education early: putting vocational education and training centre stage. Volume II: evaluating policy impact*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 58. Retrieved June 2, 2020 from: <http://dx.doi.org/10.2801/967263>
- Cedefop (2017a). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 1: conceptions of vocational education and training: an analytical framework*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 63. Retrieved June 2, 2020 from: <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/5563>
- Cedefop (2017b). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 2: Results of a survey among European VET experts*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 64. Retrieved June 2, 2020 from: <http://dx.doi.org/10.2801/548024>
- Cedefop (2017c). *Cedefop opinion survey on vocational education and training in Europe*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 62. Retrieved June 2, 2020 from: <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/5562>
- Cedefop (2018). *Apprenticeship schemes in European countries: a cross-nation overview*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Cedefop (2019). *Cedefop's recast Founding Regulation came into force in February 2019 (Regulation (EU) 2019/128 of the European Parliament and of the Council of 16 January 2019 establishing a European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop) and repealing Council Regulation (EEC). No 337/75*. Retrieved June 2, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0128>
- Cedefop (2020a). *Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 1: adult population with potential for upskilling and reskilling*. Retrieved June 2, 2020 from: https://www.cedefop.europa.eu/files/3081_en.pdf
- Cedefop (2020b). *On the way to 2020: data for VET policies - Indicator Overviews. 2019 update*. Retrieved June 2, 2020 from: https://www.cedefop.europa.eu/files/5576_en.pdf

- Cedefop forthcoming (2020c). *Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 2. Developing coordinated and coherent approaches to upskilling pathways for adults*. Cedefop analytical framework for developing upskilling pathways for low-skilled adults.
- Cedefop forthcoming (2020d). *Findings from Cedefop 2020 (forthcoming). Enhancing European cooperation in VET: outcomes of the Riga round*. Progress in common priorities for 2015-20 presented at 17th ReferNet annual plenary meeting, 6-7 February 2020, Cedefop, Thessaloniki.
- Council of the European Union (2002). *Council resolution of 27 June 2002 on lifelong learning*. Official Journal of the European Union, C 163, 9.7.2002, pp. 1-3. Retrieved June 2, 2020 from: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2002.163.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2002:163:TOC
- Council of the European Union (2009a). *Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training ('ET 2020')*.
- Council of the European Union (2009b). *Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 on the establishment of a European quality assurance reference framework for vocational education and training*. Official Journal of the European Union, C 155, 8.7.2009, pp. 1-10. Retrieved June 2, 2020 from: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H0708\(01\)&qid=1591342947146&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H0708(01)&qid=1591342947146&from=EN)
- Council of the European Union (2013a). *Council declaration on a European alliance for apprenticeships*. Brussels, 18 October 2013. Retrieved June 2, 2020 from: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014986%202013%20INIT>
- Council of the European Union (2013b). *Council recommendation on establishing a youth guarantee*. Official Journal of the European Union, C120, 26.4.2013, pp. 1-6. Retrieved June 2, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32013H0426%2801%29>
- Council of the European Union (2016a). *Council recommendation of 19 December 2016 on upskilling pathways: new opportunities for adults*. Official Journal of the European Union, C484, 24.12.2016, pp. 1-6. Retrieved June 2, 2020 from: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H1224\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H1224(01)&from=EN)
- Council of the European Union (2016b). *Council resolution on a new skills agenda for an inclusive and competitive Europe*. Official Journal of the European Union, C 467, 15.12.2016. Retrieved June 2, 2020 from: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016G1215\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016G1215(01)&from=EN)
- Council of the European Union (2017a). *Council recommendation of 22 May 2017 on the European qualifications framework for lifelong learning and repealing the recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008*. Official Journal of the European Union, C 189, 15.6.2017, p15-28. Retrieved June 2, 2020 from: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017H0615\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017H0615(01))

- Council of the European Union (2017b). *Council recommendation of 20 November 2017 on tracking graduates*. Official Journal of the European Union, C 423, 9.12.2017. Retrieved June 2, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017H1209%2801%29>
- Council of the European Union (2018a). *Council recommendation of 15 March 2018 on a European framework for quality and effective apprenticeships*. Official Journal of the European Union, C 153, 2.5.2018, pp. 1-6. Retrieved June 2, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018H0502%2801%29>
- Council of the European Union (2018b). *Recommendation of 22 May 2018 on key competences for lifelong learning*. Official Journal of the European Union
- Council of the European Union; European Commission (2010). *The Bruges Communiqué on enhanced European cooperation in vocational education and training for the period 2011-20*. Retrieved June 2, 2020 from: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/vocational-policy/doc/brugescom_en.pdf
- Council of the European Union; European Commission (2015a). *Riga Conclusions 2015 on a new set of medium-term deliverables in the field of VET for the period 2015-20*. Retrieved June 2, 2020 from: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/vocational-policy/doc/2015-riga-conclusions_en.pdf
- Council of the European Union; European Commission (2015b). *Joint report of the Council and the Commission on the implementation of the strategic framework for European cooperation in education and training (ET 2020). New priorities for European cooperation in education and training*. Official Journal of the European Union, C 417, 15.12.2015. pp. 25-35. Retrieved June 2, 2020 from: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215(02)&from=EN)
- Council of the European Union; European Parliament; European Commission (2017). *European pillar of social rights*. Retrieved June 2, 2020 from: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf
- Council of the European Union (2018). *Council Recommendation on automatic mutual recognition, adopted in November 2018*.
- Dede, C. (2009). *Comparing frameworks for 21st century skills*. Harvard Graduate School of Education, July 2009. Retrieved June 2, 2020 from: [http://stechnology.pbworks.com/f/Dede_\(2010\)_Comparing%20Frameworks%20for%2021st%20Century%20Skills.pdf](http://stechnology.pbworks.com/f/Dede_(2010)_Comparing%20Frameworks%20for%2021st%20Century%20Skills.pdf)
- ETF (2018). *Tracking vocational graduates in the EU candidate countries*. Retrieved June 2, 2020 from: www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Tracking_graduates_candidate_countries
- European Commission (2011). *Transferability of skills across economic sectors: role and importance for employment at European level*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Retrieved June 2, 2020 from: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6070&furtherPubs=yes>

- European Commission (2012). *Rethinking education: investing in skills for better socioeconomic outcomes*. COM (2012) 669 final. Retrieved June 2, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0669&from=EN>
- European Commission (2016a). *High-performance apprenticeships & work-based learning: 20 guiding principles*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016.
- European Commission (2016b). *Staff working document: communication on a new skills agenda for Europe. Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness*. SWD (2016) 195 final. Retrieved June 2, 2020 from: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15621&langId=en>
- European Commission (2017a). *Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on establishing a European pillar of social rights*. COM(2017) 250 final, Brussels, 26.4.2017. Retrieved June 2, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0250&from=EN>
- European Commission (2017b). *Recommendation of 26.4.2017 on the European pillar of social rights*. C (2017) 2600 final, Brussels, 26.4.2017. Retrieved June 2, 2020 from: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17625&langId=en>
- European Commission (2018a). *Opinion of the Advisory Committee on Vocational Training on The future of vocational education and training post 2020*. December 2018.
- European Commission (2018b). *Teachers and Trainers Matter. How to support them in high-performance apprenticeships and work-based learning*. Retrieved June 2, 2020 from: <http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2018/09/KE-02-18-612-EN-N.pdf>
- European Commission (2019). *Education and training monitor, 2019*. Retrieved June 2, 2020 from: <https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/volume-1-2019-education-and-training-monitor.pdf>
- European Commission et al. (2013). *European alliance for apprenticeships: declaration of the European social partners, the European Commission and the Lithuanian Presidency of the Council of the European Union*. Retrieved June 2, 2020 from: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14331&langId=en>
- European Council (2013). *Conclusions of the European Council of 7 and 8 February 2013 as regards the multiannual financial framework*. EUCO 37/13, Brussels, 8 February 2013. Retrieved June 2, 2020 from: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/135344.pdf
- European Parliament and Council of the EU (2006). *Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on key competences for lifelong learning*. Retrieved June 2, 2020 from: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:394:0010:0018:en:PDF>

- European Training Foundation (2018). *Tracking vocational graduates in the EU candidate countries*. Retrieved June 2, 2020 from: www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Tracking_graduates_candidate_countries
- ILO (2009). *Core competency and values framework*. Retrieved June 2, 2020 from: http://www.ilo.org/public/english/bureau/pers/download/list_of_ilo_competencies.pdf
- OECD (2005). *The definition and selection of key competencies. Executive summary*. <https://www.oecd.org/pisa/35070367.pdf>
- Psifidou, I. (2019). *Moving youth at risk from a trampoline to a safety net. In Cedefop-Lifelong learning platform Policy Forum: What role for community lifelong learning centres? The potential of one-stop shops for preventing youth at risk from disconnecting*. 29 May, Brussels.
- Rustico L., David R. and Ranieri A. (2020). 'Apprenticeship' in the Italian approach to the dual system' In: *European integration and the challenges of dual vocational training*. Transfer 1/2020 – special issue.

6. Webliography

- Cedefop (2016). Cedefop's opinion survey on VET. Retrieved June 2, 2020 from: <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/data-visualisations/opinion-survey-on-vet>
- Cedefop (2019). Cedefop's VET toolkit for tackling early leaving. Retrieved June 2, 2020 from: <https://www.cedefop.europa.eu/en/toolkits/vet-toolkit-tackling-early-leaving>
- European Commission (2017). European Commission's web page on education initiatives: recommendations on key competences for lifelong learning. Retrieved June 2, 2020 from: https://ec.europa.eu/education/initiatives/key-competences-framework-review-2017_en

4



La Universidad Europea: entre Bolonia y la Agenda 2020^{1,2}

The European University: between Bologna and the Agenda 2020

Ernesto Colomo Magaña*;
Francisco Esteban Bara**

DOI: 10.5944/reec.36.2020.26179

Recibido: 3 de diciembre de 2019

Aceptado: 13 de febrero de 2020

1 Este trabajo forma parte de una investigación desarrollada sobre las implicaciones del proceso Bolonia y la Agenda 2020 en el ámbito universitario europeo, utilizando los datos ofrecidos por la Comisión Europea (2019) y Eurostat (2019) para el análisis comparativo.

2 El recorrido histórico sobre la evolución de la universidad en Europa y la antesala a la Declaración de Bolonia, sigue la línea argumental de trabajos previamente publicados (Esteban, 2010; Esteban y Román, 2016; Martínez y Esteban, 2005).

* ERNESTO COLOMO MAGAÑA: Profesor de la Universidad de Málaga. Miembro del grupo de investigación "Enseñanza y aprendizaje en el marco de la innovación y la tecnología educativa (Innoeduca)" de la Universidad de Málaga. Sus líneas de investigación se centran en la educomunicación, la formación del profesorado, el análisis de la figura docente y la axiología. **Datos de contacto:** E-mail: ecolomo@uma.es ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3527-7937>

** FRANCISCO ESTEBAN BARA: Profesor del Departamento de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad de Barcelona (UB). Doctor en Pedagogía y Doctor en Filosofía. Sus líneas de investigación se han centrado en la educación del carácter en la universidad, y misión de la universidad del siglo XXI. Es miembro del Grupo de Investigación en Educación Moral de la UB. **Datos de contacto:** E-mail: franciscoesteban@ub.edu ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8679-2090>

Resumen

Naciendo como espacio de reunión para intelectuales y los que aspiraban a serlo, el enfrentamiento entre la concepción humanista de la universidad, arraigada al saber, y pragmática, vinculada a la demanda social, ha conllevado que, desde sus orígenes, la universidad haya estado en constante transformación con el fin de poder responder a las necesidades que la realidad social ha reclamado. En un contexto de crisis económica global, el modelo universitario europeo apostó por una formación orientada prioritariamente al acceso al mercado laboral, convirtiéndose la declaración de Bolonia y el Espacio Europeo de Educación Superior en la respuesta de un nutrido grupo de países europeos que apuestan por construir una formación de calidad, diversidad y competitividad. No obstante, la adaptación a los requisitos comunes no resolvió la situación de crisis, teniendo la Comisión Europea que establecer unos objetivos supranacionales (Agenda 2020) que asegurarán el aumento de la tasa de jóvenes con titulación superior. Mediante el método comparativo, se analiza el progreso y el estado actual del cumplimiento de dicho objetivo estratégico para 2020 a nivel de la Unión Europea y de los países participantes, atendiendo de forma pormenorizada a la realidad del estado español. Los resultados reflejan que, considerando los datos de 2018 y el crecimiento progresivo alcanzado, la tasa de titulados en la Unión Europea superará el valor estipulado en la Agenda 2020, existiendo países que superan o igualan los objetivos específicos fijados y otros que no. Los datos en España no aseguran la consecución del objetivo específico, siendo significativo que hay mayor tasa de tituladas mujeres y de universidades del norte de España, junto con la comunidad de Madrid. Como conclusión, subrayar la necesidad de considerar otros aspectos además de la tasa de titulados en educación superior si se pretende alcanzar una economía europea inteligente, sostenible e integradora.

Palabras clave: Universidad; Europa; Proceso de Bolonia; Agenda 2020

Abstract

Born as a meeting place for intellectuals and those who aspired to be, the confrontation between the humanist conception of the university, rooted in knowledge, and pragmatic, linked to social demand, has meant that, since its origins, the university has been in constant transformation in order to respond to the needs that social reality has claimed. In a context of global economic crisis, the European university model opted for training aimed primarily at access to the labor market, making the declaration of Bologna and the European Higher Education Area the response of a large group of European countries that are committed to building quality, diversity and competitiveness training. However, the adaptation to the common requirements did not resolve the crisis, the European Commission having to establish supranational objectives (Agenda 2020) that will ensure the increase in the rate of young people with higher degrees. Through the comparative method, the progress and status of the fulfillment of said strategic objective for 2020 at the level of the European Union and the participating countries are analyzed, taking into account the reality of the Spanish state in detail. The results reflect that, considering the 2018 data and the progressive growth achieved, the rate of graduates in the European Union will exceed the value stipulated in the 2020 Agenda, with countries that exceed or match the specific objectives set and others that do not. The data in Spain do not ensure the achievement of the specific objective, it being significant that there is a higher rate of women and universities graduates from northern Spain, together with the community of Madrid. In conclusion, underline the need to consider other aspects besides the rate of graduates in Higher Education if a smart, sustainable and inclusive European economy is to be achieved.

Keywords: University; Europe; Bologna process; Agenda 2020

1. Introducción

La universidad es una institución vinculada al conocimiento y a las necesidades de cada contexto y tiempo, por lo que ha estado inmersa en un proceso de transformación continua desde sus inicios, debido a la tensión permanente entre estos dos aspectos (Kant, 1999). La universidad, no solo como institución educativa sino como cuna de la cultura y del progreso del ser humano, ha mantenido un rol preferente en la construcción de la realidad social desde sus orígenes hasta nuestros días. Su sentido y su razón de ser ha ido transformándose en cada época y lugar, adaptándose a las circunstancias presentes y convirtiéndose en un elemento clave para la dinamización y progreso de nuestra realidad. En un contexto de crisis económica global, el plan Bolonia nació como respuesta a la necesidad de generar un nuevo modelo de universidad en el viejo continente que permitiera una formación de profesionales capacitados para su acceso a un mercado laboral europeo, cada vez más global y dinámico, que pugna por mantener su posición de privilegio entre las principales economías mundiales. El Espacio Europeo de Educación Superior se convirtió así en la respuesta a la premisa de dotar a estudiantes y profesorado de una formación que fomente la calidad, la diversidad y la competitividad y que elimine las barreras. Sin embargo, este deseo de crecimiento europeo a nivel de conocimiento, economía y cohesión social se ve afectado por la crisis global. Mientras que los países van adaptando progresivamente sus universidades a los requisitos del Plan Bolonia y desarrollan sus consignas, la Comisión Europea pone en marcha la Estrategia Europa 2020, estableciendo así unos objetivos de carácter supranacional que permitan el desarrollo de una economía inteligente, sostenible e integradora para la Unión Europea. Vinculado a la institución universitaria, entendiendo a la misma desde una concepción instrumental como motor para el cambio que reajusta su labor a los intereses del mercado, en la agenda 2020 se establece que el 40 % de los jóvenes con edades entre 30 y 34 años deben poseer una titulación superior. Nos situamos, por tanto, ante una universidad europea caracterizada por la movilidad, la adaptabilidad y el desarrollo del capital humano, ligando su futuro y reconstrucción a las demandas del mercado.

Considerando todos estos aspectos, nuestro estudio pretende reflexionar sobre la evolución de la universidad europea, teniendo en cuenta los cambios que se han producido a lo largo del tiempo y como la educación universitaria se ha ido reinventando para dar respuestas a las necesidades del contexto actual.

2. Universidad, ¿de dónde venimos?

Para entender la universidad, se hace preciso conocer de dónde venimos y qué ha conformado la tradición de dicha institución de educación superior, analizando así los aspectos que queremos mantener y proteger por su valía. El propósito no es mantener una posición inamovible respecto a la concepción universitaria, sino que se trata de poder incluir el pasado de dicha institución al debate sobre cómo construir la universidad del futuro, con el fin de superar las dificultades y barreras actuales. Por ello, realizaremos un breve recorrido histórico sobre los distintos factores y circunstancias que dieron lugar a la aparición de lo que hoy conocemos como universidad, su proceso de institucionalización y los cambios más significativos que se produjeron. El término universidad procede del latín *universitas*, cuyo significado etimológico es totalidad de las cosas (Esteban & Román, 2016). Lo que actualmente denominamos universidad, siguiendo a Cortina

(2003), era denominado en la Edad Media como *universitas magistrorum atque scholarium*. Se convirtió en un espacio de reunión para los intelectuales y los que aspiraban a serlo, institucionalizándose la actividad cognitiva, moral y socioafectiva de un sector de la población. La consolidación de la universidad, fruto del deseo social, se debió a que se dieron los condicionantes económicos, políticos, sociales y de ubicación adecuados (Rüegg, 1994).

Diferentes autores (Ariño, 2009; Bayen, 1978; Rábade, 1996; Rothblatt & Wittrock, 1996) resaltan algunos de los hitos organizacionales más relevantes de las primeras universidades. Así, en el año 1088 aparecen los primeros estatutos universitarios, vinculados a la Universidad de Bolonia, cuyos miembros, ya en el año 1158, tuvieron reconocidos privilegios por su condición de estudiantes mediante el *Privilegium Scholasticum* aprobado por el emperador Federico I. La Universidad de París, por su parte, recibió sus primeros estatutos en el 1215, de la mano del Cardenal Roberto de Courçon, siendo reconocida su autonomía en 1231 mediante la bula papal *Parens Scientiarum* de Gregorio IX. Si dirigimos la mirada a España, destacar que en 1208 la universidad de Palencia se constituyó como la primera universidad en nuestro país, mientras que en 1218 se puso en funcionamiento el estudio general de Salamanca.

Como modelos, las universidades de Bolonia y París se convierten en el ejemplo a imitar para el resto de universidades medievales. Como recoge Esteban (2010), estamos ante sociedades educativas, conformadas por docentes y estudiantes, cuyo fin es el desarrollo del conocimiento mediante la búsqueda de la verdad, el bien y la belleza de la realidad. Su diferencia principal radicaba en el colectivo que gobernaba la institución, pudiendo ser los maestros o los estudiantes (Esteban & Román, 2016), tal y como comentamos a continuación. De este modo, en la Universidad de París los que estaban al frente eran los maestros (*universitas magistrorum*). Partiendo de su tradición con las escuelas catedralicias, las facultades respondían a una congregación de maestros con sus respectivos estudiantes, cuya agrupación conformaba la universidad. Estaba compuesta por cuatro facultades principales (artes, derecho, medicina y teología), cada una bajo el mando de un decano y con autonomía propia, siendo el rector el decano de la facultad de artes. Por su parte, la Universidad de Bolonia quedaba bajo el amparo de los estudiantes (*universitas scholarium*). Al tratarse de una universidad exclusivamente de estudiantes, el reconocimiento de sus derechos como colectivo (*Privilegium Scholasticum*) no se aplicaba a los maestros. Era el alumnado quien contrataba a los docentes e, incluso, un estudiante podía llegar a ser Rector de dicha institución. Destacar también la preexistencia de varias universidades en función de la disciplina de conocimiento en torno a la que se creaba, pudiendo coincidir dos universidades del mismo campo de conocimiento.

Como podemos ver, la universidad va respondiendo a las inquietudes y deseos de la sociedad, quedando su finalidad vinculada al contexto. Como resultado de las experiencias acaecidas en las primeras universidades y considerando los factores que influyen en las situaciones que se dan en cada realidad, se van desarrollando dos concepciones principales sobre el sentido y fin que persigue la institución universitaria, las cuales pasamos a comentar.

2.1. Modelos de educación universitaria: concepción humanista y progresista

Fruto de la evolución histórica de la universidad, de los primeros modelos de organización y de los objetivos estipulados para dicha institución, se pueden diferenciar dos formas de entender y concebir la universidad en función de sus fines. La primera opción,

con una orientación idealista, es resultado del deseo de conocimiento de la realidad por parte del alumnado, adquiriendo el docente un rol de guía para ayudarlos en su cometido. Se transforma así en la institución social por excelencia vinculada al saber y a la vida contemplativa. La segunda propuesta, con una visión pragmática, vincula la existencia de la universidad a un interés o necesidad social, donde dicha institución proporciona personas formadas y cualificadas para las demandas que la comunidad precisa. De este modo, los procesos educativos se dirigen a la formación de profesionales adaptados al contexto social existente. Por sus diferentes enfoques, se hace preciso profundizar en los aspectos y factores que determinan ambos modelos.

La concepción de universidad idealista o humanista (Ruiz-Arriola, 2000), pone el foco de atención en la educación de la persona, adentrándose en el proceso de (re)construcción identitaria donde se conforma su personalidad y carácter, adquiriendo el desarrollo moral un papel protagonista (Berube, 2007; Kiss & Euben, 2010). Estamos ante una propuesta enraizada en el fin primigenio de la enseñanza universitaria, donde la institución se responsabiliza del sujeto y le acompaña en un proceso de autoconocimiento y realización humana en búsqueda de la excelencia (Esteban, 2010; Oakeshott, 2009), favoreciendo así su desarrollo integral a nivel individual y social. Estamos ante una visión defendida por diferentes autores (Kerr, 2001; Scott, 2006; Laredo, 2007; Oncina, 2008) quienes apuestan por dirigir al estudiante hacia su mejor versión sin excluir su capacitación profesional. Por lo tanto, la educación universitaria no se puede reducir a la preparación del alumnado para la adquisición de un título que le permita la incorporación al contexto profesional, social y económico vigente, sino que también debe permitir formar a personas críticas, reflexivas y que sean ejemplos a nivel moral, al tener como cometido el mejorar la sociedad. Sin embargo, las necesidades del mercado y la lucha por mantenerse competitivo en una realidad económica global, están orientando la misión y fin de las universidades hacia una visión más liberal, desvirtuando o no respetando esta concepción humanista (Derrida, 2002; Marcovicht, 2002; Freitag, 2004; Llovet, 2011; Collini, 2012).

Por su parte, la idea de universidad pragmática o progresista (Ruiz-Arriola, 2000), sitúa su interés en responder y adaptarse a las necesidades que el contexto y la realidad presentan (Esteban & Martínez, 2012). Entendiendo que todo lo que acontece en el exterior influye en su desarrollo interno, serán las circunstancias de cada momento y lugar las que determinen el sentido y fin de la universidad (Esteban & Planella, 2019), desterrando así la concepción de institución inamovible e intemporal y vinculándola a la provisionalidad que conllevan los factores espacio y tiempo, el aquí y el ahora. Así lo expresaba Ortega y Gasset (1930), al decirnos que la universidad «depende mucho más del aire público en que íntegramente flota que del aire pedagógico artificialmente producido dentro de sus muros» (p. 28). La concepción pragmática sitúa el origen de las universidades en una demanda social para disponer de profesionales capacitados que, con su preparación y trabajo, ofrecieran soluciones enriquecedoras para la comunidad (Cobban, 1975; Marcovicht, 2002). De esta manera, la misión de la educación universitaria es formar profesionales eficaces y eficientes (Esteban, 2010), generando en el estudiante el deseo de convertirse en individuos útiles y valiosos. No obstante, el enfoque progresista si contempla la búsqueda del conocimiento como parte fundamental de la idiosincrasia universitaria, siempre y cuando este sea beneficioso para el quehacer laboral.

2.2. Realidad actual de la educación universitaria

En nuestra realidad, la concepción progresista ha ido adquiriendo un mayor peso y relevancia a la hora de entender el papel de la universidad en la actualidad. La educación humanista ha quedado en un segundo plano, debido a que mantenerse fiel a su concepción le impide poder dar respuesta, de forma tan eficiente, a las exigencias y necesidades que la realidad sociocultural, económica y profesional generan de forma constante. Por el contrario, la capacidad para adaptarse al contexto es un rasgo definitorio del modelo pragmático, acercando la universidad a la realidad mediante una retroalimentación entre los procesos de aprendizaje y el servicio a la comunidad (Martínez, 2008; Newman, 2008). De este modo, se apuesta por una educación universitaria que está al tanto de los cambios que el contexto neoliberal genera en el mercado laboral y que es capaz de adecuar una formación de carácter profesional que sea útil para los futuros egresados (Caro, Ahedo & Esteban, 2018; Gibbs, 2001; Michavila, 2011).

Esta idea de universidad será sobre la que se sustente el Plan Bolonia y el consiguiente Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), siendo llamativo que esta propuesta universitaria obvie el pasado y tradición al no contemplar ni mencionar a la propia universidad boloñesa como alma máter. Estamos ante el afianzamiento de un paradigma cuya misión es, tal y como recoge la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (UNESCO, 1998), «formar diplomados altamente cualificados y responsables, capaces de atender a las necesidades de todos los aspectos de la actividad humana, ofreciéndoles cualificaciones que estén a la altura de los tiempos modernos» (art. 1.a).

Tras este recorrido histórico, nos detenemos en las implicaciones e impacto que supuso para Europa, a nivel universitario, la Declaración de Bolonia y la creación del EEES.

3. La realidad de Bolonia hoy

Si queremos entender el contexto político, económico, sociocultural y educativo que dio lugar a la Declaración de Bolonia, es preciso considerar las distintas acciones y reuniones que precedieron a la firma de este acuerdo. Varios autores (Ariño, 2009, 2014; Esteban & Román, 2016; Garzón, 2017; Martínez & Esteban, 2005; Rodríguez, 2018) coinciden en dos antecedentes claves al Plan Bolonia: la Carta Magna de las Universidades y la Declaración de la Sorbona.

Situándonos de forma cronológica en el tiempo, el 18 de septiembre de 1988, durante la celebración del 900 aniversario de la fundación de la universidad de Bolonia, se firmó en esta misma ciudad la Carta Magna de las Universidades (*Magna Charta Universitatum*) por parte de más de 500 rectores europeos, entre los que destacan el Presidente de la Conferencia de Rectores Europeos, el rector de la Universidad de Bolonia, o los de París I, Lovaina, Utrecht y Barcelona. El masivo acuerdo se vehicula en torno a la necesidad de una reforma de la universidad europea, destacando ámbitos como la libertad en la enseñanza y la investigación, la calidad de la educación, la selección docente o las interrelaciones y cooperación entre instituciones universitarias. Una década después en París, el 25 de mayo de 1998, se firma la Declaración de la Sorbona por parte de los Ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido. En ella aparece por primera vez el concepto de Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), explicitando así el deseo de potenciar una Europa del conocimiento por el impacto positivo que la educación superior puede tener en la calidad de vida de los ciudadanos. Este encuentro fue la antesala

para afrontar esta propuesta de cambio.

Nuevamente en la ciudad de Bolonia, en una conferencia que incluyó a representantes de 29 países europeos, el 19 de junio de 1999 se firma la Declaración de Bolonia. Este proceso sienta las bases para la construcción del EEES que tiene como propósito armonizar los sistemas educativos universitarios en Europa para que sean comparables, compatibles y coherentes (Reyes, 2015). Partiendo de principios como la calidad, la movilidad, la diversidad y la competitividad, en la actualidad son 47 los países europeos adheridos al proceso de Bolonia (EEES, 2019), siendo condición *sine qua non* la aplicación, en los respectivos sistemas de enseñanza superior, de los seis objetivos propuestos en la declaración original, los cuales recogemos a continuación:

- La adopción de un sistema fácilmente legible y comparable de titulaciones, mediante la implantación, entre otras cuestiones, de un Suplemento al Diploma.
- La adopción de un sistema basado, fundamentalmente, en dos ciclos principales (primer y segundo nivel), donde el segundo ciclo conduzca a la adquisición de un título de máster o doctorado.
- El establecimiento de un sistema de créditos, como el modelo ECTS.
- La promoción de la cooperación europea para asegurar un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparables.
- La promoción de una necesaria dimensión europea en la educación superior con particular énfasis en el desarrollo curricular.
- La promoción de la movilidad y eliminación de obstáculos para el ejercicio libre de la misma por los estudiantes, profesores y personal administrativo de las universidades y otras instituciones de enseñanza superior europea.

El cumplimiento de estos objetivos permite el desarrollo del EEES, máximo exponente tangible del proceso de Bolonia (Reyes, 2015), el cual también es recogido en la Estrategia Europea 2020. Este hecho favorece la movilidad internacional entre trabajadores con estudios de educación terciaria, generando un impacto positivo en la economía europea. Además, pretende evitar la fuga de cerebros que se produce en el viejo continente, creando para ello instituciones académicas de calidad atractivas para estudiantes y profesorado de otros países (Arriazu & Solarí, 2016). Es preciso reivindicar que el EEES está ligado a la concepción progresista o pragmática de la universidad, situando el foco de la formación estudiantil en una serie de competencias vinculadas al desarrollo profesional, dejando las enraizadas a la adquisición del bien, la verdad y la belleza en una posición secundaria (Esteban, 2010). El predominio de esta concepción de la educación universitaria permite a dicha institución ajustarse a las diferentes demandas, exigencias, o particularidades reclamadas por el colectivo estudiantil, la propia sociedad o el ámbito laboral, ejerciendo así una labor más útil para la realidad (Michavila *et al.*, 2018). De este modo, vivimos en una continua transformación de la institución universitaria en post de su adaptación a la realidad actual y venidera, cargando en ella la responsabilidad cultural y profesional de ser el motor de cambio para un mercado laboral globalizado y dinámico, el cual no solo precisa profesionales altamente cualificados, sino también profesionales con pensamiento crítico y un comportamiento afín a la moral comunitaria (Esteban & Hogan, 2017; Esteban, 2018). De este modo, son dos los principales motivos que se sitúan en el origen de la reforma que el Plan Bolonia pretendía desarrollar: el socioeconómico y el educativo. Respecto al primer factor, Europa se encuentra intentando aunar

los aspectos económicos, políticos y sociales y ven en la institución universitaria una promotora del cambio cuya participación favorezca el crecimiento económico y el bienestar social europeo a través del EEES. En cuanto al factor educativo, se hace necesario una transformación del ámbito académico para ajustarla a la realidad y necesidades que demanda el contexto actual, donde el EEES permitirá responder a los interrogantes y solicitudes estudiantiles, así como a los distintos escenarios educativos que se desarrollen, dando como resultado la construcción de una nueva universidad europea para los tiempos venideros (Esteban, Mellen & Buxarra, 2014; Michavila, Ripollés y Esteve, 2011). Este proceso ha mantenido un seguimiento y evaluación respecto a los progresos realizados a través de las reuniones de ministros en Praga (2001), Berlín (2003), Bergen (2005), Londres (2007), Lovaina, (2009), Budapest y Viena (2010), Bucarest (2012), Yerevan (2015) y París (2018), tomando decisiones en función de las directrices que se deben seguir para dirigir al proceso hacia las metas establecidas.

Pese al acuerdo y promoción de estos objetivos, es preciso subrayar que la Unión Europea carece de iniciativa legislativa o de actuación en el ámbito educativo (Reyes, 2015), de manera que el compromiso de los estados miembros es libre y voluntario, tratándose de un acuerdo intergubernamental (López Jiménez, 2015). Y es que la competencia legislativa es exclusiva de cada país, por lo que su implementación e impulso dependerá de la modificación/adequación de los sistemas educativos de cada nación a estos fines. A esta realidad, hay que sumarle la consideración de que las propias universidades, dentro de lo estipulado por la legislación educativa, gozan de independencia y autonomía en la toma de decisiones sobre ciertos aspectos, como la duración de los estudios de primer y segundo ciclo o la convalidación de asignaturas entre planes de estudios de diferentes universidades.

Para ejemplificar la complejidad de esta situación, siguiendo a Reyes (2015), veamos algunos pormenores del proceso de adecuación e implantación del plan Bolonia en España. La introducción en España de las premisas de la Declaración de Bolonia se concretó en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. Entre las reformas puestas en marcha, se incluye la adaptación de los planes de estudio de las titulaciones, pasando todas a la denominación de Grado y con una carga lectiva de 240 créditos ECTS, incluyéndose en dicha carga crediticia todas las horas de formación teórica y práctica que el alumnado debería realizar para la obtención del título. Destacan algunas titulaciones que se mantuvieron al margen de esa homogeneidad de 240ECTS, entre las que se encuentran las carreras de Odontología y Veterinaria (300 ECTS) Arquitectura y Farmacia (343 ECTS) y Medicina (360 ECTS), siendo equivalentes su consecución al nivel de máster (CINE-7). Hay que destacar que los esfuerzos para adaptar nuestro sistema de enseñanza a las exigencias del EEES no fueron rápidos ni siguieron la dinámica del resto de Europa, traduciéndose en un sistema universitario con titulaciones de Grado de una duración de 4 años y una carga de 60 ECTS por curso, dando lugar a la famosa fórmula de 4+1 (Grado más máster de 60 ECTS). Por el contrario, en el contexto europeo, eran muchos los países pertenecientes al EEES que desde 2007 fijaron un sistema de 3+2, fijando el estudio de Grado en 180 ECTS y el de Máster en 120 ECTS. Esta situación hizo que tras implantar el plan Bolonia en las universidades españolas, fuera preciso reajustar esta situación, aprobando el Real Decreto 43/2015, de 2 de febrero, que modifica el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre. Este decreto da carta blanca a las universidades para que decidan de forma autónoma la implantación de Grados de 180 o 240 ECTS (3 o

4 cursos), siendo preciso asegurar una formación de carácter más general para el Grado y unos contenidos de carácter más específicos para el Máster, logrando así una mayor especialización en este siguiente nivel. A fecha actual, son varios los estudios de Grado que ya responden al modelo habitual europeo de 180 ECTS, aunque la mayoría de los planes que perpetúan la distribución de 4+1 siguen siendo mayoría, generando así que la compatibilización con las titulaciones de otros países no sea del todo ajustada.

3.1. Fortalezas y debilidades del plan Bolonia

Tras todo lo expuesto se hace preciso comentar, sin entrar en profundidad, en algunas de las fortalezas y debilidades que la implantación del plan Bolonia han supuesto para la realidad de la institución universitaria en la Unión Europea.

El propósito que subyace a este proceso radica en potenciar la Europa de los conocimientos. Si el fin era constituir una unión entre los países integrantes que fortaleciera sus economías y desarrollo, la formación debía convertirse en la base que promoviera dicho cambio. De este modo, la educación superior se convierte en la inversión que precisa el viejo continente para lograr una economía inteligente y que suscite un progreso sostenible basado en la investigación, el desarrollo y la innovación. Por igual, la intención de adecuar las titulaciones se orienta hacia la movilidad internacional y la ampliación del mercado laboral, donde los ciudadanos europeos con formación no encuentren barreras ni obstáculos para incorporarse al mundo laboral, terminando así con las fronteras que las incompatibilidades respecto a la formación cursada en los diferentes países de la UE pudieran originar.

No obstante, pese al esfuerzo y buena intención que encierra el proceso de Bolonia, su implantación en cada país, determinada por las medidas legislativas de los mismos, ha generado una serie de dificultades, recogiendo seguidamente algunas de ellas.

Una de las debilidades, como hemos comentado al abordar el caso español, es el problema que surge al equiparar estudios que tienen diferente duración y nivel (4+1 o 3+2). Como hemos comentado, la Unión Europea no tiene autoridad legislativa, quedando en manos de las actuaciones de los diferentes países, respecto a la promulgación o adaptación de leyes, y de la autonomía de las universidades, en función de la adecuación de las mismas dentro de los límites establecidos. La situación habitual en el contexto europeo ha sido la decantación por establecer en 180 ECTS los estudios de Grado (CINE-6), con una visión más generalista, y en 120 ECTS los de Máster (CINE-7), favoreciendo la especialización en este nivel de estudios. Sin embargo, la preexistencia también de la fórmula de 4+1, con Grados de 240 ECTS y Máster de 60 ECTS, dificulta el reconocimiento a nivel europeo cuando queremos continuar nuestros estudios en países con fórmulas diferentes. Por igual, también hay que considerar que la autonomía de las universidades para diseñar sus planes de estudios dificulta, en muchas ocasiones, el intercambio de estudiantes entre universidades al ser complejo el reconocimiento posterior en sus universidades de origen de asignaturas que no se adecuan al plan de estudios en el que se graduarán. Para solventar esta situación, se precisaría un sistema automático de reconocimiento para lograr una movilidad internacional plena, no estando sujeta la misma a los niveles de acuerdo entre los planes de estudio de las diferentes instituciones.

Otra debilidad que ha generado movilizaciones y quejas a nivel estudiantil y del profesorado en España es la consideración de que algunas titulaciones han devaluado su estatus al equipararlas todas a nivel de grado. De esta manera, titulaciones que respondían al nivel de licenciatura, vieron su programa mermado para equipararse a la carga

académica de Grado, mientras que otras que siempre habían sido consideradas diplomaturas, tuvieron que extender o complementar su oferta educativa para situarse en dicho nivel. Situar al estudiante en el centro del proceso y establecer el ECTS como medida de la carga académica también ha incluido un aumento del horario en clase y de la dedicación del alumnado en casa para alcanzar los criterios de aprendizaje estipulados. De esta forma, se dificulta el compatibilizar el trabajo y los estudios, encontrando fórmulas para su conciliación como la del estudiante a tiempo parcial, siendo preciso satisfacer una serie de requisitos para optar a este rol, junto al desarrollo de una evaluación diferente a las del resto de compañeros para la adquisición de las competencias. Por último, destacar la visión excesivamente pragmática en el diseño de los planes de estudios con el fin de adecuarse al mercado laboral, alejándose así de la concepción humanista de la educación universitaria y situando como prioridad la capacidad de adaptación del estudiante ante las exigencias que puedan devenir de la realidad.

4. Hacia dónde vamos: la agenda 2020

Al margen de los intentos por modernizar la institución universitaria europea con el plan Bolonia y el EEES, la realidad vuelve a cobrar protagonismo y conlleva un nuevo giro hacia las políticas económicas, sociales y educativas en el continente. Así, en el año 2010, acuciada por la crisis global y la no consecución plena de la Estrategia de Lisboa (convertir a Europa en la economía del conocimiento más dinámica, con mayor crecimiento y cohesión social del mundo), la Comisión Europea pone en marcha la Estrategia Europa 2020, teniendo como fin potenciar una economía inteligente (centrada en el conocimiento y la innovación), sostenible (uso eficaz de los recursos y cuidado del medioambiente) e integradora (alto nivel de empleo y que tenga cohesión social y territorial) para la Unión Europea. Para seguir la estela de otras potencias hegemónicas, Europa precisa de una transformación. Se trata de cambiar el enfoque de su desarrollo, pues como advierte en el prefacio el por entonces Presidente de la Comisión Europea, Jose Manuel Durão Barroso (Comisión Europea, 2010), «[...] dejar que las cosas sigan igual nos relegaría a un declive gradual, a la segunda fila del nuevo orden global [...] Europa necesita volver a encontrar el rumbo y mantenerlo. Ese es el propósito de Europa 2020» (p. 2).

Para lograr este cometido, la Unión Europea (a través de su Comisión) propone cinco objetivos principales, los cuales están interrelacionados de forma que el éxito sea consecuencia de un avance homogéneo de los mismos. Recogemos los mismos a continuación (Comisión Europea, 2010):

- El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- El 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D.
- Debería alcanzarse el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30 % de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).
- El porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10 % y al menos el 40 % de la generación más joven debería tener estudios superiores completos.
- El riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos.

Este cometido supranacional precisa de adaptaciones específicas a la realidad de cada uno de los países miembros de la Unión Europea, de forma que los objetivos generales se alcancen como resultado de la consecución de los objetivos específicos estipulados para cada país. De este modo, será el contexto económico, social, educativo, político y medioambiental el que permitirá traducir los objetivos de la Estrategia Europea 2020 a la realidad de cada una de las naciones. Además, para ayudar a la consecución de los objetivos, la Comisión Europea establece la denominada Agenda 2020, con siete iniciativas que permiten controlar los avances en cada tema.

Tabla 1.

Iniciativas de la Agenda Europa 2020

INICIATIVA	CONTENIDO
Unión por la innovación	Adaptar la política de I+D+i a los retos actuales.
Juventud en movimiento	Aumento del atractivo de los sistemas de educación superior europeos a partir de una mayor movilidad de estudiantes.
Una agenda digital para Europa	Ventajas en los mercados a través de la creación de un mercado único digital basado en el acceso a Internet.
Una Europa que utilice eficazmente los recursos	Lograr una economía de bajo nivel de carbono que sea a la vez eficiente.
Una política industrial para la era de la mundialización	Promoción del espíritu empresarial fomentando nuevas capacidades.
Agenda para las nuevas cualificaciones y empleos	Creación de condiciones en el mercado laboral para aumentar el empleo.
Plataforma europea contra la pobreza	Garantizar la cohesión económica y social de las regiones más desfavorecidas.

Fuente: Matía (2015)

Este impulso y compromiso adoptado por la Unión Europea responde a la necesidad de que Europa siga manteniendo una posición privilegiada en el mercado mundial, junto con otras potencias como Estados Unidos o Japón. Partiendo de que todos los objetivos están interrelacionados y que los avances o dificultades de uno influye en la consecución del resto, situaremos el foco en el análisis del papel que tiene la educación en la estrategia 2020 como medio para lograr el deseado crecimiento inteligente, sostenible e integrador en el viejo continente.

4.1. Estrategia Europa 2020 y educación

Como destacan González y de los Ríos (2010), la importancia que la educación tiene en la Estrategia 2020 hace que conforme uno de los objetivos principales, tras el papel relevante que también tuvo en la Estrategia de Lisboa cuya conclusión, en 2010, dio lugar a la Agenda 2020. En este sentido, aunque el foco se sitúa en la consecución de una formación de calidad, es significativo que el objetivo vinculado a la esfera educativa, centrado en descender los niveles de abandono escolar temprano y aumentar el porcentaje de titulados en educación terciaria, va ligado a una visión instrumental de la educación (Arriazu

& Solari, 2016). De este modo, el logro de estos dos propósitos es considerado como un medio para reducir el desempleo y mejorar el desarrollo económico de la Unión Europea. Debido a ello, la concepción de la educación superior y de la universidad como formación holística, integral, crítica y moral para el ser humano, queda sometida a los intereses económicos, fortaleciendo la vertiente de carácter profesionalizante (capacitación para el trabajo) y su potencial para aumentar la empleabilidad de los futuros egresados.

Con esta intención, se promueve una modernización tanto de los sistemas como de las instituciones de educación superior en Europa con la intención de convertirlas en motores del desarrollo del capital humano y de la innovación, el conocimiento y la investigación. Aspirar a una Europa del conocimiento precisa mayor cantidad de titulados superiores para lograr un mercado económico y laboral más competitivo. De este modo, las tasas de egresados en educación terciaria nos ofrecen una aproximación de hasta qué punto la población adulta de una nación ha alcanzado conocimientos, competencias, destrezas y habilidades de alto nivel.

Partiendo de esta información, se hace preciso conocer la evolución y el estado actual del objetivo de la Comisión Europea respecto a la titulación en educación superior (niveles CINE 5-8), tanto para el conjunto de la Unión Europea, como para los países miembros que formaron parte de esta iniciativa (28) y que tienen objetivos específicos de titulación en educación superior (véase tabla 2).

Teniendo como referencia datos de 2018 (Comisión Europea, 2019), el 40,7 % de las personas con edades comprendidas entre los 30 y los 34 años de la Unión Europea había culminado satisfactoriamente estudios de educación superior. Esto significa la consecución del objetivo 2020 dos cursos antes de la fecha estipulada para su logro, siendo preciso mantener el crecimiento en el porcentaje de titulados en los países de la Unión Europea para evitar un retroceso en la valoración final.

Este éxito es fruto del esfuerzo de las políticas educativas de los países que conforman la Unión Europea respecto a este cometido, donde salvo Finlandia (45,7 % en 2010 por un 44,2 % en 2018, siendo no obstante superior al 40 % fijado por la UE y al 42 % estipulado específicamente para dicho país), todos los países han crecido desde la fijación del objetivo en 2010 durante la Comisión de Bruselas hasta la fecha actual. En este sentido, dieciocho de los veintiocho países de la Unión Europea superan el objetivo general del 40 % estipulado para 2020.

Tabla 2.

Porcentaje de titulados en educación superior (CINE 5-8), con edades comprendidas entre 30 y 34 años en Europa

Países	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Objetivo Estrategia Europa 2020
EU (28 países)	33.8	34.8	36.0	37.1	38.0	38.7	39.2	39.9	40.7	40.0
Bélgica	44.4	42.6	43.9	42.7	43.8	42.7	45.6	45.9	47.6	47.0
Bulgaria	28.0	27.3	26.9	29.4	30.9	32.1	33.8	32.8	33.7	36.0
República Checa	20.4	23.7	25.6	26.7	28.2	30.1	32.8	34.2	33.7	32.0
Dinamarca	41.2	41.2	43.0	43.4	44.9	47.6	47.7	48.8	49.1	40.0
Alemania	29.7	30.6	31.8	32.9	31.4	32.3	33.2	34.0	34.9	42.0*
Estonia	40.2	40.2	39.5	42.5	43.2	45.3	45.4	48.4	47.2	40.0
Irlanda	51.4	51.0	52.2	53.6	54.6	53.8	54.6	54.5	56.3	60.0
Grecia	28.6	29.1	31.2	34.9	37.2	40.4	42.7	43.7	44.3	32.0
España	42.0	41.9	41.5	42.3	42.3	40.9	40.1	41.2	42.4	44.0
Francia	43.2	43.1	43.3	44.0	43.7	45.0	43.6	44.3	46.2	50.0
Croacia	24.5	23.9	23.1	25.6	32.1	30.8	29.3	28.7	34.1	35.0
Italia	19.9	20.4	21.9	22.5	23.9	25.3	26.2	26.9	27.8	26.0
Chipre	45.3	46.2	49.9	47.8	52.5	54.5	53.4	55.9	57.1	46.0
Letonia	32.6	35.9	37.2	40.7	39.9	41.3	42.8	43.8	42.7	34.0
Lituania	43.8	45.7	48.6	51.3	53.3	57.6	58.7	58.0	57.6	48.7
Luxemburgo	46.1	48.2	49.6	52.5	52.7	52.3	54.6	52.7	56.2	66.0
Hungría	26.1	28.2	29.8	32.3	34.1	34.3	33.0	32.1	33.7	34.0
Malta	22.1	23.4	26.3	28.7	28.6	29.1	32.0	33.5	34.2	33.0
Holanda	41.4	41.2	42.2	43.2	44.8	46.3	45.7	47.9	49.4	40.0
Austria	23.4	23.6	26.1	27.1	40.0	38.7	40.1	40.8	40.7	38.0
Polonia	34.8	36.5	39.1	40.5	42.1	43.4	44.6	45.7	45.7	45.0
Portugal	24.0	26.7	27.8	30.0	31.3	31.9	34.6	33.5	33.5	40.0
Rumanía	18.3	20.3	21.7	22.9	25.0	25.6	25.6	26.3	24.6	26.7
Eslovenia	34.8	37.9	39.2	40.1	41.0	43.4	44.2	46.4	42.7	40.0
Eslovaquia	22.1	23.2	23.7	26.9	26.9	28.4	31.5	34.3	37.7	40.0
Finlandia	45.7	46.0	45.8	45.1	45.3	45.5	46.1	44.6	44.2	42.0
Suecia	45.3	46.8	47.9	48.3	49.9	50.2	51.0	51.3	52.0	45.0
Reino Unido	43.1	45.5	46.9	47.4	47.7	47.9	48.2	48.3	48.8	x

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Comisión Europea (2019). *) El objetivo nacional para Alemania incluye la educación postsecundaria (CINE 2011 nivel 4-8).

Es interesante comentar varios aspectos respecto a esta evolución. Se hace preciso destacar a los países que en 2018 han alcanzado las tasas más altas de titulados en educación superior en la Unión Europea, donde encontramos por encima del 50 % a Lituania (57,6 %), Chipre (57,1 %), Irlanda (56,3 %), Luxemburgo (56,2 %) y Suecia (52,0 %). También es necesario reflejar los países cuyas tasas de titulación han sido más bajas, donde se sitúan por debajo del 30 % Rumania (24,6 %) e Italia (27,8 %). Tras ello,

consideramos preciso atender al objetivo específico estipulado para cada país miembro y su estado actual, distinguiendo entre los que han superado el objetivo fijado, los que se encuentran próximos y los que están lejos de su consecución considerando los datos de 2018. Entre los que han alcanzado el porcentaje, encontramos diecisiete países de la Unión Europea (60,7 %), existiendo países que superan los 10 puntos respecto al objetivo fijado, como Grecia con 12,3 (44,3 % alcanzado por 32,0 % solicitado) o Chipre con 11,1 (57,1 % logrado por 46 % requerido), mientras que otros no alcanzan el punto, como Bélgica con 0,6 (47,6 % conseguido por 47 % pedido) o Polonia con 0,7 puntos (45,7 % obtenido por 45 % demandando). En un rango cercano al logro del objetivo de titulados fijado por la Unión Europea, tendríamos a 3 países (10,7 %), con casos cuya distancia es inferior a un punto (Hungria, 33,7 % del 34 % requerido; Croacia 34,1 % del 35 % solicitado) o España, que está a 1,6 puntos de alcanzarlo (42,4 % del 44 % exigido). Por último, lejos de la consecución del objetivo específico estipulado tenemos a 8 países (28,6 %), con dos cursos aún por delante para revertir la situación, siendo más factible en los casos con porcentajes entre los 2-3 puntos (Rumanía, 24,6 % del 26,7 % solicitado; Bulgaria, 33,7 % del 36 % fijado; y Eslovaquia, 37,7 % del 40 % requerido) y más complejo para Alemania con 7,1 puntos (34,9 % del 42 % pedido), pese a incluir el nivel CINE 4 (educación postsecundaria) en sus resultados.

Por lo tanto, a tenor de los datos ofrecidos por la Comisión Europea (2019), podemos afirmar que la consecución del objetivo 2020 respecto a la tasa de titulados en educación superior, cifrada en un 40 % para las personas situadas en la franja de edad de 30 a 34 años, es factible de alcanzarse si se mantiene la progresión y los resultados alcanzado a fecha actual.

4.1.1. El caso de España

Como ya ocurre en otros países de la Unión Europea, España contaba con un porcentaje de titulados en educación terciaria (con edades comprendidas entre los 30 y 34 años) superior (42 %) a la tasa estipulada de consecución fijada en Europa para el objetivo 2020 (40 %). Este hecho conllevó la concreción de un objetivo específico para el estado español del 44 % de titulados, siendo así 4 puntos superior. No obstante, como se ha comentado anteriormente, la Unión Europea carece de competencia supranacional en materia legislativa, por lo que el logro de estos fines depende de la voluntad de cada territorio por satisfacer y cumplir con los objetivos estipulados. A continuación, vamos a conocer con un mayor grado de profundidad cuál es la realidad del territorio español respecto a los jóvenes que poseen estudios nivel superior, analizando los resultados y evolución en función de dos aspectos concretos como son el sexo y las comunidades autónomas.

Si analizamos la evolución de la tasa de egresados entre los jóvenes (30-34 años) residentes en España desde el 2010 hasta 2018, observamos como el crecimiento ha sido de apenas 0,4 puntos en 8 años, siendo habitual el que se produzcan avances y retrocesos. Por lo tanto, no podemos hablar de un aumento progresivo y constante que asegure la consecución del objetivo de la estrategia 2020 fijado en un 44 % de titulados en educación superior en España. Este crecimiento inconstante también ha seguido el mismo patrón si hacemos referencia al sexo de los jóvenes españoles (véase figura 1). Pese a que el porcentaje de mujeres tituladas en educación superior en nuestro país siempre ha sido superior al de los hombres desde el establecimiento de la Estrategia Europea 2020, ambos sexos han aumentado y disminuido en este espacio de tiempo (véase figura 1).

Con tasas de egresadas que oscilan entre el 46,6 % (2016) y el 48,6 % (2018), las mujeres han alcanzado un crecimiento de 1,1 puntos en el periodo 2010-2018, existiendo caídas de un valor máximo de 0,8 puntos (47,5 % en 2010 al 46,7 % en 2011) y crecimientos de un valor máximo de 1,1 puntos (47,5 % en 2017 al 48,6 % en 2018). Por igual, las tasas de titulados entre los hombres han fluctuado entre el 33,5 % (2016) y el 37,2 % (2011), obteniéndose un decrecimiento de 0,6 puntos en el tramo 2010-2018. La caída máxima (2 puntos) se produjo entre los años 2014-2015 (36,8 % al 34,8 %) y el máximo crecimiento (1,3 puntos) se ha repetido en los años 2016-2017 (33,5 % al 34,8 %) y 2017-2018 (34,8 % al 36,1 %). Es interesante subrayar como el año 2016 obtuvo las peores tasas de egresados en ambos sexos (46,6 % mujeres y 33,5 % hombres), y como entre los años 2017-2018 ambos sexos alcanzaron el máximo crecimiento de sus respectivas tasas por curso (1,1 puntos mujeres y 1,3 puntos hombres). Con estos datos, podemos afirmar que tras obtener en 2016 la peor tasa de titulados superiores en España desde la puesta en marcha de la Estrategia Europea 2020 (40,1 %, a 3,9 puntos del objetivo específico para el estado en 2020), en los últimos años se ha producido un crecimiento progresivo que, si bien sigue lejos del objetivo estipulado, permite afrontar los 2 próximos años con posibilidades reales de consecución.

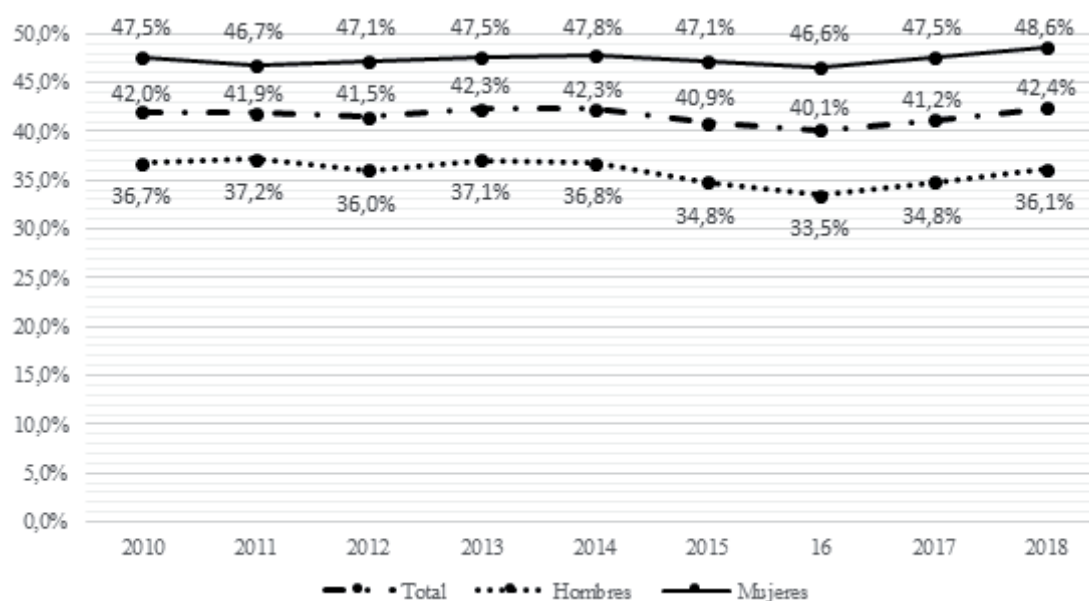


Figura 1. Evolución del porcentaje de titulados en educación superior (CINE 5-8), con edades comprendidas entre 30 y 34 años en España por sexo. Años 2010 a 2018

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por Eurostat (2019).

Otro dato relevante a considerar es conocer las tasas de egresados por Comunidades Autónomas, ofreciéndonos información necesaria para poder desarrollar e implementar medidas en post de alcanzar los hitos establecidos a nivel autonómico. En este caso, presentamos exclusivamente los datos de titulados con nivel de educación superior por comunidades (y Ciudades Autónomas) en el año 2018, diferenciando también por sexos. El motivo de no analizar la evolución se debe al interés de obtener una visión del momento actual más arraigada a un carácter nacional en función de las comunidades (véase figura 2).

El País Vasco obtiene la tasa de egresados con nivel de educación superior más alta de España con 57,1 % (62,2 % mujeres y 51,8 % hombres, siendo también los más altos respectivamente), 13,1 puntos superior al objetivo del 44 % establecido para España. Las otras comunidades autónomas que también superan el objetivo 2020 son el Principado de Asturias (52,1 %), Comunidad de Madrid (49,5 %), Comunidad Foral de Navarra (49,2 %), Cantabria (47,8 %), Cataluña (47,3 %), Aragón (46,6 %), Galicia (46,1 %) y la Rioja (45,1 %), estando entre 8,1 y 1,1 puntos por encima. Por el contrario, comunidades como Murcia (37,6 %), Castilla La Mancha (37,1 %), Extremadura (35,8 %), Canarias (35,7 %), Islas Baleares (34,9 %), Andalucía (32,5 %) y las Ciudades Autónomas de Melilla (32 %) y Ceuta (31,8 %) no alcanzan ni la tasa del 40 % estipulada como objetivo para la Unión Europea, estando entre 6,4 y 12,2 puntos del objetivo nacional.

Si atendemos a la desagregación de los datos por sexo en las comunidades y ciudades autónomas, en todas ellas se dio una mayor tasa de egresadas mujeres que hombres. A raíz de ello, es preciso destacar como las mismas 9 comunidades cuyas tasas eran superiores al objetivo nacional, tienen el porcentaje de mujeres con estudios de nivel superior por encima del 50 % (País Vasco, 62,2 %; Cantabria, 56,3 %; Comunidad Foral de Navarra, 55,5 %; Comunidad de Madrid, 54,7 %; Cataluña, 54,1 %; Galicia, 53,8 %; Principado de Asturias, 53,7 %; Aragón, 53,1 % y la Rioja 51,9 %). En el caso de los hombres, solo superaron el 50 % en el País Vasco (51,8 %) y el Principado de Asturias (50,5 %), mientras que en 11 comunidades autónomas (las ciudades autónomas de Melilla y Ceuta no reportan datos sobre egresados del sexo masculino) no se alcanza la tasa del 40 % fijada para la Unión Europea (Cantabria, 39,3 %; Galicia, 38,4 %; La Rioja, 38,1 %; Castilla y León, 33,9 %; Castilla La Mancha, 31,4 %; Canarias, 30,9 %; Andalucía, 26,7 %; Islas Baleares, 26,3 % y Extremadura, 23,4 %).

Continuando con la diferencia por sexos en las comunidades autónomas, la mayor diferencia en el año 2018 respecto a las tasas de titulados en educación superior se encuentra en Extremadura con 25,7 puntos (49,1 % mujeres respecto al 23,4 % de hombres), seguida de Islas Baleares con 17,1 puntos (43,4 % mujeres y 26,3 % hombres), Cantabria con 17 puntos (56,3 % mujeres por 39,3 % hombres) y Castilla y León con 16,9 puntos (50,8 % mujeres frente al 33,9 % de hombres). En ninguna de estas comunidades los hombres alcanzaban la tasa europea del 40 %, mientras que las mujeres superaban la tasa de España del 44 % salvo Islas Baleares. En cuanto a las menores diferencias por sexo, encontramos al Principado de Asturias con 3,2 puntos (53,7 % mujeres por 50,5 % de hombres), destacando por tener a ambos sexos por encima de la tasa específica de titulados en educación superior exigidos a España (44 %) por la Unión Europea. Esto también se produce en el País Vasco, aunque la diferencia por sexos se amplía a los 10,4 puntos (62,2 % mujeres y 51,8 % hombres). Destacar también la menor diferencia en las comunidades de Murcia, con 7,7 puntos (41,4 % mujeres respecto al 33,7 % de hombres) y Canarias, con 9,3 puntos (40,2 % mujeres frente al 30,9 % de hombres), pese a que en ellas ninguno de los sexos alcanza el porcentaje estipulado para España (44 %) y solo las mujeres superan el de la Unión Europea (40 %).

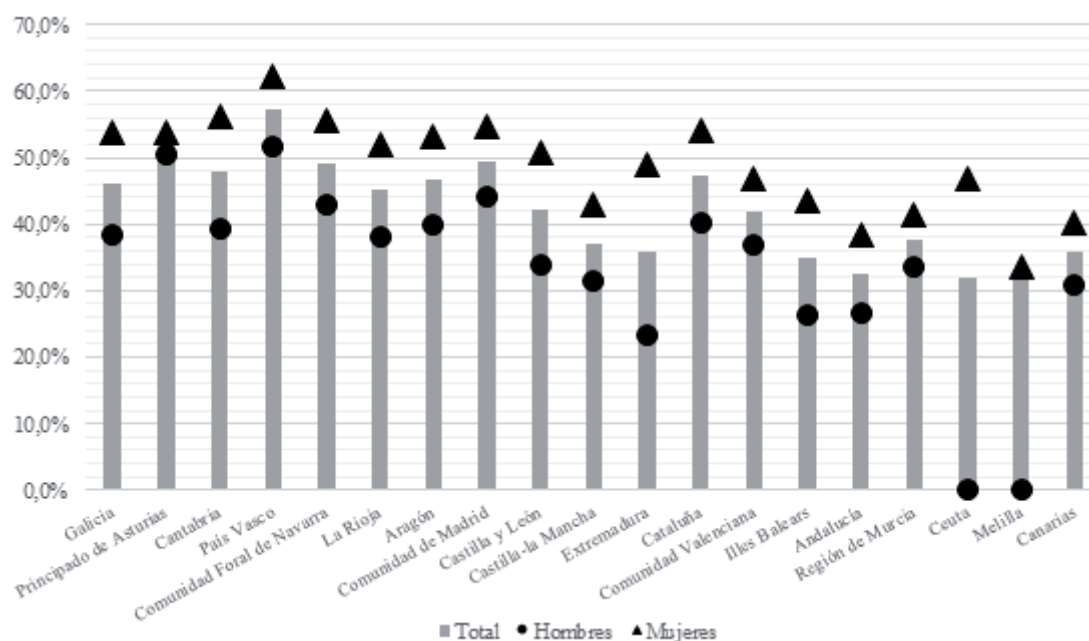


Figura 2. Porcentaje de población de 30-34 años con nivel de educación superior (CINE 5-8), por comunidad y Ciudad Autónoma y sexo. Año 2018

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por Eurostat (2019).

En definitiva, tras los datos analizados (Eurostat, 2019), podemos corroborar que entre los jóvenes residentes en España con edades entre 30 y 34 años, la tasa de titulados en educación superior es mayor en las mujeres que los hombres. Respecto a las comunidades, el norte de España junto a la Comunidad de Madrid obtiene las mejores tasas de egresados para dicha franja de edad.

5. A modo de conclusión

Como hemos podido observar, la universidad en Europa ha cambiado tanto como lo ha hecho su contexto político, económico, social, religioso, cultural y educativo. Los intentos por alcanzar una unidad en educación superior, materializados en el plan Bolonia con el EEES y los objetivos de la Agenda 2020 referidos al ámbito educativo, han dado lugar a una variedad de consecuencias y hechos que hemos ido abordando a lo largo del artículo. No obstante, consideramos preciso exponer unas últimas afirmaciones en relación con el trabajo realizado.

La concepción de una Europa del conocimiento, vinculando el progreso a la universidad como motor de cambio, ha conllevado que el modelo predominante de educación universitaria sea el progresista, concibiendo una institución con capacidad de adaptación para responder de forma satisfactoria ante los retos, exigencias y demandas futuras.

Por otra parte, no cabe duda que el plan Bolonia ha favorecido la consolidación del EEES, favoreciendo así una movilidad y compatibilidad entre las instituciones de educación superior del continente. Sin embargo, como hemos señalado, la carencia de iniciativa legislativa por parte de la comunidad europea junto con que cada país ha introducido las reformas según la realidad de su contexto y que las propias universidades tienen autonomía en aspectos como la definición de los planes de estudio, hace que sigan

existiendo aspectos y/o factores que pulir y mejorar hasta lograr una implantación plenamente satisfactoria.

Por último, el objetivo de la Agenda 2020 vinculados a la tasa de egresados con titulación superior entre la población de 30 a 34 años (40 % a nivel europeo) será alcanzada si se mantiene la progresión actual y no existe ningún retroceso drástico. No obstante, es importante subrayar que junto con el aumento de titulados se deben considerar otros factores si se pretende lograr una economía europea inteligente, sostenible e integradora, siendo preciso la interrelación entre distintos ámbitos para alcanzar dicho fin.

6. Referencias Bibliográficas

- Ariño, A. (2009). La dimensión social y la innovación en el Espacio Europeo de Educación Superior. *@tic. Revista d'innovació educativa*, 2, 2-9.
- Ariño, A. (2014). La dimensión social en la educación superior. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 7(1), 17-41.
- Arriazu, R. & Solari, M. (2016). El papel de la educación en la Estrategia Europa 2020: una aproximación crítica. *Revista de Sociología de la Educación – RASE*, 9(1), 150-162.
- Bayen, M. (1978). *Historia de las Universidades*. Barcelona: Oikos-Tau.
- Berube, M. (2007). *What's Liberal about the Liberal Arts?* New York: W.W. Norton.
- Caro, C., Ahedo, J. & Esteban, F. (2018). La propuesta de educación moral de Kohlberg y su legado en la universidad: actualidad y prospectiva. *Revista Española de Pedagogía*, 76(269), 85-100. doi: <https://doi.org/10.22550/REP76-1-2018-04>
- Cobban, A.B. (1975). *The Medieval Universities: Their development and Organization*. London: Barnes & Noble.
- Collini, S. (2012). *What are universities for?* London: Penguin Group.
- Comisión Europea (2010). *EUROPA 2020. Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. Recuperado de <https://n9.cl/dq2wn>
- Comisión Europea (2019). *The European Semester in your country*. Recuperado de <https://n9.cl/s3no>
- Cortina, A. (2003). La universidad desde una perspectiva ética. En F. J. Peña (Coord.), *Ética para la sociedad civil* (pp. 39-65). Valladolid: Publicaciones de la Universidad de Valladolid.
- Derrida, J. (2002). *La universidad sin condición*. Madrid: Mínima Trotta.
- Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). (2019). *Estructura del EEES*. Recuperado de <http://www.eees.es/es/eees>
- Esteban, F. (2010). Quo Vadis, formación universitaria. *Revista Española de Pedagogía*, 68(247), 461-477.

- Esteban, F. (2018). *Ética del profesorado*. Barcelona: Herder.
- Esteban, F. & Hogan, P. (2017). El corazón del asunto: revisando cuestiones éticas en la educación superior. *Bordón*, 69(4), 11-15. doi: <https://doi.org/10.13042/Bordon.2017.690401>
- Esteban F. & Martínez, M. (2012). ¿Son universidades todas las universidades? ¿Na universidad como comunidad ética. *Bordón*, 64(3), 77-92.
- Esteban, F. & Planella, J. (2019). La universitat i els viatges (que potser cal fer). *Educació i història: Revista d'història de l'educació*, 33, 151-175.
- Esteban, F. & Román, B. (2016). *¿Quo vadis, universidad?* Barcelona: editorial UOC.
- Esteban, F., Mellen, T. & Buxarrais, M.R. (2014). Concepciones del profesorado universitario sobre la formación ética y ciudadana en el Espacio Europeo de Educación Superior: un estudio de caso. *RUSC. Universities and Knowledge Society Journal*, 11(3), 22-32. <http://dx.doi.org/10.7238/rusc.v11i3.1778>
- Eurostat (2019). *Base de datos. Estadísticas regionales de educación*. Recuperado de <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Freitag, M. (2004). *El naufragio de la universidad y otros ensayos de epistemología política*. Barcelona: Ediciones Pomares.
- Garzón, F.A. (2017). El aprendizaje basado en problemas. *Revista Educación y Desarrollo Social*, 11(1), 8-23. doi: <http://dx.doi.org/10.18359/reds.2897>
- Gibbs, P. (2001). Higher Education as a Market: a problem or solution? *Studies in Higher Education*, 26(1), 85-94.
- González, V.M. & de los Ríos, S. (2010). Estrategia 2020: mujer, educación y empleo. *CLM Economía*, 17, 231-261.
- Kant, I. (1999). *La contienda entre las facultades de filosofía y teología*. Madrid: Trotta.
- Kerr, C. (2001). *The uses of the University*. Cambridge: Harvard University Press.
- Kiss, E. & Euben, P. (2010). *Debating moral education. Rethinking the Role of the Modern University*. Durham: Duke University Press.
- Laredo, P. (2007) Revisiting the third mission of universities: Toward a renewed categorization of university activities? *Higher Education Policy*, 20(4), 441-456.
- Llovet, J. (2011). *Adèu universitat. L'eclipsi de les Humanitats*. Barcelona: Galàxia Gutenberg.
- López Jiménez, D. (2015). Nuevas perspectivas para enseñanza de las ciencias jurídicas: a propósito de Bolonia. *Meritum*, 10(2), 105-128.
- Marcovicht, J. (2002). *La universidad (im)posible*. Madrid: Cambridge/OEI.
- Martínez, M. (2008). *Aprendizaje servicio y responsabilidad social de las universidades*. Barcelona: Octaedro.

- Martínez, M. & Esteban, F. (2005). Una propuesta de formación ciudadana para el EEES. *Revista Española de Pedagogía*, 63(230), 63-84.
- Matía, N. (2015). Estrategia Europa 2020. La estrategia europea para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. *Derecho y Cambio Social*, 41(12), 1-17.
- Michavila, F. (2011). Bolonia en crisis. *REDU. Revista de Docencia Universitaria*, 9(3), 15-27.
- Michavila, F, Ripollés, M. y Esteve, F. (2011). *El día después de Bolonia*. Madrid: Tecnos.
- Michavila, F., Martínez, J.M., Martín-González, M., García-Peñalvo, F.J. y Cruz-Benito, J. (2018). Empleabilidad de los titulados universitarios en España. Proyecto OEEU. *Education in the Knowledge Society (EKS)*, 19(1), 21-39. doi: <http://dx.doi.org/10.14201/eks20171821932>
- Newman, J. (2008). Service learning as an expression of Ethics. *New Directions for Higher Education*, 142(3), 17-25.
- Oakeshott, M. (2009). *La voz del aprendizaje liberal*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Oncina, F. (2008). *Filosofía para la Universidad, filosofía contra la Universidad (de Kant a Nietzsche)*. Madrid: Dykinson.
- Ortega y Gasset, J. (1930). *La misión de la universidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Rábade, M.P. (1996). *Las universidades en la Edad Media*. Madrid: Arco Libros.
- Reyes, A.E. (2015). Educación y formación en la Unión Europea: análisis del proceso de Bolonia, el Espacio Europeo de Educación Superior, la Estrategia Europa 2020 y el programa Erasmus+. *Derecho y Cambio Social*, 42(12), 1-23.
- Rodríguez, R. (2018). Dos décadas del proceso de Bolonia. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 23(76), 7-14.
- Rothblatt, S. & Wittrock, B. (Eds.). (1996). *La universidad europea y americana desde 1800*. Barcelona: Ediciones Pomares Corredor.
- Rüegg, W. (1994). Temas. En W. Rüegg (Ed.), *Historia de la Universidad en Europa. Las universidades en la Edad Media* (pp. 3-38). Bilbao: Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Ruiz-Arriola, C. (2000). *Tradición, universidad y virtud. Filosofía de la Educación Superior en Alasdair MacIntyre*. Pamplona: EUNSA.
- Scott, J. (2006). The Mission of the University: Medieval to Postmodern transformations. *The Journal of Higher Education*, 77(1), 1-39.
- UNESCO (1998). *Declaración Mundial sobre Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, y Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior. Documento aprobado por la Conferencia Mundial sobre Educación Superior el 9 de Octubre de 1998*. Recuperado de http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm

5



¿Qué pacto educativo necesitamos en España para cumplir con los indicadores del ET 2020?

*What educational pact do we need in
Spain to fulfill the indicators of et 2020?*

Carlos Novella García*

DOI: 10.5944/reec.36.2020.26132

Recibido: 28 de noviembre de 2019

Aceptado: 4 de abril de 2020

* CARLOS NOVELLA GARCÍA: Doctor en Pedagogía y Doctor en Filosofía Política. Profesor Agregado Acreditado del Departamento de Didáctica, Teoría de la Educación e Innovación Tecnológica, Facultad de Magisterio y Ciencias de la Educación de la Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir. IP del Grupo de Investigación Política educativa: perspectiva nacional y supranacional. Área de investigación en torno a política y legislación educativa, ética y democracia y educación comparada. **Datos de contacto:** E-mail: carlos.novella@ucv.es ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3841-6760>

Resumen

En el año 2010 la Unión Europea puso en marcha el programa educativo europeo Education and Training 2020 con el objetivo de armonizar una política educativa común entre los países miembros. La finalidad perseguía mejorar la situación educativa y atender de forma más eficaz las necesidades económicas y de empleabilidad europeas en el periodo 2010-2020. Este artículo pretende conocer con más detalle los fines de este programa y analizar los avances y logros alcanzados por España, uno de los países integrantes de la Unión Europea, en relación a su sistema educativo. Esta relación la plantearemos desde la necesidad urgente actual para llegar a un pacto social y político estable por la educación. Para dicho análisis nos servimos de informes nacionales e internacionales como el CIS y EUROSTAT que nos permitan conocer con detalle y fiabilidad los resultados de la aplicación y desarrollo de los objetivos estratégicos del programa desde los indicadores educativos de seguimiento acordados. Los datos reflejan un avance en alguno de ellos e incluso, por encima de lo esperado, pero en otros España se encuentra lejos de conseguirlos para el 2020 planteando la ausencia de un pacto educativo como uno de los motivos que contribuye a esta falta de logro.

Palabras clave: ET2020; política educativa; pacto educativo; estabilidad; sistema educativo

Abstract

In 2010 the European Union launched the European educational program ET2020 with the aim of harmonizing a common educational policy among member countries. The purpose was to improve the educational situation and more effectively meet European economic and employability needs in the period 2010-2020. This article intends to know in more detail the aims of this program and analyze the progress and achievements made by Spain, one of the member countries of the European Union, in relation to its educational system. We will raise this relationship from the current urgent need to reach a stable social and political pact for education. For this analysis we use national and international reports such as CIS and EUROSTAT that allow us to know in detail and reliability the results of the application and development of the strategic objectives of the program from the agreed monitoring educational indicators. The data reflect an advance in some of them and even, above the expected, but in others Spain is far from achieving them at 2020 considering the absence of an educational pact as one of the reasons that contributes to this lack of achievement.

Keywords: ET2020; educational policy; educational pact; stability; educational system

1. Introducción

Uno de los desafíos a los que actualmente se enfrenta el sistema educativo español es buscar a través de un pacto entre los diferentes agentes educativos las claves necesarias que le permita alcanzar mejores resultados. Una de las razones principales que no debemos olvidar es que España es un Estado miembro de la Unión Europea y que esta pertenencia le exige estar a la altura de los resultados que se esperan de él como miembro, es decir, pactar un sistema educativo con un carácter nacional pero también supranacional europeo.

La pregunta que necesariamente debemos hacernos es si en este proceso hacia el pacto solamente deben participar los partidos políticos o debe también formar parte de este proceso el tejido social u otros agentes educativos no parlamentarios. Cruz (2019) determina que «un pacto educativo, por definición, ha de ser un pacto con todos. No puede dejar a nadie fuera, del mismo modo que no puede ser un pacto contra nadie». (p. 149). Quizás sea una opción a tener en cuenta para evitar situaciones endogámicas profesionales y personales que desconecten las decisiones en materia educativa de la misma realidad escolar. Más adelante comprobaremos cómo se ha organizado en España estos procesos de Pacto Educativo.

Probablemente los maestros/as siguen teniendo poca responsabilidad en estos procesos por lo que quizás darles mayor presencia sea un primer cambio de planteamiento necesario para que los pactos estatales en educación puedan llegar a un acuerdo o alianza. Si caminamos hacia esta senda sería importante preguntarnos también antes qué modelo de maestros/as se precisan en las escuelas.

Al definir el pacto educativo es importante señalar que para que un pacto pueda darse, previamente se deben establecer tanto el proceso, como el compromiso y el contexto necesario que augure un posible entendimiento entre los implicados. ¿En España actualmente se dan tanto el proceso como la voluntad de compromiso y el contexto necesario para este contrato o alianza?

El último intento de pacto educativo se produjo en España en el año 2016 pero en el 2018 el llamado Pacto social y político por la educación se rompió después de tres años de deliberaciones, debates, presentaciones y reflexiones en el Congreso. Este fracaso no se produjo entre asociaciones, intelectuales ni entidades de tejido asociativo sino entre partidos políticos. Por este motivo cabe preguntarnos también si ¿actualmente los partidos políticos españoles tienen la voluntad de compromiso y de acuerdo necesario para alcanzar un pacto por la educación? En este campo encontramos trabajos en los que se destaca la importancia tanto del resultado del acuerdo como del proceso para llegar a este pacto estable (Tedesco, 2010) y la necesidad de que no quede excluida ninguna parte implicada en el proceso ni que se realice en contra tampoco de alguna de las partes con responsabilidad en el ámbito educativo (Cruz, 2019). Otros autores plantean el pacto desde diferentes tipos como el pacto entre generaciones (Donati, 1999), el pacto social (Daros, 2005), el pacto educativo (Guaíta, 2018) o el pacto político comon miras al bien común (Cortina, 2001).

Fernández (2018) nos indica que «a día de hoy no se dan las circunstancias para que los que deberían ser los grandes componentes de cualquier pacto educativo (...) puedan ser motivo de acuerdo» (p.74). Además, determina que principalmente el problema de esta fractura reside en las viejas divisiones políticas en torno a las líneas de fractura como la titularidad de los centros, la financiación, la confesionalidad o no y la cuestión

lingüística. Se esgrime como justificación que estas reformas de producirse perjudicarían al profesorado y al sistema educativo. Esta justificación no se sostiene ya que los profesores sí que ganarían consiguiendo un justo y estimulante impulso a su carrera profesional. Lo más adecuado sería encontrar un acuerdo estable en el tiempo en los términos anteriores en el que todos ganen. (Fernández, 2018).

Como comprobamos el autor plantea varios ejes necesarios para un posible pacto como es el de tratar la autonomía de los centros, una financiación más eficaz y eficiente, la religión en los centros educativos y la cuestión lingüística en las Autonomías. Aunque los ejes que plantea son muy interesantes, no hay que olvidar también los intereses de los jóvenes de hoy en día. Tal vez no vean el paso por el sistema educativo como necesario para la mejora social. Ahora ven esta mejora desde su presencia en el mundo de las tecnologías, las redes sociales, ganar premios en loterías y apuestas deportivas, etc.

Probablemente, estas opciones las ven como su medio de vida actual y por este motivo se cuestionan si realmente los títulos académicos sirven para conseguir lo mismo que ofrecen estos estilos de vida. En el contexto actual posiblemente no creen en la educación quizás por los desaciertos en las políticas educativas de los últimos años debido a la obcecación ideológica política en elaborar sistemas educativos propios de su partido, no sociales.

Ciertamente las preguntas que podemos hacernos sobre por qué no hay un pacto educativo en España después de tantos intentos son numerosas. La perspectiva histórica, la visión retrospectiva en educación, puede ofrecernos diferentes claves que se dieron en épocas similares para alcanzar acuerdos que, aunque no sean las condiciones o necesidades actuales, sin embargo, pueden ofrecernos un horizonte más claro hacia un pacto estatal por la educación y una mejor respuesta a los objetivos estratégicos del programa ET 2020. En este sentido, con esta artículo pretendemos reflexionar sobre la estabilidad del sistema educativo español como uno de los elementos necesarios, al que se sumaría una mayor participación social, para un pacto educativo que confiera los resultados precisos para alcanzar la política educativa europea de 2020. En relación a este programa y a las políticas educativas de la Unión Europea hemos encontrado estudios donde hace referencia al programa ET 2020 respecto a la necesidad de mejorar la formación docente y el aprendizaje permanente en relación a la empleabilidad y la economía (Pérez, 2017; Valle y Matarranz, 2019; Álvarez, 2015), la historia de la Unión Europea en el ámbito de las políticas educativas, la Estrategia de Lisboa, como también el fomento de la movilidad académica a través de los programas europeos ERASMUS (Valle, 2006; Gil y Roca-Piera, 2011; Nóvoa, 2010; Valle y Garrido, 2014). Estudios comparativos sobre la evolución de los países respecto los objetivos estratégicos ET 2020 y la necesidad de tener en cuenta los resultados de los informes internacionales para la mejora del sistema educativo (Fura, Wojnar y Kasprzyk, 2017; Martínez y Torrego, 2014).

Desde esta perspectiva, describiremos en primer término la génesis de este programa educativo europeo indicando la proyección de las políticas educativas de la Unión Europea en los países miembro. Conoceremos la evolución histórica del pacto educativo en España y cómo este pacto educativo favorecería un sistema educativo capaz de alcanzar con una mayor probabilidad los objetivos del ET 2020. Finalizaremos este artículo con la contrastación entre el sistema educativo español y el nivel de logro a través del EUROSTAT, el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), PISA y otros informes nacionales e internacionales de los indicadores educativos del programa ET2020. Esto nos permitirá conocer si España está en el camino de lograr las metas planteadas en este programa europeo reforzando la idea de que un pacto social y político por la educación podría reforzar esta consecución en términos de estabilidad, calidad y eficacia.

2. La política educativa en Europa. Programa Estrategia Europa 2020

Al tratar el tema de las políticas educativas europeas debemos hacerlo desde un punto de vista supranacional pero sin perder el elemento esencial de cada país miembro para comprender mejor su estructura. La Unión Europea no dispone de un ministerio exclusivo sobre educación pero esto no significa que no haya políticas educativas europeas que ayuden a coordinarse a los países miembro en este ámbito. De esta forma, la política educativa europea «hay que entenderla como una serie de orientaciones que pretenden apoyar y complementar, siempre desde el principio de subsidiariedad, las acciones de los Estados Miembros para que estas guarden una mayor coherencia entre sí.» (Valle, 2004, p. 18). Esta posibilidad se confirmó con el Tratado de Maastricht del 7 de febrero de 1992 en el que las instituciones de la Unión Europea pasaban a desempeñar un papel de apoyo en el ámbito educativo a los países miembro.

De esta forma en su Título VIII de Política Social, de Educación, de Formación Profesional y Juventud, en concreto, en su Capítulo 3 Educación, Formación Profesional y Juventud, Artículo 126, sus objetivos pretendían impulsar políticas comunes que favorecieran la dimensión europea de la enseñanza, como la movilidad de los estudiantes y profesores, el reconocimiento de los títulos académicos, el intercambio de información que ayudara a la mejora de los sistemas de formación como, entre otros, el impulso de la educación a distancia. (Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 1992).

Fonseca y Martín (1992) afirman que Maastricht respondía de forma acertada a la demanda unánime de simultaneizar la especificidad e individualidad de cada Estado miembro con la puesta en común de algunas de sus competencias soberanas como, podríamos afirmar, la educación. No obstante, este paso tan importante para la consolidación de la Unión Europea no estuvo al margen de dudas y resistencias públicas respecto a la configuración de las competencias en el área educativa. «Así y todo, no resulta difícil definir cuáles han sido las principales fases en la creación de una política educativa europea, tomando como referencias el Tratado de Maastricht (1992) y la Estrategia de Lisboa (2000).» (Nóvoa, 2010, p. 26).

Esta posibilidad de puesta en común fue refrendada con el Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007. En concreto encontramos la competencia educativa en la versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 2016 donde se especifica en su Título XII, Artículo 165, que la Unión impulsará una educación de calidad desde la cooperación entre los Estados miembros e incorporando medidas que bajo el respeto de sus responsabilidades, complementen y apoyen acciones respecto a los contenidos de enseñanza y la organización del sistema educativo. (Diario Oficial de la Unión Europea, 2016)

Cierta es la afirmación, por tanto, de que la Unión europea no tiene competencias sobre los diferentes sistemas educativos de cada país pero desde el Tratado de Roma de 1957 sí que se puede afirmar que hay una política educativa comunitaria (Valle, 2004). En las conclusiones del Consejo Europeo de 12 de mayo de 2009 se hacía referencia al celebrado en 2002 en la ciudad de Barcelona donde se refrendó en el contexto de la Estrategia de Lisboa del año 2000, el programa de trabajo «Educación y Formación 2010», base, a su vez, del vigente programa «Educación y Formación 2020 (en adelante respetando su nombre en inglés Education and Training, ET 2020)».

En el programa del 2010 por primera vez se estableció un marco sólido de cooperación en el ámbito educativo y formativo. Se trataba, principalmente, de apoyar los sistemas educativos nacionales a través de instrumentos complementarios en el ámbito europeo, del aprendizaje mutuo y desde la coordinación, del intercambio de buenas prácticas en las áreas de educación y formación. Los avances conseguidos hasta el 2010 ayudaron a potenciar y conformar el del 2020. De esta forma, la Comisión Europea en marzo de 2010 puso en marcha la ET 2020 con el objetivo prioritario de salir de la crisis económica y preparar a Europa hacia los retos económicos de la siguiente década.

En esta misma línea, se concibió este programa como estrategia de crecimiento y empleo en un periodo de 10 años. Este crecimiento debía ser inteligente, sostenible e integrador. Entre los objetivos relacionados con la educación se constataron el de hacer un seguimiento del acceso al mercado laboral y empleabilidad como el de aumentar el número de personas que terminaran los estudios universitarios y reducir el abandono escolar temprano. (Duřová, Gontkoviřová, & Hajduová, 2016). Sin embargo, aunque se trata de una propuesta generalizada para los Estados Miembro de la Unión Europea el logro de estos objetivos «no se distribuye de manera igualitaria en todos los estados miembro de la Unión, sino que se adaptan los objetivos a las posibilidades de cada uno de los países, y se establece un objetivo determinado para cada uno de ellos» (Reyes, 2015, p. 10).

Algunos autores han criticado esta visión reduccionista que se le otorgó a la educación al ser considerada en el documento elaborado a su efecto «desde una perspectiva instrumental, como un medio para reducir los niveles de desempleo y potenciar el crecimiento económico de la Unión Europea.» (Arriazu y Solari, 2015, p. 154). No obstante, no es objeto de este artículo el realizar una visión crítica de los planteamientos de la ET 2020 sino más bien el efecto de este documento en la situación actual del sistema educativo español. En este sentido, los objetivos estratégicos establecidos en este programa fueron:

- Hacer realidad el aprendizaje permanente y la movilidad;
- Mejorar la calidad y la eficacia de la educación y la formación;
- Promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa;
- Incrementar la creatividad y la innovación, incluido el espíritu empresarial, en todos los niveles de la educación y la formación. (Diario Oficial de la Comisión Europea, 2009, p. 3).

Los indicadores para alcanzar estos objetivos que se establecieron fueron los siguientes:

- Indicador 1. Reducción a menos del 15 % del porcentaje de jóvenes de 15 años con aptitudes insuficientes en lectura, matemáticas y ciencias.
- Indicador 2. Integración de al menos el 95 % de los niños en la educación preescolar.
- Indicador 3. Reducción por debajo del 10 % del porcentaje de abandono de los estudios o la formación entre 18 y 24 años.

- Indicador 4. Como mínimo un 40 % de la población de entre 30 y 34 años debe haber terminado alguna forma de educación superior.
- Indicador 5. Como mínimo un 15 % de la población adulta debe participar en actividades de formación.
- Indicador 6. Al menos el 20 % de los titulados superiores y el 6 % de los jóvenes de entre 18 y 34 años con un título de formación profesional inicial debe haber cursado algún periodo de estudios o formación en el extranjero.
- Indicador 7. Al menos el 82 % de los titulados (personas de entre 20 y 34 años que han terminado al menos el segundo ciclo de enseñanza secundaria) debe tener un empleo en un plazo de no más de tres años después de terminar los estudios. (MEFP, 2019).

En nuestro caso cobra una especial relevancia para este artículo el objetivo estratégico nº2 donde se plantea la necesidad de mejorar la calidad y la eficacia de la educación y la formación de los sistemas educativos nacionales. En este objetivo se anima a que los Estados miembros creen sistemas educativos nacionales eficaces y justos con una amplia participación de la sociedad civil en su conformación y estructuración. El motivo principal de este planteamiento es para que se logre la calidad precisa que permita una mayor sinergia entre las necesidades profesionales, las sociales y las correspondientes al bienestar individual. Revisaremos en apartados siguientes la referencia española sobre este y los otros objetivos en relación a su sistema educativo centrándonos en el necesario paso previo para conformarlo de un pacto político y social por la educación y la necesaria estabilidad que facilite la consecución de resultados más favorables.

En el año 2014 la Unión Europea emitió un informe provisional de la situación del programa ET 2020 en torno a los objetivos estratégicos vistos anteriormente. Este informe se realizó con el fin de ofrecer una revisión de lo alcanzado hasta el momento y de proponer una optimización de los procesos necesarios para conseguir con eficiencia y eficacia el ET 2020. Las conclusiones a las que llegó este informe pueden sintetizarse en la consideración de que el programa servía de ayuda a los Estados miembro para satisfacer una necesidad importante en educación y formación a nivel europeo como fuerza impulsora para el cambio. No obstante, advertía que la amplitud y generalidad de los mismos objetivos provocaban que no se cumpliera con exactitud los requisitos de las conclusiones del Consejo Europeo de 2009 que permitieran una cooperación europea concreta y con resultados claros. La recomendación fue continuar con el ET 2020 hacia la cooperación europea en educación y formación pero con objetivos centrados en áreas prioritarias más definidas. Entre ellas, las sociales y económicas expresadas en Europa 2020 y el Semestre Europeo que permitan, con esta sinergia, aumentar el rendimiento de los sistemas educativos nacionales.

3. El pacto educativo en España

El sistema educativo español hoy se encuentra ante uno de los desafíos más complejos de sus últimos 20 años al tener que enfrentarse a un pacto entre los distintos agentes educativos a tenor de las reivindicaciones sociales y políticas. No cabe duda de que este gran desafío surge ante la necesidad de mejorar los resultados que los últimos informes Pisa, como el de diciembre de 2019, deja a España en una posición delicada.

El pacto se define como un tratado entre dos o más partes que obliga a cumplir con lo acordado con el fin de evitar que pierda su valor intrínseco. En el ámbito de la educación, o del mismo sistema educativo, lo podríamos definir como un tratado o un acuerdo de Estado entre los agentes educativos de una sociedad concreta. Desde esta perspectiva conviene distinguirlo de otros conceptos que pueden confundirse como la concertación o el consenso social. Tedesco (2010) establece que

«Los pactos son acuerdos consensuados socialmente a través de procesos de concertación. En este sentido, el valor de los pactos no debe medirse sólo en función de su resultado final sino también del proceso que promueve. Dicho proceso puede tener momentos más intensos o más lentos, que pueden abarcar más o menos actores y más o menos amplitud desde el punto de vista de los compromisos asumidos. Los tres conceptos forman parte de una estrategia integral para enfrentar los problemas sociales, orientada a reducir los ámbitos de conflicto y avanzar en aquellos sobre los cuales es posible obtener acuerdos.» (p. 1).

Si entendemos por pacto como un proceso de concertación entre las partes dando importancia al resultado final como también a las fases previas a este logro, cabría preguntarnos si en este mismo proceso solamente deben participar los partidos políticos o también el tejido social como asociaciones y entidades educativas. Cruz (2019) determina que «un pacto educativo, por definición, ha de ser un pacto con todos. No puede dejar a nadie fuera, del mismo modo que no puede ser un pacto contra nadie» (p. 149). Popkewitz (2003) relacionaba el pacto con la complementariedad entre el ámbito político, donde el gobierno de turno debe impulsar normas que regulen cualquier reforma educativa dirigida hacia el bien común, y la participación de la sociedad civil, a través de las distintas asociaciones educativas, en la concreción de los principios que regulen estas reformas.

La historia española reciente nos indica que son numerosas las ocasiones en las que ha habido una voluntad de alcanzar acuerdos sobre cómo conformar el sistema educativo español. Con la Constitución de Cádiz de 1812 podemos afirmar que se establece el primer sistema educativo de España con el objetivo de organizar la acción educativa y formativa de modo centralizado. Este hecho de relevancia no fue únicamente a nivel nacional sino también europeo ya que según afirma Luzuriaga (1993) «después de Francia, España fue el primer país europeo que introdujo la educación en su Constitución política. En efecto, la educación figura ya en su primera Constitución, la de 18 de marzo de 1812.» (p. 219).

Se establecía así la responsabilidad del Estado con la educación pública para que los niños/as españoles de aquella época recibieran una formación básica que redujera ostensiblemente el analfabetismo y mejorara los diferentes sectores económicos y sociales del país. Podemos destacar de la Constitución de 1812 una clara referencia a la educación pública en su Artículo 366:

«Art. 366. En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles.»

Como nos indica Lorente (2018) advierte que en el mismo siglo XIX ya existían las diferencias y desacuerdos en materia educativa en España entre conservadores y progresistas. Fue la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano la que ofreció un amplio consenso que perduró hasta 1970 con la Ley Villar Palasí. Sin duda alguna otro de los hitos

históricos fue el difícil acuerdo conseguido en materia educativa a la hora de redactar el Artículo 27 de la vigente Constitución Española de 1978 ya en el inicio de su transición democrática transición democrática «auténtico marco condicionante de lo que, en rigor, podemos denominar el pacto escolar constituyente». (Puelles, 2002, p. 50).

En una sociedad pueden darse diferentes tipos de pacto como, por ejemplo, el pacto social, el pacto político, el pacto educativo o el pacto entre generaciones. ¿Cuál o cuáles serían los necesarios para revertir la situación de inestabilidad, entendida como continuados cambios normativos, del sistema educativo español? Respecto al pacto social se trataría de un contrato entre los miembros de una misma sociedad que exige el mutuo respeto y promueve el bien común. Daros (2005) determina que este tipo de pacto

«Hace, por una parte, del conjunto de socios una totalidad moral (...) mas, por otra parte, el hecho de la existencia de las personas individuales hace posible la legitimidad de los bienes individuales de los socios (ante todo de la propia vida y del propio cuerpo), de modo que la sociedad es naturalmente el lugar de la igualdad, de la desigualdad y de la diversidad, porque nadie desea el bien común negando el bien individual.» (pp. 7-8).

El pacto social establece una serie de acuerdos de respeto mutuo entre los miembros de una comunidad concreta con el objetivo de regular sus acciones individuales en un espacio de convivencia donde prima el bien común pero no excluye la libertad individual. En este mismo espacio conviven diferentes generaciones que han aportado y aportan acciones individuales para el avance de la sociedad que comparten. Por este mismo motivo, en un pacto social podría incluirse un pacto entre generaciones que como establece Donati (1999) este tipo de pacto hace «referencia justo a los grupos de edad (jóvenes, ancianos, etc.) que negocian sus expectativas recíprocas y eventualmente distribuyen y redistribuyen entre sí los recursos materiales e inmateriales.» (p. 41).

«Tanto el pacto social como el de generaciones podrían muy bien estar integrados en el pacto educativo entendido este último como aquel acuerdo o tratado para mejorar la educación definiendo las funciones de cada uno de los agentes educativos participantes. Entre los agentes educativos se encuentra también la administración que depende fundamentalmente de decisiones políticas por lo que otro de los pactos necesarios para alcanzar el educativo es el político. Cuando hablamos del pacto político nos referimos a la participación de los diferentes partidos políticos en la elaboración y aprobación de una ley, en este caso, de educación. Cada una de las fuerzas políticas podría plantear aspectos que de forma consensuada y con una visión menos ideológica y más hacia el bien común de la sociedad pudieran permitir un pacto similar al de la Constitución de 1978».

El primer intento de pacto con ciertas garantías ya en la década de los 90, por iniciativa social, se produjo en el año 1997 gracias a una propuesta presentada por la Fundación Encuentro pero a pesar del gran consenso conseguido entre las organizaciones y entidades firmantes no llegó a debatirse en el Congreso de los Diputados. Se producía así una desconexión entre la parte política y los agentes educativos de la sociedad española pese al pacto establecido entre las dieciocho entidades firmantes.

El documento al que nos referimos es la *Declaración conjunta en favor de la educación* firmado por la Confederación Española de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (CEAPA), la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA), la Federación Española de Religiosos de la Enseñanza (FERE), la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras (CC.OO.), la

ANPE-Sindicato Independiente, Federación de Trabajadores de la Enseñanza (FETE-UGT), la Confederación de Centros de Educación y Gestión (EyG), el Secretariado Cristiano de Cataluña (SECC), Asociación Profesional «Serveis Educatius de Catalunya» (APSEC), la Confederación Cristiana de Asociaciones de Padres de Alumnos de Cataluña (CCAPAC), la Asociación de Profesores de las Escuelas Cristianas de Cataluña (APECC), la Confederación de Sindicatos Independiente y Sindical de Funcionarios (CSI-CSIF), la Federación de Sindicatos de Enseñanza (FSIE), la Confederación de Movimientos de Renovación Pedagógica (MRP), la Federación de Enseñanza. Unión Sindical Obrera (USO), la Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (UECoE), la Confederación Autónoma Nacional de Asociaciones de Estudiantes (CANAE) y la Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE).

Desde la Fundación Encuentro (1997) en el documento acordado *Declaración conjunta en favor de la educación* entre las organizaciones anteriormente citadas argumentaban que

«Por primera vez en la historia de las enseñanzas básicas en nuestro país se logra coincidir en la formulación de los objetivos más urgentes para mejorar la calidad y la equidad de la educación. El clima de diálogo y de concordia logrado durante la gestación de esta Declaración marca un precedente histórico importante, estimulante de futuros pasos en el proceso de pacificación y mejora de un servicio tan fundamental como el educativo. El consenso social logrado se extiende al texto íntegro de la Declaración (...) Los firmantes han manifestado reiteradamente su voluntad firme de mantener unidos. Han decidido hacer cuanto esté en sus manos para que este consenso social se convierta en decisiones parlamentarias. Para ello cuentan ya con un calendario de reuniones con los grupos políticos a fin de explicarles más detalladamente los objetivos y los procedimientos que se proponen para mejorar la calidad y la equidad social de la educación.» (pp. 3-4).

La iniciativa por el pacto en educación fue social, en este caso, pero lamentablemente ni tan siquiera fue objeto de debate en el Parlamento español. Los grupos políticos, en esta ocasión, pero no consiguió uno de sus últimos objetivos, el pacto político por la educación. Se perdía una oportunidad más de orientar un pacto por la educación previsiblemente efectivo y con garantías de estabilidad.

Otro intento destacable fue el que se produjo en el año 2004 pero en este caso la iniciativa partió del propio Ministerio de Educación de cara a la Ley Orgánica de Educación (LOE) que se aprobaría definitivamente en el 2006. La información sobre este paso hacia un pacto se recoge en el documento *Una educación de calidad para todos y entre todos* del elaborado por el propio Ministerio y siendo Ministra de Educación por el PSOE María Jesús Sansegundo.

En esta ocasión aunque pareciera muy factible un pacto no se produjo ya que estando de acuerdo organizaciones como Comisiones Obreras (CCOO), la Federación de Religiosos de la Enseñanza (FERE) y la federación de Trabajadores de la Enseñanza, entre otras, fueron las dos organizaciones de padres de alumnos las que no posibilitaron este pacto. Hubo un gran debate con propuestas un gran número de propuestas para llevar adelante pero nuevamente se quedó en el mismo debate sin ningún avance más hacia el tan esperado pacto por la educación. Tampoco hubo un consenso o acuerdo entre partidos políticos pero la ley acabaría aprobándose igualmente.

Propuestas similares pero con origen de organizaciones educativas como la Fundación Encuentro de 1997, Fundación Ecoem de 2008, el Colectivo Lorenzo Luzuriaga 2015, la

Educación que nos une del 2016, el Proyecto Atlántida de 2017, sindicatos y asociaciones de madres y padres de alumnos; como también iniciativas personales de académicos como *Papeles para un pacto educativo* presentada por José Antonio Marina, Carmen Pellicer y Jesús Manso, no hacen más que demostrar las numerosas iniciativas y el interés de los ciudadanos en facilitar un pacto por la educación a los grupos políticos y, por el contrario, el desinterés de estos en tener una visión de Estado por el bien común respecto a la educación haciendo primar más sus intereses partidistas.

En referencia la Fundación Ecoem, una fundación española sin ánimo de lucro que fomenta la educación y la cultura, presentó en el 2008 un documento titulado «Bases para un Pacto Educativo de Estado». Este documento recogía once puntos de acuerdo necesarios para alcanzar dicho pacto:

- Estabilidad normativa: proponen al menos 16 años o 4 legislaturas
- Gasto en educación. Debe aumentar. Gratuidad total de 0-18.
- Cohesión territorial
- Implicación municipal
- Autonomía institucional
- Calidad
- Equidad. Ampliación de los departamentos de Orientación y su implantación en centros de Primaria
- Educación permanente
- Dignificación docente. «Habría de reformarse el sistema de acceso a la función pública docente de manera que garantice la selección de los mejores.
- Evaluación del sistema y compromiso social
- Educación de ciudadanos comprometidos con los valores constitucionales. (Marina, 2019).

El Colectivo Lorenzo Luzuriaga nació en el año 1998 por un grupo de personas vinculadas al mundo de la educación y de las políticas educativas de tradición progresista de izquierda representada por la figura del mismo Lorenzo Luzuriaga. En el documento que presentaron en diciembre del 2015 establecen una síntesis de los puntos comunes de los programas electorales de los distintos partidos políticos que concurrían a las Elecciones Generales del 20 de diciembre y que hacen suyas como propuesta. Se referían a los siguientes temas:

- Necesidad de incrementar progresivamente la inversión en educación.
- Políticas de equidad: becas, programas de apoyo, gratuidad de libros de texto y material escolar, transporte, comedores, etc.
- Políticas de planificación de la oferta educativa pública y privada concertada.
- Universalidad de la oferta educativa como derecho para las personas de 0 a 18 años, garantizando el número de plazas necesarias para atender la demanda.

- Los valores en educación y la laicidad en la escuela.
- Formación inicial y permanente del profesorado. Acceso a la profesión docente y Estatuto docente. Derechos y deberes profesionales.
- Evaluación global del sistema educativo: de centros escolares, del profesorado, de las respectivas administraciones educativas y de los programas desarrollados.
- Formación profesional. Mecanismos de coordinación de las administraciones y agentes sociales implicados en la misma.
- Participación de la comunidad educativa en la gestión de los centros escolares. La organización escolar. La función directiva.
- La distribución de competencias y los mecanismos de coordinación entre todas las Administraciones educativas
- Estabilidad del currículum: materias o áreas de conocimiento básicos; autonomía de los centros; jornada escolar; ratios; etc. (Colectivo Lorenzo Luzuriaga, 2015).

Por otra parte, *La Educación que nos une* es una plataforma ciudadana que surge en 2013 a raíz de otra denominada Plataforma Stop Ley Wert que se oponía a la reforma educativa (LOMCE) del gobierno del Partido Popular que se aprobaría en el 2013. Su visión educativa se describe en la consecución de una educación pública, democrática, inclusiva, coeducativa, científica, ecológica y laica. Este colectivo planteaba lo siguiente:

- Una educación transformadora que trabaja desde la comunidad y desde el territorio, que crea una red de personas comprometidas en la construcción de una sociedad más justa y más respetuosa con la Tierra.
- Una educación que respete los derechos de la infancia y la juventud y atienda a la dimensión afectiva y ética de las personas; que dé respuesta a la necesidad humana de investigar y de crear, y cuyo fin sea el desarrollo de una ciudadanía crítica, responsable y comprometida.
- Que la comunidad educativa y la sociedad en su conjunto sean quienes decidan el qué, el cómo y el para qué de la educación de nuestros hijos e hijas.
- Una educación compensadora de desigualdades; una educación que apueste por el trabajo en equipo y la construcción colectiva de conocimiento.
- Recuperar el valor de la diversidad entendida como riqueza: la diversidad de culturas, de lenguajes, de propuestas, de personas, es requisito indispensable para el desarrollo humano y la construcción de una sociedad solidaria y cohesionada.
- La devolución de competencias a la comunidad educativa, al profesorado y a las Comunidades Autónomas. (*La Educación que nos une*, 2016).

El Proyecto Atlántida nació en los años 90 en Canarias con el objetivo principal la educación democrática y la participación de todos los agentes educativos en cuestiones relacionadas con la educación y las políticas educativas. Respecto al posible acuerdo por la educación señalan la importancia «de un nuevo enfoque de profesión docente, una

apuesta sencilla de currículo común y diverso a la vez, un acuerdo sobre la evaluación formativa, una propuesta de escuela en red y un modelo de participación real» (Proyecto Atlántida, 2017). Estos cinco ejes lo relacionan con una esperada estabilidad básica desde tres claves:

- La primera, como todas, está basada en una evidencia, generalmente aceptada: ningún sistema educativo se acerca a ciertos niveles de éxito cuando su financiación se encuentra por debajo del 4 % del PIB. Creemos, por tanto, que la nueva Ley de Bases debe facilitar que todas las Administraciones Públicas deberían comprometerse a garantizar un suelo mínimo de inversión del 5 % del PIB.
- La segunda tiene que ver con el necesario consenso o acuerdo tácito entre las dos redes educativas, pública y concertada, que asegure un pacto de no agresión en el diseño de las ofertas año a año, tal y como se facilitó en los acuerdos iniciales de los años 80. Esperar a ver quién gobierna cada cuatro años en el MEC y/o las CCAA, asegura una batalla permanente, como la vivida en los años pasados, que es necesario cerrar con análisis de consenso y medidas compensatorias ante los agravios de la etapa pasada, con especial incidencia en algunas CCAA, de forma que se restituya, tras Informe independiente, el nivel de presencia de la oferta, los medios necesarios y las condiciones de trabajo
- La tercera tiene que ver con nuestras dos aportaciones internacionales al Diagnóstico, tanto las propuestas europeas transnacionales (...), como los análisis internacionales de «Costes» ante la falta de Acuerdos, y sus relaciones con las políticas de nuestro país. Se trata de atender la senda de las orientaciones contrastadas con investigaciones internacionales, contextualizando su apuesta, pero siguiendo sus recomendaciones como eje de la mejora futura. Proponemos consensuar el significado y contenido de términos que cada cual maneja a su modo (éxito y fracaso...), en relación con variables de uso internacional refrendadas por políticas de mejoras reales. (Proyecto Atlántida, 2017)

Se vislumbran numerosas sinergias entre estas organizaciones al contemplar aspectos como la equidad, el aumento de la inversión en educación, la evaluación del sistema, la estabilidad del currículo, autonomía de los centros a través de una mayor participación de los agentes educativos, mayor coordinación entre diferentes administraciones educativas y estabilidad normativa, es decir, «políticas educativas en el marco de ese consenso básico o fundamental cuyo objeto ha de ser todo aquello que sea estructural para el sistema educativo y pueda mantenerlo alejado de vaivenes, bandazos y tensiones». (Cámara, 2007, p. 63).

Es un ejemplo más de las coincidencias entre distintas organizaciones educativas con diferente ideología y perspectiva en educación que acercan posturas para un acuerdo social en este ámbito. El político como hemos visto sigue siendo la asignatura a superar para el pacto. Estas sinergias nos recuerdan el documento firmado por numerosas instituciones y organizaciones educativas de la Fundación Encuentro en el año 1997 que no fue considerado por los partidos políticos.

En España el último intento de pacto para del sistema educativo fue el *Pacto de Estado social y político por la educación* que se retomó en el 2016. Impulsado por una iniciativa de 2010 del Ministro Ángel Gabilondo Pujol del PSOE se llegó a crear una Subcomisión en el Congreso de los Diputados con el mismo nombre. Uno de los motivos destacables para iniciar este proceso fue la búsqueda de estabilidad del sistema educativo.

Esta posibilidad de pacto se extinguió ya que como afirma Lorente (2018) «en marzo de 2018 el PSOE abandonó la subcomisión, tras la negativa del PP a aumentar la financiación para educación al 5 % del PIB» (p. 59).

Esta consecuencia derivada de una cultura de la renuncia alejada de lo que hemos entendemos como una virtud cívica actúa con un efecto preocupante en la economía de un país y en el bienestar de sus ciudadanos. Justifica suficientemente más si cabe nuestra voluntad de reflexionar en torno a la problemática actual de la educación española no solamente por esta falta de estabilidad sino porque está en riesgo la consecución de los objetivos educativos del programa Estrategia Europea 2020.

Ejemplos como el proceso seguido en la Transición española entre 1977 y 1978 podría ayudar a completar lo que en ese periodo de búsqueda del pacto educativo del 2016 al 2018 no se completó, el acuerdo entre partidos políticos habiéndose ya conseguido el social. En el periodo anteriormente citado de la Transición española, los acuerdos o pactos entre partidos políticos se fueron estableciendo, no sin discrepancias durante el proceso, con el fin de poner fin a una etapa autoritaria para dar paso a la esperada democracia. Pactos en el sector político que podrían entenderse como «un acuerdo explícito, pero no siempre explicado o justificado públicamente, entre un selecto conjunto de actores que busca definir (o, mejor, redefinir) las reglas que rigen el ejercicio del poder sobre la base de garantías mutuas para los «intereses vitales» de quienes entran en él». (O'Donnell & Schmitter, 2013, p. 37).

En febrero de 2019, previamente a las Elecciones Generales del 28 de abril del mismo año, salió una nueva propuesta de reforma educativa sin pacto ni acuerdo e impulsada por el gobierno del PSOE siendo Presidente Pedro Sánchez Pérez-Castejón y Ministra de Educación y Formación Profesional María Isabel Celaá Diéguez. Se ha denominado Ley Orgánica por la que se modifica la ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, conocida como la LOMLOE. Fue aprobada como proyecto por el Consejo de Ministros del 15 de febrero del 2019 y enviada al Parlamento pero sin tiempo para su tramitación por la cercanía de las Elecciones Generales de abril de 2019. Ya en el 2020 tras estas Elecciones, con la victoria del PSOE formando un gobierno de coalición con Podemos, fue aprobada nuevamente por el Consejo de Ministros en el mes de marzo de 2020 estando pendiente de tramitación parlamentaria en el Congreso, con fecha a la de redacción de este artículo.

Esta situación provocaría, en caso de aprobarse en el Congreso, la derogación completa de la LOMCE de 2013 aprobada durante el gobierno del Partido Popular siendo Presidente Mariano Rajoy Brey y el Ministro de Educación, Cultura y Deporte José Ignacio Wert Ortega. Comprobamos nuevamente la falta de interés por parte de los grupos políticos en alcanzar un pacto por la educación.

4. El sistema educativo español y el programa europeo Educación y Formación 2020

Aunque ya hemos hecho referencia en el apartado anterior del origen del sistema educativo español desde los inicios del siglo XIX con la Constitución de 1812 es importante resaltar la importancia que tuvo para el avance educativo, económico y social de la España de hoy. Sin embargo, su estabilidad se ha visto gravemente alterada en los últimos 40 años mayoritariamente por motivos ideológicos y políticos. Esta falta de estabilidad podría

considerarse como uno de los elementos que ha provocado resultados poco favorables pero tampoco desastrosos en todas las áreas sobre la educación española a tenor de los sucesivos informes internacionales que se han ido emitiendo a lo largo de los últimos años. Jover (2016) avisa, en esta misma línea, que «este vaivén afecta al desarrollo de la vida escolar de diversos modos: falta de un marco claro, improvisación, problemas en el desarrollo curricular y la organización de los centros». (p. 13).

Es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) quien emite un informe de evaluación PISA (Programme for International Student Assessment) sobre los sistemas educativos ofreciendo una serie de recomendaciones de mejora desde los resultados obtenidos, principalmente, en áreas como ciencias, lectura y matemáticas de manera comparativa con otros países. De esta forma «cada vez que se ha propuesto una nueva ley, fuese del carácter que fuese, la necesidad de los cambios introducidos se han justificado a partir de los resultados claramente mejorables obtenidos en las evaluaciones internacionales.» (Jover, 2016, p. 5). Como podemos ver en la siguiente tabla los datos recogidos por este organismo revelan que España debe tomar decisiones hacia la mejora de su sistema educativo.

Tabla 1.
Puntuaciones por países del informe PISA 2015

	Ciencias		Lectura		Matemáticas	
	Puntuación media en PISA 2015	Tendencia promedio de tres años	Puntuación media en PISA 2015	Tendencia promedio de tres años	Puntuación media en PISA 2015	Tendencia promedio de tres años
	Media	Puntaje diferencial	Media	Puntaje diferencial	Media	Puntaje diferencial
Promedio OCDE	493	-1	493	-1	490	-1
Singapore	556	7	535	5	564	1
Japan	538	3	516	-2	532	1
Estonia	534	2	519	9	520	2
Chinese Taipei	532	0	497	1	542	0
Finland	531	-11	526	-5	511	-10
Macao (China)	529	6	509	11	544	5
Canada	528	-2	527	1	516	-4
Viet Nam	525	-4	487	-21	495	-17
Hong Kong (China)	523	-5	527	-3	548	1
B-S-J-G (China)	518	m	494	m	531	m
Korea	516	-2	517	-11	524	-3
New Zealand	513	-7	509	-6	495	-8
Slovenia	513	-2	505	11	510	2
Australia	510	-6	503	-6	494	-8
United Kingdom	509	-1	498	2	492	-1
Germany	509	-2	509	6	506	2
Netherlands	509	-5	503	-3	512	-6
Switzerland	506	-2	492	-4	521	-1
Ireland	503	0	521	13	504	0
Belgium	502	-3	499	-4	507	-5
Denmark	502	2	500	3	511	-2
Poland	501	3	506	3	504	5
Portugal	501	8	498	4	492	7
Norway	498	3	513	5	502	1
United States	496	2	497	-1	470	-2
Austria	495	-5	485	-5	497	-2
France	495	0	499	2	493	-4
Sweden	493	-4	500	1	494	-5
Czech Republic	493	-5	487	5	492	-6
Spain	493	2	496	7	486	1
Latvia	490	1	488	2	482	0
Russia	487	3	495	17	494	6
Luxembourg	483	0	481	5	486	-2
Italy	481	2	485	0	490	7

Fuente: OCDE, PISA (2015)

En el caso que nos ocupa, por ejemplo, según el informe PISA de 2015, en ciencias España se encuentra en el promedio de la OCDE con una puntuación de 493 pero 2 puntos por debajo de la media de los países de la Unión Europea. El número relativo de alumnos excelentes de esta disciplina en España es del 5 % mientras que en la OCDE y la Unión Europea se sitúa en torno al 8 %. Respecto a la lectura se sitúa 3 puntos por encima de la OCDE con una puntuación de 496 y 2 por encima de la UE. En matemáticas 4 puntos por debajo del promedio de la OCDE llegando a los 486 y 7 puntos también por debajo del total de la UE. A estos resultados unimos los obtenidos en el último Barómetro del CIS de octubre del 2019 donde en la percepción de los principales problemas de España la educación aparece entre los diez primeros lugares. Bien es cierto que desde los primeros datos del Barómetro del CIS en mayo de 1985 a los que se puede acceder no ha sido uno de los tres primeros problemas bajo la percepción de los españoles.

No obstante desde octubre de 2013 la valoración media ha ido incrementándose paulatinamente con algunos años, como el Barómetro del CIS de noviembre del 2013, donde la educación alcanzó la cuarta mayor valoración de su historia al estar entre los 6 primeros problemas, coincidiendo con la cercana aprobación de la LOMCE. Otro momento de mayor preocupación de los españoles sobre la educación se produjo en el Barómetro del CIS de noviembre del 2016 siendo uno de los cinco primeros problemas de España. Coincidió con uno de los momentos de mayor inestabilidad política en España ya que se volvían a convocar Elecciones Generales para junio de 2016 siendo las anteriores del 20 de diciembre del 2015. En noviembre del 2016 se dieron los primeros pasos políticos a propuesta del Partido Popular, PSOE y Ciudadanos para crear la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación. Nuevamente en 2019, en concreto en el CIS de marzo volvió a situarse entre los 6 primeros problemas, ocupando en octubre de este mismo año, último Barómetro del CIS, una posición entre los 10 primeros problemas de España. Un estudio de la Encuesta Social Europea de 2017 sobre la valoración que se hace del sistema educativo español desde 2012 hasta 2014 donde los españoles lo califican por debajo de 5 puntos sobre 10, es decir, no lo aprueban.

Guaita (2018) llega a plantear que «antes de establecer medidas concretas de mejora de la educación, por favor definamos con seriedad qué es una escuela, qué son los profesores, cuál es su función y qué esperamos realmente de ellos». (p. 7). Añadiríamos también en esta reflexión que plantea, a los padres, es decir, que expliciten qué función otorgan a los maestros/as actualmente, ¿facilitadores de excelentes calificaciones para el éxito social de sus hijos/as? ¿Escuelas de excelencia que consigan estas calificaciones? ¿Mayor libertad de elección formativa para sus hijos/as? Son preguntas que debemos hacernos para comprender la eficacia y la eficiencia de un Pacto Educativo.

Tomar decisiones al margen de lo que hoy en día los maestros/as y padres y madres comprenden por la educación y la escuela puede llevar a un fracaso en ese pacto. Actualmente puede ser más valorado por las familias la «marca» del colegio, no tanto la legislación, sino en el tipo de maestro/a, en la autonomía en la gestión de los centros educativos, en la libertad de elección de los padres y madres del colegio y la educación para sus hijos/as. ¿Podríamos decir que hoy la estabilidad del sistema educativo está en la confianza que se establezca entre los padres y profesores?

Como hemos comprobado al hablar de pacto también podemos relacionarlo con la estabilidad. Será necesario determinar a qué nos referimos actualmente con la estabilidad, si es a la confianza anteriormente descrita, a la perdurabilidad de la norma legislativa, a la temporalidad y/o al acuerdo entre partidos políticos. Al hablar de

estabilidad debemos clarificar qué se entiende hoy por este concepto en la realidad social que nos rodea.

Quizás no sea la única vía de mejora del sistema educativo la elaboración por expertos de la más completa norma que lo regule sino revisar quiénes están participando y de qué modo podrían hacerlo si no lo hacen. Este contexto de estabilidad es necesario para alcanzar los objetivos estratégicos que el programa ET 2020 ha propuesto a los países miembro de la Unión Europea donde está España.

Conocida la percepción de la población en torno a la educación y el sistema educativo es necesario preguntarnos si España va por el buen camino hacia el horizonte educativo europeo 2020. En este sentido, aunque precise de un estudio empírico más exhaustivo Caínzos (2015) determina que «la imagen de la educación predominante en la opinión pública española es bastante peor actualmente que hace veinte años y está teñida de negatividad». (p. 142). Las medidas educativas que se tomaron entre el 2000 y el 2010, teniendo en cuenta que se implementó el programa europeo ET 2020 desde el Tratado de Lisboa de 2007, no recogían explícitamente los objetivos de este programa. Sí encontramos alguna referencia en la LOE (2006) y más, extensamente, en la LOMCE 2013 que en su preámbulo destaca la importancia de cumplir con este horizonte destacando entre los indicadores educativos la tasa de abandono escolar de España y el nivel de comprensión lectora, matemática y ciencias. Para ello se apoya en los resultados de 2011 del EUROSTAT (*Statistical Office of the European Communities*) en los que se destacaba que España tenía una tasa elevada de abandono escolar temprano entre 18 y 24 años (ver indicador 3 en p. 6) de un 26.3 % siendo una de las mayores debilidades de su sistema educativo.

geo\time	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TARGET
EU (27 countries - from 2020)	13,2	12,6	11,8	11,1	11	10,7	10,6	10,5	10,2	:
EU (28 countries)	13,4	12,7	11,9	11,2	11	10,7	10,6	10,5	10,3	10
EU (27 countries - 2007-2013)	:	:	:	:	:	:	:	:	:	10
Euro area - 19 countries (from 2007)	14,6	13,8	12,8	11,8	11,6	11,1	11	11	10,6	:
Belgium	12,3	12	11	9,8	10,1	8,8	8,9	8,6	8,4	9,5
Bulgaria	11,8	12,5	12,5	12,9	13,4	13,8	12,7	12,7	13,2	11
Czechia	4,9	5,5	5,4	5,5	6,2	6,6	6,7	6,2	6,2	5,5
Denmark	10,3	9,6	8,2	8,1	8,1	7,5	8,8	10,4	10,1	10
Germany	11,6	10,5	9,8	9,5	10,1	10,3	10,1	10,3	10,4	10
Estonia	10,6	10,3	9,7	12	12,2	10,9	10,8	11,3	10,5	9,5
Ireland	11,1	9,9	8,7	6,7	6,8	6	5	5	5,3	8
Greece	12,9	11,3	10,1	9	7,9	6,2	6	4,7	4,3	10
Spain	26,3	24,7	23,6	21,9	20	19	18,3	17,9	17,2	15
France	12,3	11,8	9,7	8,8	9,2	8,8	8,9	8,9	8,3	9,5

Figura 1. Reducción por debajo del 10 % del porcentaje de abandono de los estudios o la formación entre 18 y 24 años.

Fuente: EUROSTAT (2020)

Este porcentaje aunque en años posteriores ha tendido a descender seguía estando muy lejos de la media europea en el año 2013 y más aún del 10 % que recoge el programa de 2020. En 2013 se encontraba en un 23.6 %, en 2017 descendió *hasta el 18.3 %* y en 2018 se situó en el 17.9 % según el EU-40. Estos datos reflejan lo lejos en los que se encuentra actualmente España de alcanzar el ya mencionado 10 % de tasa de abandono educativo temprano, por lo que se atisba que no logrará hacerlo el año que viene. Las previsiones según el EUROSTAT es que llegue a alcanzar para el año de finalización del ET 2020 el 15 %, todavía muy lejos de la media europea actual que ya está por debajo del 10 %.

geo\time	2000	2003	2006	2009	2012	2015	2018
EU (27 countries - from 202	:	:	23,7	19,7	18	20	22,5
EU (28 countries)	:	:	:	:	:	19,7	21,7
Belgium	19	17,9	19,4	17,7	16,1	19,5	21,3
Bulgaria	40,3	:	51,1	41	39,4	41,5	47,1
Czechia	17,5	19,3	24,8	23,1	16,9	22	20,7
Denmark	17,9	16,5	16	15,2	14,6	15	16
Germany	22,6	22,3	20	18,5	14,5	16,2	20,7
Estonia	:	:	13,6	13,3	9,1	10,6	11,1
Ireland	11	11	12,1	17,2	9,6	10,2	11,8
Greece	24,4	25,3	27,7	21,3	22,6	27,3	30,5
Spain	16,3	21,1	25,7	19,6	18,3	16,2	:
France	15,2	17,5	21,7	19,8	18,9	21,5	20,9

Figura 2. Reducción a menos del 15 % del porcentaje de jóvenes de 15 años con aptitudes insuficientes en lectura, matemáticas y ciencias.

Fuente: EUROSTAT (2020)

Respecto a los niveles de comprensión lectora, matemáticas y ciencias (ver indicador 1 en p. 6) para alumnos de 15 años, los resultados del EUROSTAT del 2012 basados en el informe PISA del mismo año situaban a España en un 23.6 % y en 2015, los últimos reflejados en el EUROSTAT, en un 22.2 % lejos del 15 % que fijaba el programa. Nos encontramos con otro de los indicadores que presumiblemente no alcanzará lo que afectará a la consecución del objetivo estratégico común nº2 del ET 2020.

geo\time	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
EU (27 countries - from 20	8,1	8,2	9,9	10,1	10,1	10,3	10,4	10,7	10,7
EU (28 countries)	9,1	9,2	10,7	10,8	10,7	10,8	10,9	11,1	11,2
Euro area - 19 countries (fi	8,3	8,5	10,6	10,9	10,9	11,2	11,3	11,5	11,5
Belgium	7,4	6,9	6,9	7,4	6,9	7	8,5	8,5	8,3
Bulgaria	1,6	1,7	2	2,1	2	2,2	2,3	2,5	2
Czechia	11,6	11,1	10	9,6	8,5	8,8	9,8	8,5	8,2
Denmark	32,3	31,6	31,5	31,9	31,5	28	26,9	23,5	24,8
Germany	7,9	7,9	7,9	8	8,1	8,5	8,4	8,2	8,2
Estonia	11,9	12,8	12,6	11,6	12,4	15,7	17,2	19,7	20
Ireland	7,2	7,5	7,6	7	6,5	6,5	9	12,5	12,2
Greece	2,8	3,3	3,2	3,2	3,3	4	4,5	4,5	4
Spain	11,2	11,2	11,4	10,1	9,9	9,4	9,9	10,5	10,5
France	5,5	5,7	17,8	18,4	18,6	18,8	18,7	18,6	19

Figura 3. Como mínimo un 15 % de la población adulta debe participar en actividades de formación.

Fuente: EUROSTAT (2020)

Los datos de la Figura 3 que hacen referencia al indicador sobre la participación en actividades de formación de adultos entre 15 y 64 años (ver indicador 5 en p. 6) están también por debajo del 15 % mínimo fijado siendo en el 2011 11.2 % y en 2018 por debajo aún más por debajo situándose en un 10.5 % manteniéndose esta cifra en 2019.

geo\time	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EU (27 countries - from 2020)	93,1	93,8	93,9	93,9	94,5	94,9	94,9
EU (28 countries)	93,3	94	94,1	94,2	94,9	95,3	95,4
Belgium	98,1	98,1	98,4	98,4	98,3	98,3	98,7
Bulgaria	86,6	87,1	87,8	89,3	89,2	86,5	83,9
Czechia	87,8	86,1	85,7	86,4	88	90,7	92
Denmark	97,9	98	98,3	98,1	98,5	98,1	98
Germany	96,4	96,5	97,5	97,4	97,4	96,6	96,4
Estonia	89,9	90	90,4	91,7	91,9	92,6	92,9
Ireland	98,6	99,1	99,8	99,7	97,7	98,8	100
Greece	76	75,2	100	84	80,5	79,8	81,5
Spain	97,7	97,4	97,1	97,1	97,7	97,3	97,4
France	100	100	100	100	100	100	100

Figura 4. Integración de al menos el 95 % de los niños en la educación preescolar.

Fuente: EUROSTAT (2020)

En referencia a otro indicador como es la integración de al menos el 95 % de los niños en la educación de preescolar entre 4 años y la edad de la enseñanza obligatoria (indicador 2), España ya desde el 2011 lo superaba con un 97.7 % llegando en el 2017 a una cifra muy similar con un 97.4 %, situándose ampliamente por encima de la media europea (95.4 %) y siendo uno de los países con mayor porcentaje de Europa. No se dispone de información contrastada en EUROSTAT sobre el indicador 6 al menos el 20 % de los titulados superiores y el 6 % de los jóvenes de entre 18 y 34 años con un título de formación profesional inicial debe haber cursado algún periodo de estudios o formación en el extranjero».

geo\time	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TARGET
EU (27 countries - from 2020)	33,4	34,5	35,6	36,5	37,3	37,8	38,6	39,4	40,1	:
EU (28 countries)	34,8	36	37,1	37,9	38,7	39,1	39,9	40,7	41,3	40
Euro area - 19 countries (from 2011)	34,2	35,1	36,1	36,6	37,3	37,6	38,4	39,6	40,2	:
Belgium	42,6	43,9	42,7	43,8	42,7	45,6	45,9	47,6	47,5	47
Bulgaria	27,3	26,9	29,4	30,9	32,1	33,8	32,8	33,7	32,7	36
Czechia	23,7	25,6	26,7	28,2	30,1	32,8	34,2	33,7	34,9	32
Denmark	41,3	43,2	43,4	43,6	45,7	46,5	48,2	48,4	49,1	40
Germany	30,6	31,8	32,9	31,4	32,3	33,2	34	34,9	35,2	42
Estonia	40,2	39,5	42,5	43,2	45,3	45,4	48,4	47,2	46,6	40
Ireland	51	52,2	53,6	54,6	53,8	54,6	54,5	56,3	55,9	60
Greece	29,1	31,2	34,9	37,2	40,4	42,7	43,7	44,3	43,6	32
Spain	41,9	41,5	42,3	42,3	40,9	40,1	41,2	42,4	44,4	44
France	43,1	43,3	44	43,7	45	43,6	44,3	46,2	47,3	50

Figura 5. Como mínimo un 40 % de la población de entre 30 y 34 años debe haber terminado alguna forma de educación superior.

Fuente: EUROSTAT (2020)

Por el contrario, si nos referimos al indicador educativo 4 (ver p. 6) para ET 2020 «como mínimo un 40 % de la población de entre 30 y 34 años debe haber terminado alguna forma de educación superior» (Figura 5), vuelve a estar por encima del 40 % en 2011 con 41.9 % y con un 42.4 % en 2018 siendo la previsión según el EUROSTAT (EU41) de conseguir el 44 % para 2020.

geo\time	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
EU (27 countries - from 2020)	76,4	75,2	74,3	75	75,6	77,4	79,2	81
EU (28 countries)	77,1	75,9	75,4	76	76,9	78,4	80,2	81,7
Euro area - 19 countries (from 2011)	77	75,5	74,6	74,8	75	76,5	78,2	80,2
Belgium	80,8	80,9	79,1	79	79,5	81,2	81,9	83,4
Bulgaria	59,2	67,3	67,7	65,4	74,6	72	77,7	78,6
Czechia	80,7	82,3	80,4	81,3	82,2	86,7	89,9	89,6
Denmark	83	84,1	81,9	83,7	81,7	83,9	82,9	85,9
Germany	88,3	88,9	89,7	90	90,4	90,1	90,9	92,1
Estonia	75,1	74,9	76,8	80,9	80,4	77,1	81,5	81,7
Ireland	72,2	70,8	74,5	76	77,9	82,2	83,5	84,3
Greece	50,4	43	40	44,3	45,2	49,2	52	55,3
Spain	67,1	63,6	59,9	65,1	65,2	68	71,9	75,4
France	77,3	76,4	76,4	75,5	72,4	73	74,4	78

Figura 6. Al menos el 20 % de los titulados superiores y el 6 % de los jóvenes de entre 18 y 34 años con un título de formación profesional inicial debe haber cursado algún periodo de estudios o formación en el extranjero.

Fuente: EUROSTAT (2020)

al menos el 82 % de los titulados (personas de entre 20 y 34 años que han terminado al menos el segundo ciclo de enseñanza secundaria) debe tener un empleo en un plazo de no más de tres años después de terminar los estudios» (Figura 6) nuestro país vuelve a no estar cerca del porcentaje para 2020 ya que en 2011 se situaba en el 67.1 % en 2011

y en 2018 según el EU53 en un 75.4 % lejos, incluso, de la media de los países de la zona euro fijada en un 80.2 % para este mismo año.

Como vemos, de los 6 indicadores educativos de los que se dispone datos publicados por EUROSTAT, España no cumple con 4 de ellos lo que pone en serio riesgo la consecución de los objetivos educativos del ET 2020. El Monitor de Educación y Formación de la Unión Europea de septiembre de 2019, publicación más emblemática de la Comisión en materia de educación y formación en la Unión Europea, hace mención al estado actual de los indicadores educativos de seguimiento de los objetivos ET 2020 a nivel de la media de la Unión Europea estableciéndose los siguientes resultados:

- Indicador 1. Reducción a menos del 15 % del porcentaje de jóvenes de 15 años con aptitudes insuficientes en lectura, matemáticas y ciencias. Resultado actual: lectura 19.7 %, matemáticas 22.2 % y ciencia 20.6 %.
- Indicador 2. Integración de al menos el 95 % de los niños en la educación preescolar. Resultado actual: 95.4 %.
- Indicador 3. Reducción por debajo del 10 % del porcentaje de abandono de los estudios o la formación entre 18 y 24 años. Resultado actual: 10.6 %.
- Indicador 4. Como mínimo un 40 % de la población de entre 30 y 34 años debe haber terminado alguna forma de educación superior. Resultado actual: 40.7 %.
- Indicador 5. Como mínimo un 15 % de la población adulta debe participar en actividades de formación. Resultado actual: 11.1 %.
- Indicador 6. Al menos el 20 % de los titulados superiores y el 6 % de los jóvenes de entre 18 y 34 años con un título de formación profesional inicial debe haber cursado algún periodo de estudios o formación en el extranjero. No se reflejan datos en el informe.
- Indicador 7. Al menos el 82 % de los titulados (personas de entre 20 y 34 años que han terminado al menos el segundo ciclo de enseñanza secundaria) debe tener un empleo en un plazo de no más de tres años después de terminar los estudios. Resultado actual: 81.6 %. (Unión Europea, 2019).

5. Conclusiones

Los datos presentados anteriormente reflejan que España precisa mejorar en varios aspectos relacionados con su sistema educativo nacional. Para lograr esta mejora se hace muy necesario un pacto educativo que permita situar a España en los porcentajes más destacables de los países de la Unión Europea. Aunque hemos tratado los indicadores educativos, estos se establecieron para hacer el seguimiento de los objetivos estratégicos comunes del ET 2020 de los países miembros de la Unión Europea. Desde el punto de vista analizado anteriormente uno de los factores que pueden contribuir a esta calidad y eficacia, a la equidad la cohesión social, la ciudadanía activa, la creatividad y la innovación y el aprendizaje a lo largo de la vida, es la estabilidad del propio sistema educativo español y eso es lo que requiere con urgencia de un pacto social y político por la educación, siendo el primero ya alcanzado y el segundo con pocas expectativas de logro dada la situación actual política de España.

La estabilidad de un sistema educativo ofrece mayores garantías en relación a la eficacia y la eficiencia de los fines y objetivos planteados. Una mayor longevidad de sus

fundamentos principales permite realizar reformas según las necesidades del momento sin perder la base fundamental. La génesis de los sistemas educativos debe incorporar un proceso de consenso entre todos los agentes educativos de un Estado como la familia, la escuela, las asociaciones educativas y la Administración pública. El compromiso unilateral entre dichos agentes es lo que posibilitará la estabilidad durante largos periodos de tiempo siempre y cuando se haga desde los supuestos de la democracia. España está viviendo en los últimos años numerosos cambios acelerados en sus leyes educativas dependiendo del gobierno de turno. Esta idea de imponer visiones educativas alejadas del consenso son las que amenazan tanto la longevidad del sistema como su consecuente estabilidad.

No obstante, la estabilidad es un resultado que procede también del análisis histórico de las leyes educativas de épocas y gobiernos anteriores en España que nos pueden ayudar a corregir errores combinando lo eficaz y efectivo de la historia de la educación con las necesidades actuales y las futuras. La fundamentación de la visión prospectiva o prepararse para los retos del futuro a través sistema educativo precisa innegablemente su misma visión retrospectiva para conseguir el fin último de la estabilidad y longevidad que permitirá la eficacia y la eficiencia educativa.

Aparte de buscar la estabilidad legislativa se deben establecer puntos de diálogo efectivo entre todas las organizaciones educativas, la administración y los grupos políticos. Para ello se debe ir a estos debates con la idea de tener que renunciar a algunas exigencias particulares en pro del bien común y con la participación democrática que requiera esta acción.

6. Referencias

- Arriazu, R. y Solari, M. (2015). El papel de la educación en la Estrategia Europa 2020: una aproximación crítica. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 9(1), 149-161.
- Álvarez, G. (2015). La cualificación del maestro en Europa: aportaciones a partir del análisis de las influencias supranacionales y los modelos europeos. *Revista Tendencias pedagógicas*, 25, 9-33.
- Caínzos, M.A. (2015). La opinión pública sobre la educación en España: entre el catastrofismo y la satisfacción. *Revista Española de Sociología*, 23, 117-150.
- Cámara, G. (2007). Las necesidades del consenso en torno al derecho en educación en España. *Revista de Educación*, 344, 61-82.
- Centro de Investigaciones Sociológicas. (1985). Barómetro de mayo. Estudio nº 1460. Recuperado de http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/1460_1479/1460/Es1460mar.pdf
- Centro de Investigaciones Sociológicas. (2013). Barómetro de octubre. Estudio nº 3001. Recuperado de http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3000_3019/3001/Es3001.pdf
- Centro de Investigaciones Sociológicas. (2013). Barómetro de noviembre. Estudio nº 3005. Recuperado de http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3000_3019/3005/Es3005mar.pdf

- Centro de Investigaciones Sociológicas. (2016). Barómetro de noviembre. Estudio nº 3159. Recuperado de http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3140_3159/3159/Es3159mar.pdf
- Centro de Investigaciones Sociológicas. (2019). Macrobarómetro de marzo. Preelectoral Elecciones Generales 2019. Estudio nº 3242. http://www.cis.es/cis/export/sites/default/Archivos/Marginales/3240_3259/3242/es3242mar.pdf
- Colectivo Lorenzo Luzuriaga (2015). Por un acuerdo social y político por la educación. Recuperado de <http://www.colectivolorenzoluzuriaga.com/PDF/Por%20un%20pacto%20social.pdf>.
- Comunidades Europeas. Tratado de la Unión Europea. (92/C 191-23). *Diario Oficial*, serie C, número 191, de 29 de julio de 1992.
- Conclusiones del Consejo sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»). (2009/C119/03). *Diario Oficial*, serie C, de 28 de mayo de 2009.
- Cortina, A. (2001). *Alianza y contrato. Política, ética y religión*. Madrid: TROTТА.
- Cruz, M. (2019). *Dar (se) cuenta*. Barcelona: ED Libros.
- Daros, W.R. (2005). Tras las huellas del pacto social. *Revista Enfoques*, 17(1), 5-54.
- Donati, P.P. (1999). Familias y generaciones. *Revista Desacatos*, 2, 27-49.
- Duřová Spiřáková, E., Gontkovičová, B., Hajduová, Z. (2016), Education from the Perspective of the Europe 2020 Strategy: the Case of Southern Countries of the European Union, *Economics and Sociology*, 9(2), 266-278.
- European Union. (2019). *Education and Training Monitor EU analysis (volume 1)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- Fernández, M. (2018). Bases para acordar el futuro de la educación. *Revista Cuadernos de Pedagogía*, 488, 74-78.
- Fundación Encuentro (1997). *Declaración conjunta en favor de la educación*. Madrid: Fundación Encuentro.
- Fura, B., Wojnar, J. & Kasprzyk, B. (2017). Ranking and clasification of EU countries regarding their levels of implementation of the Europe 2020 strategy, *Journal of Cleaner Production*, 165, 968-979.
- Guaita, C. (2018). Preludio para un pacto . *Revista Cuadernos de pedagogía* , 488, 6-7.
- Jover, G. (2016). Introducción. Los problemas del sistema educativo en el día a día de los profesionales de la educación. En A. San Martín (coord.), *La educación en España. Horizonte 2020* (pp. 5-14). Madrid: Fundación de Ayuda contra la Drogadicción (FAD).
- La educación que nos une. (2016). Manifiesto La Educación que nos une. Recuperado de <http://www.yoestudieenlapublica.org/descargas/ManifiestoEducacionQueNosUne.pdf>

- Lorente, M. (2018). Historia de los pactos educativos en España. *Revista Cuadernos de Pedagogía*, 488, 55-60.
- Luzuriaga, I. (1993). *Pedagogía social y política*. Madrid: CEPE.
- Marina, J.A. (17 de agosto de 2019). Fundación Ecoem. [Mensaje en un blog]. Recuperado de <https://www.joseantoniomarina.net/proyecto/pacto-educativo/fundacion-ecoem/>
- Marina, J.A., Pellicer, C. y Manso, J. (2016). Papeles para un pacto educativo. Recuperado de http://www.joseantoniomarina.net/download/docuteca-pacto_educativo_2/papeles_para_un_pacto_educativo_def_v2.pdf
- Martínez, J.L. (2017). Tendencias y escenarios en el sistema educativo. Desarrollo del capital humano y social en la Unión Europea y España. *Revista Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 116, 1-19.
- Martínez, M.L. y Torrego, J.C. (2014). Programas y medidas educativas en España para alcanzar objetivos europeos. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 16(2), 119-134. Recuperado de <http://redie.uabc.mx/vol16no2/contenido-mtnez-torrego.html>
- Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP). (2019). Indicadores de la Estrategia 2020 de Educación y Formación. Recuperado de <https://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/internacional/eurostat/estrategia2020.html>
- Morillo, F.F., y Burgos, J. A. M. (1992). El Tratado de Maastricht análisis y perspectivas. *Revista de Instituciones Europeas*, 19, 519-563.
- Nóvoa, A. (2010). La construcción de un espacio educativo europeo: gobernando a través de los datos y la comparación. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, 23-41.
- O'Donnell, G., & Schmitter, P.C. (2013). *Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore: JHU Press.
- Pérez, J.L. (2017). Tendencias y escenarios en el sistema educativo. Desarrollo del capital humano y social en la Unión Europea y España. *Revista Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 116, 1-19.
- Proyecto Atlántida (2017). Claves para una política educativa de Estado. Recuperado de <http://www.proyectoatlantida.eu/wordpress/wp-content/uploads/2017/06/Propuestas-P-Atlántida-Acuerdo-Educativo-7-junio.pdf>
- Popkewitz, T.S. (2003). Partnerships, the social pact, and changing systems of reason in a comparative perspective. Barry M. Franklin, Marianne N. Bloch, & Thomas S. Popkewitz (Red): Educational Partnerships and the State: The Paradoxes of Governing Schools. *Children, and Families*. New York: Palgrave Macmillan.
- Puelles, M. (2002). El pacto escolar constituyente: génesis, significación y situación actual. *Revista Historia de la educación*, 21, 49-66.

- Reyes, A.E. (2015). Educación y formación en la Unión Europea: análisis del proceso de Bolonia, el Espacio Europeo de Educación Superior, la Estrategia Europa 2020 y el Programa Erasmus+. *Derecho y Cambio Social*, 12(42), 1-23.
- Tedesco, J.C. (2010). Diez notas sobre el pacto social y educativo. *Avances en Supervisión Educativa, Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 12, 1-3.
- Unión Europea. Versión consolidada del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea. (2016/C 202/120). *Diario Oficial*, serie C, número 202, de 7 de junio de 2016.
- Valle, J.M. (2004). La política educativa de la Unión Europea: fundamentos, evolución histórica y propuesta de un modelo para su análisis crítico. *Revista Española de Educación Comparada*, 10, 17-59.
- Valle, J.M. (2006). *La Unión Europea y su política educativa. La integración europea* (Tomo I). Madrid: Centro de Investigación y Documentación Educativa.
- Valle, J.M. (2014). Los flujos de movilidad ERASMUS al término al término del programa *Lifelong Learning* y comienzo del ERASMUS+. *Revista Internacional de Estudios sobre Sistemas Educativos*, 2(3), 37-57.
- Valle, J.M. y Matarranz García, M. (2019). Formación inicial y desarrollo profesional docente en la política de la Unión Europea: Hacia el horizonte de 2020. En J. M. Valle y G. Álvarez-López, *La iniciación profesional docente: Marcos supranacionales y estudios comparados* (pp. 43-63). Madrid: Dykinson.

6



Después del 2020... Hacia un Espacio Europeo de Educación en 2025

After 2020... Towards an European Education Area in 2025

María Matarranz*; Javier M. Valle;
Jesús Manso*****

DOI: 10.5944/reec.36.2020.27040

Recibido: **16 de marzo de 2020**
Aceptado: **20 de mayo de 2020**

* **MARÍA MATARRANZ:** Doctora en Educación por la Universidad Autónoma de Madrid. Profesora en la Facultad de Ciencias de la Salud y de la Educación en la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA). Miembro del Grupo de Investigación sobre «Políticas Educativas Supranacionales». Subdirectora de la Journal of Supranational Policies of Education. **Datos de contacto:** E-mail: matarranzm@gmail.com ; maria.matarranz@udima.es

** **JAVIER M. VALLE:** Profesor Titular de Universidad en la Universidad Autónoma de Madrid, especializado en la política educativa de Organismos Internacionales, particularmente, la Unión Europea. Coordinador del Grupo de Investigación sobre «Políticas Educativas Supranacionales». Vicepresidente de la Sociedad Española de Educación Comparada. Director de la Journal of Supranational Policies of Education. **Datos de contacto:** E-mail: jm.valle@uam.es.

*** **JESÚS MANSO:** Profesor del Departamento de Pedagogía de la Facultad de Formación de Profesorado y Educación de la Universidad Autónoma de Madrid. Vicedecano de Estudios de Grado de la Facultad de Formación de Profesorado y Educación de la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro del Grupo de Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales de la UAM. **Datos de contacto:** E-mail: jesus.manso@uam.es.

Resumen

La política educativa de la Unión Europea (PEDUE) viene siendo, desde hace ya algunos años, objeto de estudio desde diferentes perspectivas. Desde la política educativa supranacional, como disciplina emergente, resulta de interés su estudio y análisis, por un lado, para hacer una trazabilidad de su evolución, sus tendencias y sus intereses educativos; por otro lado, para analizar las acciones educativas que emprende la UE y discernir hasta qué punto dichas acciones cristalizan en los sistemas educativos nacionales. En el presente trabajo se analiza la evolución de la PEDUE desde su origen hasta el siglo XXI para, posteriormente, hacer un análisis desde una perspectiva cuantitativa y cualitativa de las políticas puestas en marcha en materia educativa, en este largo periodo de tiempo. Ambos elementos nos permitirán extraer unas conclusiones generales sobre la PEDUE y extraer algunas ideas fundamentales sobre el futuro de la Unión Europea en materia educativa y la viabilidad de su última propuesta: la implantación para el año 2025 del Espacio Europeo de Educación.

Palabras clave: Educación; Política educativa supranacional; Unión Europea; Política educativa

Abstract

During the last few years, the Education Policy of the European Union (EPEU) has increasingly become subject matter from different perspectives. From the emergent field of supranational educational policy, its study and analysis is of much interest, on the one hand, to conduct a traceability of its evolution, its tendencies, and its education interests; on the other hand, to analyze the education-related actions that are conducted by the EU and grasp up until what extent do these actions crystallize in the national education systems. The present study analyzes the evolution of the EPEU, from its origins up until the twenty-first century to, subsequently, conduct an analysis of the education policies put in place during this long period, from both a quantitative and qualitative perspective. Both elements will allow us to extract general conclusions from the EPEU and extract some fundamental ideas about the future of the European Union in education matters and the viability of its latest proposal: the establishment of the European Space of Education for the year 2025.

Keywords: Education; Supranational Education Policy; European Union; Education Policy

1. Introducción

El espíritu inicial de la Unión Europea como organismo supranacional fue generar caminos de paz y de cooperación donde anteriormente había conflicto y enfrentamiento, superando barreras e intereses nacionales. Así, el inicio de la Unión Europea encuentra su motor en la búsqueda de la paz y la estabilidad por medio de acuerdos económicos. Los primeros documentos que encontramos, tales como el Tratado de París (1951) o el Tratado de Roma (1957), avanzaban en el camino de integración europea por medio de la unión de la producción del carbón y el acero primero y estableciendo después líneas de cooperación económica más intensas entre los países firmantes (tales como la exención de aranceles de exportación, etc.). Estos primeros tratados no recogen explícitamente acciones en materia educativa, dado que, a priori, los objetivos de la Unión Europea no fueron eminentemente educativos. Pero pronto se reconoció que para alcanzar una Europa de paz y de progreso había que involucrar al ámbito educativo.

La Unión Europea no es sino el conjunto de sus ciudadanos y la toma de conciencia de una ciudadanía europea que trabaja por la paz entre las naciones de Europa mediante su cooperación. Ello pasa necesariamente por abarcar cuestiones educativas. En consecuencia, aunque en sus tratados originarios la Unión Europea no hace mención explícita al área educativa, pronto encontramos una puesta en marcha de acciones en materia de educación casi desde sus orígenes (y que en ningún caso se hubieran producido de no haber firmado ambos Tratados).

Asumimos, pues, que la educación ha estado presente en el espíritu de construcción europea prácticamente desde sus orígenes (Valle, 2006) y que, progresivamente, ha ido haciéndose más significativa y notable en documentos y acciones concretas. Esta asunción, no obstante, no está exenta de discusión. Novoa (2010), por ejemplo, sostiene que, puesto que inicialmente se quiso mantener la educación bajo la responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro, la Unión ha sido reacia a aceptar intervenciones de alcance comunitario en lo que respecta a temas educativos. Así pues, las acciones educativas se mantuvieron más bien en un plano secundario, colateral. Por eso distintos autores sitúan el inicio de la política educativa en diferentes momentos temporales (Diestro, 2011), según cual sea su interpretación de lo que significa la política educativa en la Unión Europea.

A partir de las fases ya clásicas que propuso Valle (2006), y con la imprescindible actualización, en este artículo presentaremos un breve recorrido histórico de las líneas de acción en materia educativa de la Unión Europea. Para ello, fundamentaremos el relato en la estructura y contenido que presenta Matarranz (2017). Abordaremos posteriormente la etapa más reciente, también siguiendo a esa autora. Analizaremos finalmente, de manera novedosa y original, las acciones emprendidas que tienden a la creación de un *Espacio Europeo de Educación* para 2025, a tenor de los planteamientos ofrecidos por la nueva Comisión Europea salida de las urnas el pasado junio de 2019.

"Part of the European way of life is about fostering skills, education and inclusion. This provides the tools and knowledge for people to thrive and play their full part in the twin transitions. The Commission is fully committed to making the European Education Area a reality by 2025" (European Commission, 2020).

Así, siguiendo a los autores citados, partiremos de una secuenciación de tres etapas en el periodo de tiempo comprendido entre el origen de la Unión Europea y la actualidad: (1) la etapa de creación de infraestructuras, (2) la etapa de los programas sectoriales y (3) la etapa de los programas globales integrados. A estas tres etapas añadiremos una cuarta que denominaremos etapa de los programas estratégicos (donde se ubica la estrategia 2020 de Educación y Formación que es el objeto central de este número monográfico de la REEC) y que abordaremos en profundidad más adelante. Estas etapas culminan en el momento actual, donde se alumbra en el horizonte un Espacio Europeo de Educación armonizado para 2025.

2. El proceso de la Política Educativa de la Unión Europea: los primeros 50 años

Como indicamos, desde los inicios de la Unión Europea a principios de los años 50 del pasado siglo XX hasta la entrada en el siglo XXI, la Política Educativa de la Unión Europea (en adelante, PEDUE) ha evolucionado en distintas etapas y a ellas nos dedicaremos en este epígrafe, para hablar de las acciones más recientes, ya en este siglo XXI, en el epígrafe siguiente.

2.1. Creación de Infraestructuras (1950-1976)

La etapa así denominada (Valle, 2006, t.II, pp. 11-48) comenzaría en el año 1951, con la firma del *Tratado de París* y finalizaría en el año 1976, año en el que se promulga el primer *Programa de Acción en materia educativa*. Esta etapa se caracteriza fundamentalmente por ser la etapa de las primeras acciones en educación, iniciativas tímidas pero fundamentales para sentar las bases de otras más significativas. El sentido que hay que darle a las «infraestructuras» aquí consideradas no es el material, sino el intelectual y el institucional. Como veremos, en esta etapa se alumbran numerosos documentos de reflexión y se crean instituciones necesarias que, cuando estas últimas asumen las propuestas de aquellos, suponen los cimientos sobre los que se construirán líneas de acción concreta en la PEDUE.

La primera actuación en materia educativa de la Unión Europea se produce con la firma del *Estatuto de la Escuela Europea* (CECA, 1957), una escuela multicultural y con pluralismo lingüístico, como respuesta a las necesidades de los funcionarios europeos desplazados, cuyos hijos habían de ser escolarizados. Este Estatuto firmado en Luxemburgo en 1957, nace de la mano de la Comunidad Económica Europea. En 1962, se reguló el establecimiento de nuevas Escuelas Europeas permitiendo así la apertura de nuevas sedes en otros lugares de la Unión Europea (CECA, 1962).

Junto con esta primera acción educativa, en la década de los años 60 la Unión Europea se interesa por la Formación Profesional; interés que se materializa en la intención de definir una política común de la Formación Profesional de los ciudadanos europeos. La evidencia de ese interés es la *Decisión del Consejo por la que se establecen los principios generales para la elaboración de una política común sobre Formación Profesional* (DO, 63/266/CEE, 1963). Otro de los problemas más relevantes de esta década, es la escolarización de los hijos de trabajadores migrantes, cuestión que encuentra también su origen en los Tratados originarios que establecen la libre circulación de trabajadores y que es atendida desde el seno de la Comunidad Europea. Se aprueba, así, la *Resolución del Consejo sobre la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes* (70/35/CEE), siendo este el primer documento oficial que aborda la importancia de este asunto

y que recomienda, a los Estados miembros de la Comunidad Europea, que garanticen el derecho a la educación de los hijos de los trabajadores migrantes.

En 1971, se crean dos órganos dedicados al estudio de cuestiones educativas y culturales: por un lado, el «Grupo de Enseñanza y Educación»; por otro, el «Grupo de Coordinación Interservicios». Por su parte, en este mismo año, los Ministros de Educación elaboran la *Resolución de los ministros de educación, de 16 de noviembre de 1971, relativa a la cooperación en el ámbito de la enseñanza*, (CCE, 1971) siendo esta la primera vez que Consejo y Ministerios trabajan de manera cooperativa en temas educativos.

Posteriormente, en 1973, a petición de la Comisión, se redacta el denominado *Informe Janne* titulado, en realidad, *Pour une politique communautaire de l'éducation* (BCE, 1973), el cual recoge y evalúa las acciones educativas llevadas a cabo hasta el momento en el seno de la Comisión Europea y por parte de los Ministerios de Educación de los países miembros. Este informe señala ya con claridad la necesidad de que la educación se acerque a otras políticas europeas tales como la cultural o la científica y, al mismo tiempo, tome algo de distancia con respecto a las cuestiones económicas. En el año 1974, se establece, impulsada por las conclusiones del *Informe Janne*, la *Resolución de los ministros de educación, reunidos en el seno del Consejo, de 6 de junio de 1974, relativa a la cooperación en educación* (DO, C98, 1974). En ella se definen unas líneas de acción prioritarias y, posteriormente, se crea un Comité de Educación que asumirá la responsabilidad de llevar a cabo las actuaciones educativas definidas en dicha resolución.

Como infraestructura institucional, y como consecuencia de todo ese impulso que ya empieza a recibir la idea de concretar acciones educativas en el seno de las políticas de la UE, especialmente relacionadas con la Formación Profesional, hay que destacar en esta etapa la creación del *Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional* (CEDEFOP por sus siglas), (DO, L39, 1975) cuya principal función es contribuir, junto con la Comisión, al desarrollo de una política común de la Formación Profesional y promover el progreso de esta etapa de los sistemas educativos. Estas iniciativas constituyen pequeños pasos fundamentales que darían paso al *Primer Programa de Acción en Educación* de la siguiente etapa.

2.2. Programas Sectoriales (1976-1992)

La etapa así denominada se extiende desde el establecimiento del primer *Programa de Acción en materia educativa*, de 1976 (DO, C38, 1976) hasta la aprobación del *Tratado de Maastricht* en 1992 (Valle, 2006, t.II, pp. 48-138). Es una etapa muy intensa, de eclosión de múltiples acciones. Su nominal responde al hecho de que en esos años se ponen en marcha numerosos programas educativos que de forma sectorial tratan de responder a las áreas de intervención que se proponían en el *Programa de Acción* de 1976, que no son sino fruto de las infraestructuras intelectuales e institucionales que se promovieron en la etapa anterior.

En efecto, es en 1976 cuando el Consejo y los ministros de educación elaboran el primer Programa de Acción en educación; y a partir de entonces, para dar desarrollo a ese programa, se iniciaron muchas acciones concretas en distintos ámbitos de la esfera educativa que se implementarían durante décadas (algunas de las cuales han sido emblemáticas y perduran hasta nuestros días, como es el caso del programa *ERASMUS*).

Son tantas acciones que, por razones de espacio, es imposible detenernos aquí, ni siquiera someramente, en todas ellas. Por eso, la tabla 1 recoge las principales (dejando en evidencia que abordan de manera compartimentada, diversas cuestiones de índole educativa) y nos

detendremos en este sub epígrafe de ellas solo en las que consideramos más relevantes para el germen de la política actual, centrada en el *Espacio Europeo de Educación* de 2025.

Tabla 1.

Acciones educativas en la etapa de los programas sectoriales

PROGRAMA – ACCIÓN	AÑO	DESCRIPCIÓN
	1976	Primer Programa de Acción en materia de Educación (DO, C38, 1976).
EURYDICE	1982	Red de Información y Documentación Educativa de la Comunidad Europea. Constituye la mayor base de datos de política educativa europea que permite el intercambio de información sobre educación entre los Estados miembros. (DO, C87, 1982).
RED NARIC	1984	Red de centros nacionales que ofrecen información y asesoramiento para el reconocimiento de títulos y las convalidaciones en estudios realizados en países pertenecientes a la Unión Europea.
IGUALDAD DE	1985	Programa de Acción sobre la igualdad de oportunidades para los jóvenes de ambos géneros en materia educativa. (DO, C166, 1985).
COMETT	1986	Programa para la cooperación entre las empresas y el mundo universitario con el objetivo de que los estudiantes alcancen altos niveles de cualificación en el ámbito de las tecnologías y la investigación avanzada. (DO, L222, 1986).
PETRA	1987	Programa que promueve la preparación de los jóvenes para la vida adulta, tanto en su formación como en su empleabilidad y su adaptación a los cambios de su entorno. (DO, L346, 1987).
ERASMUS	1987	Programa de Acción para la promoción de la movilidad de estudiantes universitarios. (DO, L166, 1987).
ARION	1988	Programa para la promoción de la formación del profesorado por medio del intercambio de visitas de estudio entre docentes y especialistas en educación. (DO, C48, 1991, p. 216).
DELTA	1988	Programa de Acción sobre el Desarrollo Europeo para el Aprendizaje a través de Tecnologías Avanzadas. Este Programa de Acción está vinculado a las TIC. (DO, L206, 1988).
JUVENTUD EN ACCIÓN	1988	Programa que propone varias líneas de acción en materia de juventud, a fin de que puedan adquirir mayor protagonismo y participación en la construcción de la Unión Europea. (DO, L158, 1988)
IRIS	1988	Programa de Acción sobre la Formación Profesional de las mujeres. (DO, L342, 1987)
HELIOS	1988	Programa de Acción que fomenta la integración económica y social de personas con discapacidad, por medio de una igualdad de oportunidades educativas. (DO, L104, 1988)
EUROTECNET	1989	Programa de Acción para el fomento de las acciones en el ámbito de la Formación Profesional vinculadas a las TIC. (DO, L393, 1989)
LINGUA	1989	Programa de Acción para la promoción del conocimiento de lenguas extranjeras en la Comunidad Europea. (DO, L239, 1989)
TEMPUS	1990	Programa de movilidad transeuropea en materia de estudios universitarios. (DO, L131, 1990)
FORCE	1990	Programa de Acción para el desarrollo de la Formación Profesional continua en la Comunidad Europea. Cuyo objeto era que los Estados miembros desarrollasen políticas que permitieran a sus ciudadanos acceder a sistemas de formación continua de cara a su actualización y perfeccionamiento profesional. (DO, L156, 1990)

Fuente: Elaboración propia

Más allá de todos estos programas, que canalizan acciones concretas en ámbitos diversos de la educación, cabe destacar, de forma transversal y afectando a todas ellas, la emergencia de un fenómeno novedoso: la *Dimensión Europea de la Educación* (DEE). Uno de los autores que mejor ha abordado la conceptualización de lo que con esos términos se quiere expresar es Alfonso Diestro (2011, pp. 556-559). Siguiendo sus posicionamientos, la DEE es

«una idea motriz propia de la política educativa supranacional de la UE (...) que pretende impregnar a los SE nacionales de una substancia europea, complementaria a la idiosincrasia nacional, que se fundamenta en los principios y valores comunes de nuestra herencia histórica y patrimonio cultural, compartido (sic) por todos los europeos» (Diestro, 2011, p. 556).

Se entiende, pues, que la DEE refleja la intención por parte de la Unión de introducir en las escuelas de los países miembros una dimensión educativa europea. Para ello, se apoya también en instituciones propias que tienen como finalidad evidente, entre otras, extender el europeísmo desde la educación.

Una de esas instituciones es el *Instituto Universitario Europeo de Florencia* (DO, C29, 1976), que surge el mismo año que el primer Programa de Acción en materia de educación. Ese mismo año empezó a funcionar y su misión era contribuir al desarrollo cultural y científico en Europa, por medio de la docencia y la investigación en el ámbito de la enseñanza universitaria.

Otra instancia determinante al servicio de esa DEE es la *Red de Información y Documentación Educativa de la Comunidad Europea* (por sus siglas, EURYDICE) que se materializó en el año 1980 convirtiéndose en la mayor base de datos de política educativa europea que permitía el intercambio de información sobre educación entre los países miembros y que trabajaría por medio de unidades nacionales.

Y, por último, cabe mencionar la creación de la *Fundación Europea de la Formación* en el año 1990 (DO, L131, 1990). Surge como un centro de estudios sobre Formación Profesional que atiende las necesidades formativas de los países miembros, favorece el intercambio de información sobre ese nivel educativo y ayuda al emprendimiento. Su desarrollo se impulsa desde el paradigma del *Aprendizaje a lo Largo de la Vida* o *Lifelong Learning* (*Educación Permanente*) que comenzó casi 20 años antes con el *Informe Faure* de la UNESCO (Faure, 1972) pero que emerge con fuerza en los años 90. Ese paradigma se vincula, por un lado, a la necesaria conexión que se percibe entre educación, empleabilidad y mercado laboral; por otro, a las corrientes sobre calidad de la educación, que hacen florecer el interés por la evaluación de la educación y el establecimiento de indicadores para su seguimiento. Es un momento, además, en el que el concepto de *Sociedad del Conocimiento* impregna los planteamientos pedagógicos de todas las políticas educativas.

Son estos años 90 los que vivirán el apogeo de los Programas Sectoriales que se establecen en esta etapa y de los que ERASMUS (en vigor desde 1987) o LINGUA (establecido en 1989) son solo dos ejemplos...

2.3. Programas Globales Integrados (1992 – 1999/2000)

El acontecimiento por excelencia de la década de los años 90 es la firma del *Tratado de Maastricht* en 1992 (TUE, 1992), que dedica dos artículos a la educación gracias a los cuales se potencian las oportunidades políticas para llevar a cabo acciones en materia

educativa directamente desde instancias de las entidades europeas. La importancia del *Tratado de Maastricht*, desde el punto de vista educativo, radica en que, por primera vez en un Tratado, esto es, en un documento de derecho primario de la Unión Europea, se incorporan artículos específicos, 126 y siguientes, que se dedican de manera explícita a la acción de la Unión Europea en el ámbito de la educación, la formación profesional, la cultura y la juventud.

Por otro lado, la aparición del concepto de *Ciudadanía Europea* en este *Tratado de la Unión*, que deja de ser una entelequia jurídica, una aspiración idealista, para convertirse en una realidad normativa, resitúa a la *Europa de los ciudadanos*, a la *Europa social*, como un foco importante de las políticas comunitarias. Y si hay una política social por excelencia, esta es la política educativa. Así, esos dos factores (aparición de la ciudadanía europea como realidad jurídica y aparición en el Derecho Primario de la Unión de temas educativos) sitúan a la política educativa de la Unión Europea en el momento de máxima eclosión de acciones.

En efecto, la educación pasa ahora a un primer plano de las políticas comunitarias, convirtiéndose en un factor considerado fundamental para construir esa *Ciudadanía Europea* recién nacida. Este acontecimiento marca el inicio de la etapa que se ha denominado de los Programas Globales Integrados (Valle, 2006, t.II, pp. 139-228). Con origen en ese *Tratado de la Unión* (1992), se extiende durante toda la década (hasta 1999/2000). En ella, de ahí su denominación, los programas ya existentes (que eran, como se explicó, sectoriales) se integran en programas globales más amplios, con el objetivo de hacer más coherente y sinérgico el conjunto de la política educativa de la Unión. En consecuencia, las acciones que hasta ahora surgían de forma independiente tenderán hacia una mayor complementariedad, facilitando su gestión, financiación y eficiencia. Esos programas de acción comunitarios de carácter global que agrupan gran parte de los programas sectoriales existentes hasta el momento se organizan en tres grandes ámbitos: la Educación General, la Formación Profesional y la Juventud.

Así, para ocuparse de la educación a nivel general, en 1995 se aprueba el Programa Sócrates, mediante la *Decisión del Consejo y del Parlamento Europeo por la que se crea el Programa de Acción comunitaria Sócrates* (DO, L87, 1995). Se puso en marcha inicialmente en una primera fase de un periodo de cinco años (1995-1999), transcurridos los cuales fue objeto de una evaluación positiva (COM (2001) 75 final), lo que llevó a prorrogarlo en una segunda fase para el periodo (2000-2006) (DO, L28, 2000).

La Formación Profesional, como ya hemos visto, es un área de interés fundamental para la Unión y, a partir del *Tratado de Maastricht*, la perspectiva del mercado único refuerza aún más ese interés Comunitario por la Formación Profesional. Se da origen así al Programa *Leonardo da Vinci*, mediante la *Decisión del Consejo, por la que se establece un Programa de Acción para la aplicación de una política de Formación Profesional de la Comunidad Europea* (DO, L340, 1994). El Programa organiza, coherentemente, todas las acciones de Formación Profesional que se venían desarrollando en la Unión Europea.

Con respecto a las cuestiones en materia de Juventud, en esta tercera etapa de la PEDUE se enmarca la tercera fase del Programa, *La Juventud con Europa*, aprobado en 1995 mediante *Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo* (DO, L87, 1995). Su principal objetivo es fomentar los intercambios entre jóvenes de distintos países miembros de la Unión y promover la participación activa de los jóvenes europeos en la vida de la Comunidad. Para lograrlo, la puesta en marcha del voluntariado europeo fue uno de los instrumentos más eficaces e innovadores.

Los tres programas globales fueron bien acogidos en su desarrollo y a su término, fruto de los buenos resultados que dieron, se prorrogaron, renovando las acciones de cada uno de ellos, tal y como podemos ver en la tabla 2.

Tabla 2.

Programas Globales Integrados

PROGRAMA	AÑOS	DESCRIPCIÓN	RELACIÓN CON OTROS PROGRAMAS
SÓCRATES I (DO, L87, 1995)	1995-1999	El programa está destinado a contribuir al desarrollo de una enseñanza y una formación de calidad y de un espacio europeo abierto de cooperación en materia de enseñanza.	Absorbe los programas Erasmus, Lingua y Delta. Las redes Eurydice y Arion.
SÓCRATES II (DO, L28, 2000)	2000-2006		Establece la creación del programa Comenius.
LEONARDO I (DO, L340, 1994)	1995-1999	Programa de acción para la puesta en marcha de una política de formación profesional	Absorbe los programas: Comett, Force, Eurotecnet, Iris, Petra y Lingua.
LEONARDO II (DO, L146, 1999)	2000-2006		
JUVENTUD CON EUROPA (DO, L87, 1995)	1995-1999	Programa de acción comunitaria relativo a la política de cooperación en el área de la juventud, incluidos los intercambios de jóvenes dentro de la Comunidad y con terceros países.	Continuación del programa Juventud en acción.
JUVENTUD (DO, L117, 2000)	2000-2006		

Fuente: Elaboración propia

Añadido a las iniciativas ya vistas hemos de mencionar que, en esta etapa, desde la UE se abordan otros temas, que por su especialización e interés puntual se desarrollan en acciones específicas. Entre ellos destacamos la igualdad de oportunidades, la evaluación y el seguimiento de las acciones en educación y las TIC aplicadas a la educación. En este último caso, es necesario recordar que en ese momento los Estados miembros comienzan a ver las TIC como uno de los factores de calidad de la enseñanza más determinantes.

A comienzos del siglo XXI, nos encontramos con dos procesos importantes que buscan la armonización en materia educativa de los Estados miembros. Estos son el *Proceso de Bolonia* (1999) y el *Proceso de Copenhague* (2002). Se dirigen, respectivamente, a la Educación Superior y a la Formación Profesional. Ambos procesos promueven la cooperación y la convergencia a escala europea en los sistemas de enseñanza dando comienzo a una nueva etapa en la política educativa de la Unión Europea.

Hasta el momento hemos repasado medio siglo de acciones educativas, desde el origen de la UE con el *Tratado de París* de 1951, hasta el comienzo del milenio. En ese período numerosas acciones han sido emprendidas, signo de la atención de la Unión a las cuestiones educativas. Pero, como veremos a continuación, esa atención ha seguido avanzando hasta nuestros días.

3. El proceso de la Política Educativa de la Unión Europea: El efecto Lisboa de 2000 y su evolución hasta hoy

A comienzos del siglo actual los Jefes de Estado o de Gobierno de los países miembros se reúnen en el *Consejo Europeo de Lisboa* del año 2000. Este Consejo Europeo se considera un punto de inflexión en la PEDUE por plantear como objetivo mejorar la economía, asociando esta a la necesidad de fomentar la adquisición de nuevas competencias por parte de los ciudadanos europeos como fruto de la sociedad globalizada y digitalizada. Comienza así una cuarta etapa que podemos denominar de **Programas Estratégicos (2000-2020)**. A su vez, se configura en dos sub etapas, correspondiente cada una de ellas a cada década del presente siglo. Dos signos evidentes caracterizan esta etapa. Por un lado, aparecen unas estrategias de trabajo concretas para cada década (con objetivos específicos e indicadores cuantitativos de esos objetivos), la E&T 2010 y la E&T 2020 – cuya efeméride da sentido a este monográfico de la REEC-. Por otra parte, los programas de acción en materia educativa se agrupan aún más, en un único macro-programa. Será primero, el programa de *Aprendizaje Permanente*, de 2007 a 2013 y luego ERASMUS + de 2014 a 2020.

La Unión Europea es consciente de que, para alcanzar el objetivo planteado en lo que se ha conocido como *Estrategia de Lisboa*, esto es, «Convertirse 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» (CE, 2000), tendrá que ofrecer oportunidades de aprendizaje y formación adaptadas a los ciudadanos de la Unión en diversas etapas de sus vidas, atendiendo a los distintos grupos de interés en lo que a educación se refiere, para que todos los ciudadanos de la Unión Europea puedan desarrollar competencias y dispongan de las herramientas necesarias para adaptarse a los cambios rápidos que acontecen en la ya asentada *Sociedad del Conocimiento*.

Esa aspiración impulsa una clara intención por parte de los países miembros de apostar por la educación. Ello supuso el despliegue, por un lado, de múltiples encuentros por parte de las distintas personalidades educativas de las instituciones europeas; y, por otro lado, el lanzamiento de mecanismos, y acciones en materia educativa que impulsaban el alcance de este objetivo.

Así, comienza esta cuarta etapa con unas acciones educativas de comienzo del siglo, como son la puesta en marcha de la tercera fase del *Programa Tempus* (III) (DO, L120, 1999), la segunda fase del *Programa Sócrates* (DO, L28, 2000) y la tercera fase del *Programa Juventud* (DO, L117, 2000), programas que abarcarán, en los tres casos, el periodo de tiempo comprendido entre el año 2000 y el 2006.

También, a principios del siglo, asistimos al nacimiento del *Espacio Europeo de Educación Superior* (EEES). El EEES es una de las iniciativas más emblemáticas y conocidas de la Unión, hasta el punto que ha trascendido sus fronteras y hoy participan en ella 49 países, muchos más que los 27 comunitarios. La finalidad última del EEES es hacer de Europa un espacio único para los todos los estudiantes de Educación Superior, caracterizado por la excelencia en la docencia y en la investigación.

Se inicia con la *Declaración de la Sorbona* en París en el año 1998 y la *Declaración de Bolonia* un año después. La participación en lo que los ministros denominaron *Espacio*

Europeo de Educación Superior (EEES) supondría, para sus países integrantes, una serie de reformas en sus instituciones educativas de nivel superior, tanto a nivel estructural como a nivel curricular. Se trataba, en definitiva, de armonizar las políticas acerca de sus sistemas de educación superior, estableciendo unos elementos comunes en ese nivel educativo: (a) comprensividad y comparabilidad, (b) una estructura de créditos en dos niveles: Grado y Posgrado, (c) un sistema europeo de transferencia de créditos ECTS, (d) promoción de la movilidad de estudiantes y docentes, (e) sistemas de garantía de calidad.

Tras la *Declaración de Bolonia* en 1999 se produjeron una serie de encuentros que han permitido la continuidad de este proyecto hasta la actualidad. Los ministros europeos de Educación Superior se reúnen periódicamente (Praga en 2001, Berlín en 2003, Bergen en 2005, Londres en 2007, Lovaina en 2009, Budapest en 2010, Bucarest en 2012, Yerevan en 2015 y París en 2018) para estudiar los avances realizados y establecer direcciones y prioridades del proceso que la Educación Superior debe seguir¹.

3.1. La Estrategia de Trabajo 2000-2010 (E&T 2010)

En el Consejo Europeo de Estocolmo de 23 y 24 de marzo de 2001, cuando los representantes de los Estados miembros abordan las prioridades en cuestiones educativas, se solicita al Consejo y a la Comisión que elaboren un informe con una Estrategia de Trabajo detallada que encamine acciones concretas para alcanzar los objetivos de los sistemas de educación y formación (CE, 2001). En el año 2002, la Comisión y el Consejo de ministros de educación de los países miembros, indican que una de las líneas clave del Consejo Europeo de Lisboa es el «Espacio de Educación y Formación». Siguiendo esta línea, la Estrategia de Trabajo para la primera década 2000-2010 (en adelante E&T 2010) establece tres objetivos generales para los sistemas educativos, que se desglosan en trece objetivos asociados, los cuales a su vez concretan cuarenta y dos cuestiones clave y setenta y nueve indicadores para su evaluación (véase la tabla 3). Sin duda, esta E&T 2010, constituye un magnífico esquema para poder poner en marcha acciones encaminadas al logro de los objetivos establecidos, permitiendo detectar y priorizar necesidades y respetando al mismo tiempo las identidades nacionales de los países miembros. El Consejo reconoce la importancia vital de la educación para la construcción de la Unión Europea, que se quiere posicionar como la potencia mundial del conocimiento y la economía: «la Unión Europea solo podrá convertirse en la principal economía mundial del conocimiento si cuenta con la aportación crucial de la educación y la formación» (DO, C142, 2002)

¹ Todos los documentos en relación con las Declaraciones de esas cumbres están disponibles en la *Supranational Education Library* del Grupo de Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales (GIPES) de la Universidad Autónoma de Madrid (<https://www.sel-gipes.com/presentacioacuten.html>).

Tabla 3.

Objetivos de los sistemas de educación y formación E&T 2010

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	PARÁMETROS
Calidad y eficacia en educación	- Formación profesorado. Perfiles / cualificaciones docentes
	- Desarrollo de Competencias Clave
	- Acceso a las TIC
	- Estudios científicos y técnicos
Facilitar el acceso a la educación	- Aprovechamiento de los recursos humanos.
	- Democratización del acceso a la educación
	- Flexibilización en el paso de una parte del sistema educativo a otro
Apertura e internacionalización de la educación	- Hacer más atractivo el aprendizaje
	- Creación de sinergias entre empresas e investigación
	- Desarrollo del espíritu empresarial.
	- Aprendizaje de idiomas y fomento de la movilidad
	- Cooperación europea

Fuente: Elaboración propia a partir de la E&T 2010

A partir de este momento, y siguiendo en la línea de esta E&T 2010, encontramos documentos elaborados en las instituciones de la Unión Europea, tanto vinculantes como no vinculantes, que muestran la repercusión de cada una de las acciones propuestas. De manera muy sucinta, algunos ejemplos pueden ser los siguientes: La resolución del Consejo sobre la educación permanente (DO, C163, 2002); el Programa e-Learning (plurianual) cuyo objetivo principal es mejorar la calidad y la accesibilidad de los sistemas europeos de educación y formación mediante el uso eficaz de las TIC; la puesta en marcha de una encuesta muestral sobre la población activa en la Comunidad Europea (DO, L192, 2002) cuyo objetivo esencial es la recogida de datos e información a fin de desarrollar mecanismos y estrategias globales que fomenten el Aprendizaje Permanente; un Programa de mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países (Erasmus World) (DO, C331E, 2002); o la creación de una Agencia Ejecutiva que se encargará de liderar la puesta en marcha de los programas educativos (DO, L24, 2005).

Además de las acciones señaladas (como decíamos, no por ser las únicas sino por mencionar las más relevantes) entran en vigor dos documentos determinantes en la política educativa de la Unión: (i) la decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un Programa de Acción en el ámbito del Aprendizaje Permanente para el periodo de tiempo comprendido entre el 2007-2013 (DO, L327, 2006) y (ii) la recomendación

del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las Competencias Clave para el Aprendizaje Permanente (DO, L394, 2006). Ambos documentos están estrechamente relacionados entre sí, dado que los dos inciden sobre la importancia de ofrecer vías de aprendizaje a lo largo de la vida a todos los ciudadanos europeos, hecho que favorecerá sin duda el logro del objetivo estratégico planteado en el Consejo Europeo de Lisboa (CE, 2000) de convertirse en la sociedad del conocimiento más competitiva y dinámica a nivel mundial.

El *Programa de Aprendizaje Permanente* (en adelante PAP), en su puesta en marcha, engrana a su vez varios programas ya vistos en etapas anteriores, un Programa transversal y el Programa Jean Monnet. Será el primer «Macro-Programa» de la Unión. Ha nacido una forma nueva de PEDUE, la del Programa Único, ya que a este le seguirá el programa ERASMUS + para el período 2014-2020. En la tabla 4 podemos ver la configuración del PAP.

Tabla 4.

Configuración del Programa de Aprendizaje Permanente 2007-2013

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
Programa Comenius	Acciones en la enseñanza aprendizaje de la educación preescolar y escolar hasta el final del segundo ciclo de la enseñanza secundaria.
Programa Erasmus	Acciones en la enseñanza aprendizaje de la Educación Superior formal, y en la Educación y Formación Profesional de nivel terciario.
Programa Leonardo da Vinci	Acciones en la enseñanza aprendizaje de la Educación y Formación Profesional (excluida la de nivel terciario)
Programa Grundvig	Acciones en la enseñanza aprendizaje de la educación y formación de adultos.
Programa transversal	Acciones en la enseñanza aprendizaje en cuestiones de cooperación política, aprendizaje de lenguas, desarrollo de las TIC, e intercambio y difusión de datos y buenas prácticas.
Programa Jean Monnet	Acciones Jean Monnet, esto es, enseñanza aprendizaje en cuestiones de integración europea.

Fuente: Elaboración propia

Como vemos el PAP abarca gran parte de la esfera educativa, desde la etapa preescolar hasta la educación de adultos, pasando por la Formación Profesional y la Educación Superior.

Con respecto a la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las Competencias Clave para el Aprendizaje Permanente (DO, L394, 2006), tanto el Parlamento Europeo como el Consejo se plantean dos cuestiones fundamentales: por un lado, la necesidad de contribuir al desarrollo de una educación y formación de calidad garantizando que todos los Estados miembros pongan a disposición de todos los jóvenes y adultos los medios necesarios para desarrollar las Competencias Clave para el Aprendizaje Permanente y el desarrollo social y laboral. Por otro, la necesidad de proporcionar un marco de referencia común a escala europea sobre las Competencias

Clave, de forma que, respetando el principio de subsidiariedad, los gobiernos nacionales promuevan la adquisición de estas competencias. Para ello en el documento, se definen las Competencias Clave como una combinación de conocimientos, destrezas y actitudes adecuadas al contexto. Las competencias clave son aquellas que todas las personas precisan para su realización y desarrollo personales, así como para la ciudadanía activa, la inclusión social y el empleo.

Otras iniciativas que debemos mencionar en esta etapa son: la creación de la Fundación Europea de Formación (DO, L354, 2008) y del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (DO, L97, 2008), la propuesta de un marco para la sistematización de datos estadísticos en los sistemas de educación y formación (DO, L145, 2008), la puesta en marcha del Programa Erasmus Mundus para la mejora de la calidad de la Educación Superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países (DO, L340, 2008); la recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el establecimiento de un Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales (DO, C155, 2009). Este último, el Marco de Referencia establece unos indicadores de calidad, que servirán como apoyo a los sistemas de Educación y Formación Profesional de los Estados miembros para el seguimiento de los avances hacia los objetivos establecidos en el Consejo Europeo de Lisboa.

3.2. La Estrategia de Trabajo 2010-2020 (E&T 2020)

Tras la E&T 2020 el Consejo, reunido el 12 de mayo de 2009 (DO, C119, 2009), trabaja en un nuevo marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y formación, lo cual da paso a la Estrategia 2020 (en adelante E&T2020). El fundamento de esta nueva estrategia se encuentra, por una parte, en los avances logrados en los sistemas de educación y formación en la Unión Europea a raíz de la Estrategia de Trabajo 2000-2010; y, por otra, en continuar con el objetivo planteado en el Consejo Europeo de Lisboa 2000.

Así, el Consejo reconoce, reiteradamente, que los asuntos de educación y formación constituyen un papel decisivo en la Unión Europea y sus ciudadanos. Y para que Unión Europea se convierta en la potencia mundial del conocimiento, establece nuevos objetivos estratégicos en materia educativa para la década 2010-2020, tal y como podemos ver en la tabla 5.

Tabla 5.
Objetivos de los sistemas de educación y formación E&T 2020

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	CUESTIONES CLAVE
Hacer realidad el Aprendizaje Permanente y la movilidad de los educandos	Marco Europeo de Cualificaciones Profesionales
	Flexibilización de las vías de aprendizaje.
	Resultados de aprendizaje
	Aprendizaje de adultos
	Calidad de los sistemas de orientación
	Hacer más atractivo el aprendizaje
Mejorar la calidad y la eficacia de la educación y la formación	TIC
	Desarrollo de Competencias Clave
	Formación del profesorado
	Desarrollo Profesional Docente
	Dirección y liderazgo de centros educativos.
Fomentar la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa	Igualdad de oportunidades en el desarrollo de aptitudes profesionales.
	Igualdad de oportunidades en el desarrollo de Competencias Clave
	Educación preescolar de calidad
	Educación inclusiva
	Educación en valores
Incrementar la creatividad, la innovación y el espíritu empresarial.	Desarrollo de Competencias Clave.
	<i>Triángulo del Conocimiento:</i> educación-investigación-innovación.
	Crear comunidades de aprendizaje más amplias y con mayores sinergias.

Fuente: Elaboración propia a partir de la E&T 2020

A partir del año 2010 las instituciones de la Unión Europea trabajan en la línea de los objetivos planteados en esta E&T 2020. Se siguen las líneas de trabajo ya emprendidas al comienzo de la década y encontramos nuevas acciones educativas que se consideran esenciales para este periodo. Algunas de las más significativas son:

- El reglamento de la Comisión relativo a la producción y al desarrollo de estadísticas sobre educación y Aprendizaje Permanente, por lo que se refiere a las estadísticas relativas a los sistemas de educación y formación (DO, L29, 2011) mediante la cual se pone en marcha normativa elaborada para recoger datos sobre los sistemas educativos de la Unión Europea, poder analizarlos y realizar seguimiento de la evolución de indicadores, así como para la elaboración de informes.
- En cuestiones de cooperación educativa con terceros países se sigue trabajando también. Ejemplo de ello es el acuerdo entre la Unión Europea y la confederación suiza (DO, L32, 2011) o las propuestas para la cooperación en Educación Superior entre los países de la Unión, Australia, Japón y la República de Corea (DO, C373, 2013), con actividades tales como proyectos de movilidad de personas vinculadas a la Educación Superior, o la oferta formativa de titulaciones conjuntas.

- La recomendación del Consejo relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro (DO, C191, 2011) con la finalidad de poner en marcha acciones de prevención e intervención que ayuden a reducir el riesgo de abandono escolar.
- La resolución del Consejo sobre un plan europeo de aprendizaje de adultos (DO, C373, 2011) es buena muestra del trabajo continuado en el ámbito del Aprendizaje Permanente. En este documento el Consejo invita a los Estados miembros a que trabajen en las líneas ya descritas en el documento E&T 2020, esto es: el Aprendizaje Permanente, la movilidad, la calidad y eficiencia en educación y formación, la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa.

En el año 2013 se crea el programa más importante de este periodo de tiempo, que deroga tres programas previos: el Programa Juventud en acción de 2006, el Programa de Acción en el ámbito del Aprendizaje Permanente de 2006 y el Programa de Acción Erasmus Mundus de 2008. Bajo la denominación de «ERASMUS +» el Parlamento Europeo y el Consejo crean un Programa único para los ámbitos de la educación, la formación, la juventud y el deporte (DO, L347, 2013) que durará desde 2014 hasta 2020. Las dimensiones de este programa pueden verse en la tabla 6.

Tabla 6.

Dimensiones del Programa ERASMUS +

EDUCACIÓN Y FORMACIÓN	- Etapa Escolar: COMENIUS
	- Educación Superior: ERASMUS
	- Educación Superior Internacional: ERASMUS MUNDUS
	- Educación y Formación Profesional: LEONARDO DA VINCI
	- Aprendizaje de Adultos: GRUNDTVIG
	- Acciones Jean Monnet
JUVENTUD	
DEPORTE	

Fuente: Elaboración propia a partir del programa ERASMUS +

El Programa ERASMUS + se puso en marcha para el periodo de tiempo comprendido entre 2014 y 2020, su fundamentación esencial está en la creación de otro programa global (programa único) que trabaje definitivamente en toda el área educativa y que avance en cuestiones que ya se vienen trabajando, como hemos visto, desde comienzos del siglo. Las dimensiones que abarca el Programa ERASMUS +, tal y como vemos en la tabla 6, son tres: la dimensión educativa y formativa, la dimensión de juventud y la de deporte. Para cada una de estas dimensiones el Programa «ERASMUS +» establece unos objetivos específicos a alcanzar, unas acciones concretas que desplieguen mecanismos para lograr los objetivos planteados y unos indicadores para medir su evolución y su logro. Dichos objetivos, acciones e indicadores se orientan al logro de los objetivos de la Estrategia de Europa 2020 ya planteados.

Todas las acciones descritas muestran que la primera década del siglo XXI ha sido una década con numerosas líneas de acción en materia educativa. También hemos visto que, en la segunda década, el trabajo de la Unión en educación ha seguido avanzando y ganando fuerza. El paso del tiempo en Europa ha favorecido sin lugar a duda el crecimiento de la política educativa, tal y como hemos visto. Las líneas de trabajo en educación han ido de menos a más, de acciones aisladas, a acciones que integran ámbitos diferenciados en educación. Se ha caminado desde programas sectoriales a programas únicos, pasando por programas globales integrados. Se han creado los cimientos sobre los que seguir construyendo de cara al futuro.

Y en ese futuro caminamos ahora hacia un nuevo horizonte: el *Espacio Europeo de Educación*, que deberá estar listo para 2025... Nos ocuparemos luego brevemente de ello, pero antes es momento de hacer un balance de lo que se ha desarrollado hasta ahora en la PEDUE.

4. La PEDUE en cifras

Una vez realizada la descripción de la política educativa que las instituciones de la Unión Europea han ido poniendo en marcha a lo largo de los años y de la significación que estas han adquirido en el marco educativo, se hace imprescindible derivar algunos análisis cuantitativos y cualitativos que encontramos detrás de dichas políticas. Recogemos, para hacerlo, el trabajo de Matarranz (2017).

Comenzaremos presentando en la tabla 7, las cifras numéricas de los documentos emitidos por las instituciones de la Unión Europea, reflejando su carácter vinculante o no vinculante:

Tabla 7.
PEDUE en cifras

Años	Documentos vinculantes	Documentos no vinculantes	Totales
1951-1976	6	17	23
1977-1992	27	77	104
1992-2000	31	67	98
2000-2015	118	386	504

Fuente: Elaboración propia

Todos estos documentos constituyen la política educativa de la Unión que, con mayor o menor grado de vinculación para los Estados miembros, ha ido describiendo las líneas de acción en cuestiones educativas.

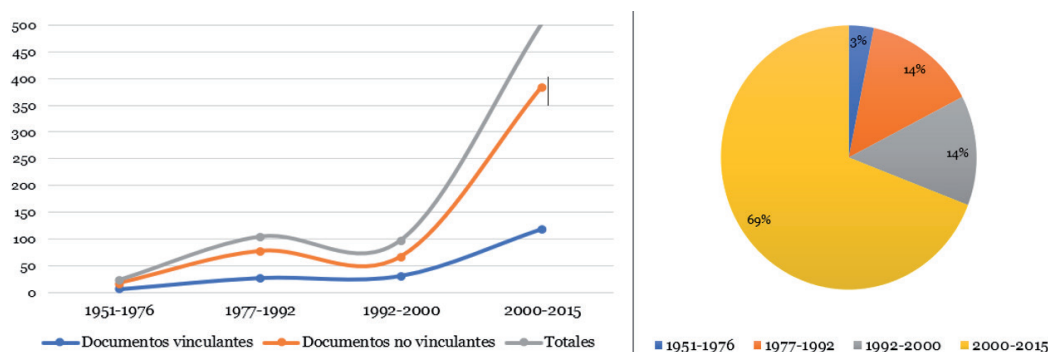


Figura 1. PEDUE en cifras
Fuente: Elaboración propia

La figura 1 muestra las cifras de documentos emitidos por la UE en las etapas definidas anteriormente, en ella observamos que los documentos elaborados por las instituciones europeas en materia de educación han crecido progresiva y exponencialmente desde el origen de la Unión hasta el año 2015. El gráfico de la izquierda muestra que el crecimiento en la documentación educativa de la UE, desde 1951 hasta 2015, es tanto en documentos vinculantes como en los no vinculantes, si bien es cierto que crecen más con el paso del tiempo los no vinculantes; como también lo es que estos, los documentos no vinculantes, suponen el mayor volumen de documentos emitidos por la UE. Esto ratifica la hipótesis de que la política educativa de la UE es, principalmente, *soft policy*. También demuestra la «explosión» documental que se produce a partir de 1992 (*Tratado de Maastricht*). Por su parte, el gráfico circular de la derecha demuestra en términos de porcentajes el volumen de documentación educativa que se ha producido en cada uno de los períodos. Como se dijo, desde el *Tratado de Maastricht* de 1992 y a partir de la *Estrategia de Lisboa* de 2000 el potencial de la política educativa de la Unión se ha multiplicado.

Si bien, y también se muestra en las figuras 1 y 2, no todos los documentos establecen políticas educativas vinculantes, y por tanto de obligado cumplimiento para los Estados miembros, es más, vemos (en la figura 2) que del total de documentos solo un 25 % son documentos vinculantes, mientras que el resto, es decir un 75 % no tiene contenidos jurídicamente vinculantes.

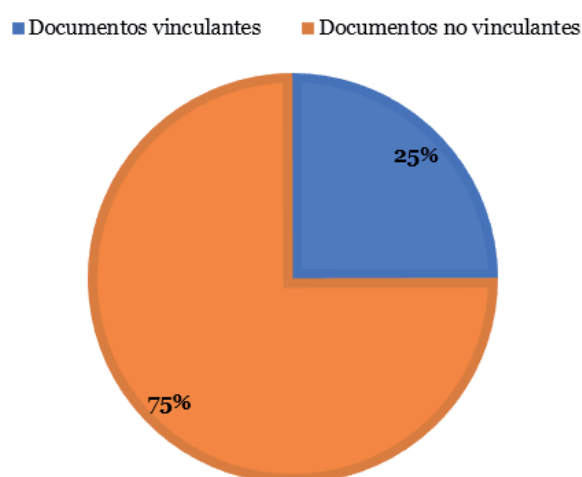


Figura 2. Tipología de la PEDUE según se trate de documentos vinculantes o no vinculantes
Fuente: Elaboración propia

No obstante, es importante resaltar que estos documentos no vinculantes, que también podríamos denominar leyes blandas o *softpower*, como se dijo, pasan, «por lo general, un proceso de participación, consenso y toma de decisiones, como resultado de un diálogo entre diferentes agentes, lo que le otorga una cierta fuente de legitimidad» (Matarranz y Pérez, 2016, p. 96). Así, la política no vinculante también tiene cierto poder de influencia en los sistemas educativos de los países miembros.

Dando un paso en nuestro análisis interpretativo, nos centramos en la PEDUE más reciente, la comprendida entre los años 2000-2015. Tal y como hemos visto en la tabla 7, para el periodo de tiempo indicado las Instituciones de la Unión Europea han emitido un total de 504 documentos. Todos ellos se refieren, de una forma u otra, a cuestiones

educativas de interés. Para poder proceder a su análisis se ha determinado hacer una clasificación temática (Matarranz, 2017) que establece 19 grandes categorías: (1) educación y formación en general, (2) cooperación educativa intergubernamental, (3) juventud, (4) aprendizaje permanente, (5) formación y cualificación profesional, (6) movilidad, (7) educación superior y reconocimiento de títulos, (8) objetivos estratégicos de los sistemas educativos, (9) tecnologías de la información y de la comunicación, (10) igualdad de oportunidades – justicia social, (11) calidad y evaluación del sistema educativo, (12) competencias clave, (13) intercambio de información de datos y de estadísticas educativas, (14) lenguas-pluralidad lingüística-aprendizaje de lenguas, (15) formación del profesorado, (16) dimensión europea de la educación, (17) educación, salud, consumo, medio ambiente y deporte; (18) instituciones escolares europeas, (19) transición a la vida adulta y profesional.

A continuación, en la figura 3 podemos observar los temas de las diferentes categorías establecidas en los documentos ordenados de mayor a menor (en términos porcentuales y por la cantidad de documentos encontrados según su temática).

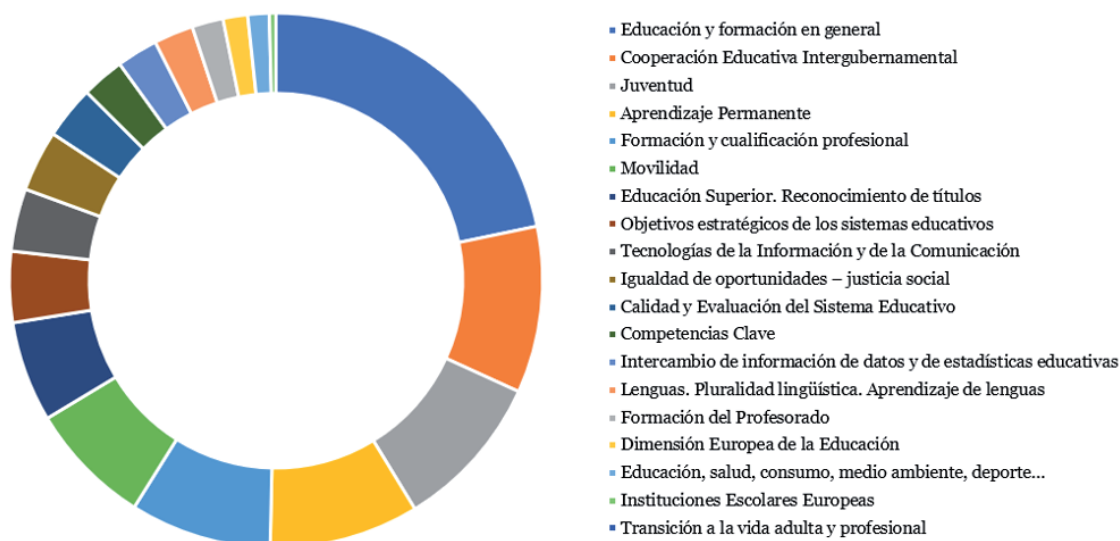


Figura 3. Temáticas específicas de la PEDUE 2000-2015²

Fuente: Elaboración propia

Podemos ver que los temas de mayor relevancia, por la elevada cantidad de documentación que se ha elaborado sobre ellos, son fundamentalmente seis de los diecinueve temas: la cooperación en educación a nivel nacional e internacional; las cuestiones relativas a los jóvenes europeos; el aprendizaje permanente; la formación y la cualificación profesional de los ciudadanos europeos; la movilidad y el intercambio; y las cuestiones de Educación Superior. En la figura 3 podemos ver que estos seis grandes temas ocupan más de la mitad de los documentos emitidos por la UE entre los años 2000 y 2015 en materia de educación.

Vemos también otros temas de gran calado en la PEDUE: las TIC aplicadas a la educación; el logro de los objetivos estratégicos de los sistemas de educación y formación; la igualdad de oportunidades y la justicia social en el acceso a los sistemas educativos y en su

² Cada documento está computado a todas las temáticas que lo suscriben, de tal manera que un mismo documento puede ser computado a más de un tema.

desarrollo; la calidad de los sistemas educativos y su evaluación; las Competencias Clave como marco decisivo para educación; el intercambio de datos e información acerca de los sistemas educativos de los países miembros; la explotación y comparación de datos para la mejora de los sistemas educativos; el aprendizaje de lenguas y el fomento de la pluralidad lingüística; y la formación del profesorado. La Figura 3 muestra que estos temas educativos están presentes en más de un 25 % del total de los documentos analizados.

Finalmente, la figura también evidencia cuáles son los temas que en educación ocupan una posición más secundaria por tener menor cantidad de documentación referida a ella: la dimensión europea de la educación; las cuestiones relativas a educación vinculada a la salud; el deporte, el consumo y el medio ambiente; las instituciones escolares europeas; y la transición a la vida adulta y profesional... Todos estos temas juntos no ocupan ni el 10 % de los documentos emitidos por las instituciones de la UE en este período.

5. Conclusiones: Tras la E&T 2020, el Espacio Europeo de Educación para 2025

Habiendo realizado la panorámica del camino recorrido por la política educativa de la Unión Europea desde los primeros Tratados hasta la E&T 2020, y tras su pequeño análisis en cifras, estamos en disposición de extraer algunas conclusiones fundamentales sobre cuál ha sido la evolución de esa política. Y desde ellas, al final, relataremos el futuro de esa evolución que, transitando desde las acciones sectoriales iniciales en los años 80, se proyecta hoy hacia el *Espacio Europeo de Educación* y se dibuja como la política para el futuro inmediato de la educación europea ya que deberá ser una realidad en el año 2025...

1) Podemos afirmar que la PEDUE ha ido evolucionado para adaptarse a los cambios y a las necesidades sociales.

La educación, como parte integrante de la sociedad, está en continuo desarrollo. Se observa una evolución en la política educativa de la Unión Europea fruto de los cambios rápidos que acontecen en la sociedad actual. Vemos claros ejemplos de esta evolución en algunas políticas educativas de la Unión en las que se muestra de manera explícita la preocupación de las instituciones de la Unión por que sus ciudadanos adquieran las competencias necesarias para desenvolverse de manera óptima en situaciones de la vida real en el contexto complejo actual, tanto en el ámbito de su desarrollo personal como social y profesional; esto es, para ofrecerles un desarrollo integral y a lo largo de la vida.

Muestra de ello es la preocupación por las *Competencias Clave* o el incremento de documentos jurídicos referidos a cuestiones de TIC y educación digital, el aprendizaje a lo largo de la vida y el aprendizaje e-Learning fruto de la sociedad globalizada y tecnolozada en la que nos encontramos.

2º) El Consejo Europeo de Lisboa de 2000 supuso un punto de inflexión en la PEDUE, desde entonces, el objetivo estratégico se ha mantenido estable a lo largo de los años y sigue siendo el centro de acción de las políticas que se ponen en marcha.

Podemos afirmar que en el periodo de tiempo más reciente se han producido tres grandes hitos: el primero de ellos, y sin duda el motor que ha puesto en marcha los posteriores, aconteció en el año 2000 con el Consejo Europeo de Lisboa, año en el que se formularon unos objetivos estratégicos que, como dijimos, marcarían todas las políticas y acciones ulteriores y que los Estados miembros tendrían como meta de manera clara.

En consecuencia, el año 2000 constituye un punto de inflexión en la política educativa de la Unión sin ningún equivalente posterior. Añadida a esta afirmación podemos decir que se observa en este año (y en los dos inmediatamente posteriores) una mayor cantidad de documentación que en el resto de los años. La producción de textos normativos desde las instituciones de la Unión Europea destaca por su elevada cantidad de documentos en el año 2000 y en el año 2001, fruto de lo que hemos denominado «efecto Lisboa».

Los otros dos hitos emanan de este encuentro de Jefes de Estado del año 2000 y lo componen las dos grandes Estrategias para la Educación y la Formación: la de la primera década (E&T 2010) y la de la segunda (E&T 2020).

Tabla 9.

Objetivos estratégicos 2000-2010 y 2010-2020

E&T 2010	E&T 2020
Calidad y eficacia	Calidad y eficacia
Facilitar el acceso	Promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa
Apertura e internacionalización	Aprendizaje Permanente y movilidad
	Incrementar la creatividad, la innovación y el espíritu empresarial.

Fuente: Elaboración propia

En ambas estrategias los objetivos se mantienen con gran estabilidad, dado que se aprecia que los objetivos concretos para los sistemas de educación y formación para la primera década y para la segunda década, persisten en su esencia, si bien de una década a otra podríamos decir que hay una «ampliación» de objetivos. Y que esta ampliación se orienta hacia la empleabilidad de la ciudadanía europea y el desarrollo de su espíritu empresarial.

Tal y como se muestra en la Tabla 9, el objetivo de calidad y eficacia se mantiene en ambas estrategias. Y el acceso igualitario al sistema educativo se mantiene también, aunque con distinta formulación. Por su parte, el objetivo de abrir e internacionalizar los sistemas educativos se amplía y se divide en dos; por un lado, abrir los sistemas educativos hacia la movilidad y el aprendizaje a lo largo de la vida, considerando que la educación es un proceso permanente que abarca toda la vida de las personas y no solo la etapa de escolarización. Y, por otro lado, abrir los sistemas educativos en sus sinergias con la sociedad, no solo en el ámbito europeo sino a nivel global, poniendo especial atención en la relación con el mercado laboral, y la formación de los ciudadanos europeos para un desarrollo laboral satisfactorio.

3º) *Dada la evolución de los programas y acciones de la política educativa de la Unión Europea, podemos afirmar que se percibe una integración sinérgica en esa política, que ha supuesto ir agrupando las diversas actuaciones en materia educativa desde Programas Educativos pequeños y sin relación entre sí, hacia Programas Educativos cada vez más amplios y sinérgicamente diseñados, a su vez, con las Estrategias de Trabajo para la Educación y la Formación.*

Tras el estudio de las actuaciones puestas en marcha en materia educativa en la Unión Europea, podemos observar que estas han ido agrupándose cada vez más en acciones de mayor calado para buscar una creciente sinergia entre todas ellas.

En los comienzos (ver tabla 1) veíamos que iban surgiendo, entre los años 70 y los años 90, Programas Educativos con fines específicos: los *Programas Sectoriales*. Ya a principios del siglo (como muestra la tabla 2), en el periodo de tiempo comprendido entre los años 2000 y 2006, se producen menos programas, pero abarcaban distintas áreas educativas integradas (*Programas Globales Integrados*). Seguidamente, una vez finalizados estos programas integrados, se emprendieron nuevas actuaciones aún más genéricas, entre los años 2007 y 2013, hasta llegar al ERASMUS +, entre 2013 y 2020 (ver tabla 4), en lo que podemos llamar *Programa Único* (ver tabla 6) que ha agrupado en ese solo programa todas las acciones en materia de Educación, Formación Profesional, Juventud e incluso Deporte.

Por otra parte, se han establecido desde el año 2000 Estrategias de Trabajo para la primera y la segunda década del siglo XXI (E&T 2010 y E&T 2020). Estas estrategias han marcado grandes directrices en cuestiones educativas. Se han desplegado objetivos muy concretos para cada una de ellas y también se han desarrollado los mecanismos oportunos para dar alcance a esos objetivos y medir su grado de consecución.

Resulta innegable asumir que, a lo largo del tiempo, se ha ido produciendo una agrupación sinérgica de las actuaciones educativas de la Unión Europea. Así los Programas Educativos se han ido haciendo cada vez más globales, de manera que se ha transitado de la coexistencia de múltiples programas para distintas áreas educativas, hacia programas cada vez más amplios que albergaban dentro de sí acciones para distintos sectores del ámbito educativo. A su vez, las estrategias que se han puesto en marcha han terminado en el mismo momento que los programas... La Figura 4 muestra las Estrategias emprendidas y los Programas Educativos puestos en marcha de forma cronológica, desde el año 2000 y permite ver claramente esa sinergia...



Figura 4. Integración de las acciones en materia educativa de la Unión Europea
Fuente: Elaboración propia

¿Y ahora qué? ¿A dónde se dirige ahora la política educativa de la Unión Europea?

Epílogo) Toca ahora construir el Espacio Europeo de Educación 2025.

Como ilustra la propia Figura 4, la sinergia detectada en el análisis de la evolución de la política educativa de la Unión Europea permite concluir que se ha ido haciendo una transición progresiva hacia la creación de programas que abarquen la totalidad de la esfera educativa y no programas parciales de áreas educativas fragmentadas. Este hecho permitió ya anticipar a Valle (2006) que esa agrupación sería cada vez mayor, proyectando incluso la posibilidad de una Ley Marco Europea en materia de Educación. Y, una década después, Matarranz (2017) pudo igualmente concluir que, a partir del 2020, cabría esperar una agrupación ya completa de programas educativos y estrategias, dado que, como se ha hecho notar, el Programa ERASMUS + llega a su término, y también la E&T 2020, por lo que tocaría elaborar una nueva Estrategia para la década 2020-2030. Ello permitiría intuir que quizá en el 2020 la UE diseñase una única Gran Estrategia Educativa (GEE) (en palabras de Matarranz) que incluyese los objetivos que se han venido trabajando en las Estrategias y las acciones que se desarrollaban en ERASMUS +. Así, apuntaba esta autora, Estrategias y Programas se fundirían en una integración sinérgica global. El resultado sería la propuesta desde las instituciones de la Unión de un único documento normativo en materia de educación.

En efecto, hoy sabemos que esas tesis han resultado ser ciertas. Llega el momento, pues, finalizado este análisis de la PEDUE hasta hoy, de seguir haciendo prospectiva para poder vislumbrar el futuro de la política educativa europea. Aún en tiempos tan inciertos, en los que la crisis sanitaria del COVID-19 está dando lugar a un drama humano sin precedentes en Europa desde la II Guerra Mundial, y en los que la crisis económica a la que sin duda ya está dando lugar, golpeará muy duro, especialmente a los más vulnerables, es necesario tratar de mirar hacia un futuro en el que, precisamente, quizá una educación europea tenga llaves para abrir puertas de esperanza.

Y ese futuro es la construcción de un *Espacio Europeo de Educación* para 2025³. Un espacio cuyo inicio emprendimos ya desde los orígenes de la UE y que, hoy en día, seguimos construyendo, proyectándolo en el horizonte del año 2025. Fue en el mismo año de la tesis de Matarranz, en 2017, cuando la Comisión Europea lanzó la idea. En su reunión del 14 de noviembre de 2017 la Comisión la presenta para ser aprobada en la cumbre informal del Consejo Europeo que tendría lugar el 17 de ese mismo mes en Gotemburgo (Comisión Europea, 2017). Posteriormente, se adopta oficialmente en la *Primera Cumbre de Educación Europea*, que tuvo lugar el 25 de enero de 2018 (Consejo de los Ministros Europeos de Educación, 2018), definiéndolo como un espacio orientado a la innovación y la inclusión educativa y hacia una educación basada en valores. Más tarde, el Consejo Europeo emite en mayo de ese mismo año unas *Conclusiones* que proponen una visión concreta de ese Espacio Europeo de Educación (Consejo Europeo, 2018). Por último, el

3 Una de las primeras referencias que aparecieron en la red digital sobre la cuestión está aún disponible en: https://ec.europa.eu/commission/news/towards-european-education-area-2025-2017-nov-14_en

Toda la documentación al respecto de la construcción de este *Espacio Europeo de Educación 2025* se encuentra disponible en la sede electrónica de la Red EURYDICE-REDIE del CNIIE, en el siguiente enlace: <http://www.educacionyfp.gob.es/educacion/mc/redie-eurydice/espacio-europeo-educacion.html>

Por su parte, la *Supranational Education Library* del Grupo de Investigación sobre «Políticas Educativas Supranacionales» de la Universidad Autónoma de Madrid dispone en su repertorio de toda la documentación al respecto de esta iniciativa educativa de la Unión. Está disponible en: <https://www.sel-gipes.com/eu.html>

Consejo ha emitido una *Resolución* que concreta los pasos que deben darse para que el futuro desarrollo de ese Espacio Europeo de Educación apoye los sistemas de educación y formación de los Estados miembros (Consejo Europeo, 2019).

No obstante, toda esta puesta en marcha corresponde legislativamente al período de funcionamiento de la anterior Comisión. Sin embargo, como se dijo al inicio de este artículo, la nueva Comisión Europea, que promueve la legislación de la Unión desde las pasadas elecciones al Parlamento Europeo, ha hecho suya esa política y, si cabe, la ha reforzado. En la *Mission letter* que la Presidente de la Comisión, Úrsula Von der Layen envía el 1 de diciembre de 2019 a Mariya Gabriel, la nueva Comisaria responsable de Educación, con motivo de su nombramiento, deja muy explícito entre sus intenciones programáticas que el Espacio Europeo de Educación - 2025 será una prioridad para ella:

"I want you to lead the work on making the European Education Area a reality by 2025, working in close cooperation with regional and national authorities. This should focus on removing barriers to learning, improving access to quality education and making it easier for learners to move between countries."⁴

Así ha sido. En el programa de trabajo de la Comisión, lanzado este mismo año se indica que The Commission is fully committed to making the European Education Area a reality by 2025 (European Commission, 2020).

Pero quedan ahora dos preguntas por responder; la primera, ¿en qué consiste eso del Espacio Europeo de Educación Superior?; la segunda (que es doble), ¿será realmente una realidad y lo será para el año 2025?

Sin duda, responder a la primera es más fácil. Con la información de la página web de referencia⁵ y con los documentos ya aludidos (Comisión Europea, 2017; Consejo de Ministros de Educación, 2018; Consejo Europeo, 2018 y 2019) podemos hacernos idea de la «hoja de ruta» que se pretende. Los puntos clave de actuación serían los siguientes:

- a) Hacer de la movilidad educativa una realidad para todos, no solo para las familias con más posibilidades socioeconómicas, sino especialmente para las más vulnerables. Se propone crear un carnet de estudiante europeo (con características virtuales) para ofrecer una manera más sencilla de acumular toda la información de la persona que hace la movilidad. En este sentido, facilitar los trámites y flexibilizar el reconocimiento de créditos son aún asignaturas pendientes.
- b) Establecer un sistema aún más rápido y eficaz de reconocimiento de diplomas. Mediante la puesta en marcha de un «Proceso de Sorbona», la declaración que incluso previamente a la de Bolonia dio lugar al Espacio Europeo de Educación Superior, se desea que el reconocimiento de títulos entre los países de la Unión sea automático.
- c) Crear universidades europeas. Estableciendo redes de universidades ya existentes, y promoviendo entre ellas grados y másteres conjuntos se pretenden universidades supranacionales de ubicación transnacional.

4 https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-mariya-gabriel-2019_en.pdf

5 https://ec.europa.eu/commission/news/towards-european-education-area-2025-2017-nov-14_en

- d) Mejorar el aprendizaje de idiomas. Se espera establecer un nuevo marco de indicadores (Marco Europeo de Referencia de Lenguas –MERL-) para que todos los jóvenes europeos al término de la enseñanza secundaria superior tengan un buen desempeño en dos lenguas de la Unión además de su lengua materna.
- e) Promover el Aprendizaje a lo Largo de la Vida (*Lifelong Learning* –LLL-). Las medidas alcanzan dos niveles. En la enseñanza obligatoria, el establecimiento de las *Competencias Clave*, fundamento de un aprendizaje permanente que trasciende los contenidos adquiridos en momentos puntuales y permite una sostenibilidad en el aprendizaje para incorporar constantemente aprendizajes nuevos. Para la educación no obligatoria, se pretende aumentar el número de personas adultas que participan en programas de formación. La idea es que, al menos, el 25 % de los adultos –personas entre 24 y 55 años- estén en programas formativos.
- f) Apoyo al profesorado. Se espera, por un lado, multiplicar el número de profesores participando en programas de movilidad y, por otro, ofrecer apoyo a las políticas nacionales para impulsar la carrera profesional docente y la función de dirección, en el sentido de liderazgo pedagógico. La cuestión docente ocupa un eje central en el Espacio Europeo de Educación 2025 como muestra el hecho de que la Segunda Cumbre Europea de Educación, celebrada el 26 de septiembre de 2019, llevará por título *Teachers first: excellence and prestige for the European Education Area* (Consejo de los Ministros Europeos de Educación, 2019).
- g) Invertir en educación. Ello supone alcanzar el 5 % del PIB como indicador de la inversión que debiera «blindarse» para la educación por parte de los Estados miembros de la Unión.
- h) Fortalecer una dimensión europea de la información. Promoviendo una mayor dimensión europeísta al canal *Euronews*, creado en 1993 por varias entidades de información nacional públicas se aspira a tener un canal europeo que promueva el acceso a una información independiente y veraz, de alta calidad, con una perspectiva europea supranacional.

Muchas son las aspiraciones, en efecto... Y la pregunta de si será posible alcanzarlas y de si lo será desde ahora hasta el 2025 es casi imposible de responder. Máxime en estos momentos en que, como dijimos, la crisis sanitaria hace que cualquier previsión sea una insensatez y suene fuera de lugar... Pero queremos ser optimistas justo en estos momentos. Nos gustaría pensar que, precisamente una mayor unidad en materia educativa, como en tantas otras, aportaría a la Unión, esa fuerza común que, más que nunca, va a ser necesaria para superar juntos este gravísimo trance que, europeo y global, nos afectará a todos y durante mucho tiempo...

6. Referencias

CECA (1957). Estatuto de la Escuela Europea. Luxemburgo.

CECA (1962). Protocolos sobre el establecimiento de escuelas europeas, de 13 de abril de 1962, con referencia al Estatuto de la Escuela Europea. Luxemburgo.

- Comisión Europea (1987). Recomendación de la Comisión, de 24 de noviembre de 1987, sobre la formación profesional de las mujeres. (DO, L342, 1987).
- Comisión Europea (2001). Informe final de la Comisión sobre la aplicación del programa Sócrates 1995 – 1999. (COM (2001) 75 final).
- Comisión Europea (2002). Reglamento (CE) nº1313/2002 de la Comisión, de 19 de Julio de 2002, por el que se aplica el Reglamento (CE) nº577/98 del Consejo relativo a la organización de una encuesta (DO, L192, 2002).
- Comisión Europea (2005). Decisión de la Comisión de 14 de enero de 2005 por la que se establece la Agencia ejecutiva en el ámbito educativo, audiovisual y cultural, encargada de la gestión de la acción comunitaria en materia educativa, audiovisual y cultural de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº58/2003 del Consejo. (DO, L24, 2005).
- Comisión Europea (2013). Convocatoria de propuestas — EACEA 24/13 — Programa de cooperación para la educación del ICI — Cooperación en materia de enseñanza y formación superior entre la Unión Europea y Australia, la Unión Europea y Japón, y la Unión Europea y la República de Corea — Convocatoria de propuestas 2013 para proyectos de movilidad conjuntos (JMP) y proyectos de titulaciones conjuntas (JDP) (DO, C373, 2013).
- Comisión Europea (2017). Refuerzo de la identidad europea a través de la educación y la cultura. Gotemburgo, 14 de noviembre de 2017.
- Consejo de los Ministros Europeos en funciones de la Educación Superior (1998). Declaración de la Sorbona.
- Consejo de los Ministros Europeos de Educación (2018). Primera Cumbre Europea de Educación. Estableciendo los fundamentos del espacio europeo de Educación: hacia una educación innovadora, inclusiva y basada en valores. Bruselas, 25 de enero de 2018.
- Consejo de los Ministros Europeos de Educación (2019). Segunda Cumbre Europea de Educación. Teachers first: excellence and prestige for the European Education Area. Bruselas, 26 de septiembre de 2019.
- Consejo Europeo (1963). Decisión del Consejo, de 2 de abril de 1963, por la que se establecen los principios generales para la elaboración de una política común sobre formación profesional. (DO, nº63, 1963).
- Consejo Europeo (1970). Resolución sobre la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes. (70/35/CEE).
- Consejo Europeo (1971). Resolución de los Ministros de Educación, de 16 de noviembre de 1971, relativa a la cooperación en el ámbito de la enseñanza. (CCE. 1971).
- Consejo Europeo (1974). Resolución de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 6 de junio de 1974, relativa a la cooperación en el sector educativo. (DO, C98, 1974).

- Consejo Europeo (1975). Reglamento del Consejo, de 10 de febrero de 1975, por el que se crea un Centro europeo para el desarrollo de la formación profesional (CEDEFOP). (DO, L39, 1975).
- Consejo Europeo (1976). Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en el seno del Consejo, de 9 de febrero de 1976, sobre un programa de acción en materia de educación. (DO, C38, 1976).
- Consejo Europeo (1976). Convenio por el que se crea un Instituto Universitario Europeo. (DO, C29, 1976).
- Consejo Europeo (1986). Decisión del Consejo, de 24 de julio de 1986, por la que se aprueba el programa de cooperación entre la universidad y la empresa en materia de formación en el campo de las tecnologías (COMETT) (DO, L222, 1986).
- Consejo Europeo (1987). Decisión del Consejo, de 1 de diciembre de 1987, sobre un programa de acción para la formación y la preparación de los jóvenes para la vida adulta y profesional. (DO, L346, 1987).
- Consejo Europeo (1987). Decisión del Consejo de 15 de junio de 1987 por la que se adopta el programa de acción comunitario en materia de movilidad de los estudiantes (ERASMUS) (DO, L166, 1987).
- Consejo Europeo (1988). Decisión del Consejo de 29 de junio de 1988 relativa a una acción comunitaria en el campo de las tecnologías de la educación, desarrollo del aprendizaje en Europa a través del progreso tecnológico (DELTA), acción exploratoria. (DO, L206, 1988).
- Consejo Europeo (1988). Decisión del Consejo, de 16 de junio de 1988, por la que se establece un programa de acción “ La Juventud con Europa “, para el fomento de intercambios de jóvenes en la Comunidad. (DO, L158, 1988).
- Consejo Europeo (1988). Decisión del Consejo de 18 de abril de 1988 por la que se adopta un segundo programa de acción de la Comunidad en favor de los minusválidos (HELIOS). (DO, L104, 1988).
- Consejo Europeo (1989). Decisión del Consejo, de 18 de diciembre de 1989, por la que se establece un programa de acción destinado a fomentar la innovación en el sector de la formación profesional como resultado de los cambios tecnológicos en la Comunidad Europea (Eurotecnet). (DO, L393, 1989).
- Consejo Europeo (1989). Decisión del Consejo, de 28 de julio de 1989, por la que se establece un programa de acción para promover el conocimiento de lenguas extranjeras en la Comunidad Europea (Lingua). (DO, L239, 1989).
- Consejo Europeo (1990). Decisión del Consejo, de 7 de mayo de 1990, por la que se crea un Programa de movilidad transeuropea en materia de estudios universitarios (TEMPUS) (DO, L131, 1990).
- Consejo Europeo (1990). Decisión del Consejo, de 29 de mayo de 1990, por la que se crea un Programa de Acción para el desarrollo de la Formación Profesional continuada en la Comunidad Europea (FORCE) (DO, L156, 1990).

- Consejo Europeo (1991). Reglamento (CEE) nº1360 del Consejo, de 7 de mayo de 1990, por el que se crea la Fundación Europea de Formación. (DO, L131, 1990).
- Consejo Europeo (1994). Decisión del Consejo, de 6 de diciembre de 1994, por la que se establece un programa de acción para la aplicación de una política de formación profesional de la Comunidad Europea (LEONARDO DA VINCI). (DO, L340, 1994).
- Consejo Europeo (1999). Decisión del Consejo, de 29 de abril de 1999, por la que se aprueba la tercera fase del programa de cooperación transeuropea en materia de educación superior TEMPUS III (2000-2006). (DO, L120, 1999).
- Consejo Europeo (1999). Decisión del Consejo, de 26 de abril de 1999, por la que se establece la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de formación profesional Leonardo da Vinci. (DO, L143, 1999).
- Consejo Europeo (2000). Conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Lisboa. Recuperado de: https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm (21 de noviembre de 2019).
- Consejo Europeo (2001). Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Estocolmo de 23 y 24 de marzo de 2001. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/european-council/conclusions/1993-2003/> (21 de noviembre de 2019).
- Consejo Europeo (2002). Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa. (DO, C142, 2002).
- Consejo Europeo (2002). Resolución del Consejo, de 27 de junio de 2002, sobre la educación permanente (DO, C163, 2002).
- Consejo Europeo (2009). Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación ("ET 2020»). (DO, C119, 2009).
- Consejo Europeo (2011). Decisión del Consejo, de 31 de enero de 2011, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Unión Europea y la Confederación Suiza por el que se establecen las condiciones para la participación de la Confederación Suiza en el Programa "la juventud en acción» y en el programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente (2007-2013) (DO, L32, 2011).
- Consejo Europeo (2011). Conclusiones del Consejo sobre la modernización de la enseñanza superior. (DO, C373, 2011).
- Consejo Europeo (2011). Recomendación del Consejo, de 28 de junio de 2011, relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro. (DO, C191, 2011).
- Consejo Europeo (2018). Conclusiones del Consejo sobre la adquisición de una visión del Espacio Europeo de Educación. Bruselas, 23 de mayo de 2018.
- Consejo Europeo (2019). Resolución del Consejo sobre el futuro desarrollo del Espacio Europeo de Educación para apoyar el futuro de los sistemas de educación y formación. Bruselas, 24 de octubre de 2019.

- Consejo Europeo y Ministros de Educación (1985). Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el Consejo, de 3 de junio de 1985, relativa al programa de acción sobre igualdad de oportunidades educativas para niñas y niños. (DO, C166, 1985).
- Diestro, A. (2011). La dimensión europea en la educación: Análisis comparado de su desarrollo en perspectiva supranacional. (Tesis doctoral) (Universidad Pontificia de Salamanca, Salamanca).
- European Commission (2020). Communication from the Commission. Commission Work Programme 2020: A Union that strives for more. Brussels, 29.1.2020, COM(2020) 37 final.
- Faure, E. (1972). *Learning to be*. París: UNESCO.
- Janne, H. (coord.). (1973). Pour une politique communautaire de l'éducation. Informe presentado a la Comisión Europea el 27 de febrero de 1973. (Comisión Europea, Boletín de las Comunidades Europeas, S10/1973)
- Matarranz, M. y Pérez, T. (2016). ¿Política educativa supranacional o educación supranacional? El debate sobre el objeto de estudio de un área emergente de conocimiento. *Revista Española de Educación Comparada*, 28, pp. 91-107.
- Matarranz, M. (2017). Análisis supranacional de la política educativa de la Unión Europea 2000-2015. Hacia un Espacio Europeo de Educación. (Tesis Doctoral). Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Novoa, A. (2010). La construcción de un espacio educativo europeo: gobernando a través de los datos y la comparación. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, pp. 23-41.
- Parlamento Europeo (1982). Resolución del Parlamento Europeo sobre un programa comunitario en materia educativa. (DO, C87, 1982, p. 90).
- Parlamento Europeo (2011). Reglamento (UE) n° 88/2011 de la Comisión, de 2 de febrero de 2011, por el que se aplica el Reglamento (CE) n° 425/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la producción y al desarrollo de estadísticas sobre educación y aprendizaje permanente, por lo que se refiere a las estadísticas relativas a los sistemas de educación y formación. (DO, L29, 2011).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (1995). Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 1995, por la que se crea el programa de acción comunitario SÓCRATES. (DO, L87, 1995).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo. (1995). Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 1995, por la que se adopta el programa La Juventud con Europa, tercera fase. (DO, L87, 1995).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2000). Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de enero de 2000, por la que se establece la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de educación. (DO, L28, 2000).

- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2000). Decisión (CEE) nº1031 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de abril de 2000, por la que se establece el programa de acción comunitario JUVENTUD. (DO, L117, 2000).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2002). Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un programa de cara a la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países (Erasmus World) (2004-2008)(DO, C331E, 2002).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2006). Decisión nº1720/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de noviembre de 2006 por la que se establece un programa de acción en el ámbito del aprendizaje. (DO L327, 2006).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2006). Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente (DO L394, 2006).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2008). Reglamento (CE) nº1339/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, por el que se crea una Fundación Europea de Formación. (DO L354, 2008).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2008). Reglamento (CE) nº294/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2008, por el que se crea el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología. (DO, L97, 2008).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2008). Reglamento (CE) nº452/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativo a la producción y al desarrollo de estadísticas sobre educación y aprendizaje permanente (DO, L145, 2008).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2008). Decisión nº1298/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, por la que se establece el programa de acción Erasmus Mundus 2009-2013 para la mejora de la calidad de la enseñanza superior y la promoción del entendimiento intercultural mediante la cooperación con terceros países. (DO, L340, 2008).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2009). Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, sobre el establecimiento de un Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales (DO, C155, 2009).
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2013). Reglamento (UE) nº 1288/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el programa entre “ERASMUS +» de educación, formación, juventud y deporte de la Unión y por el que se derogan las Decisiones nº 1719/2006/CE, 1720/2006/CE y 1298/2008/CE. (DO, L347, 2013).
- Tratado de la Unión Europea (1951). Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. París.

Tratado de la Unión Europea (1957). Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Roma.

Tratado de la Unión Europea (1992). Maastricht.

Valle, J.M. (2006). *La Unión Europea y su política educativa*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Analysis and Research

1



La educación bilingüe en los Estados Unidos: Programas, perspectivas, retos y lecciones

Bilingual Education in the U.S.: Programs, perspectives, challenges, and lessons

David Nieto*

DOI: 10.5944/reec.36.2020.26753

Recibido: **14 de febrero de 2020**

Aceptado: **10 de junio de 2020**

*DAVID NIETO: Northern Illinois University: DeKalb, Illinois, US. Assistant Professor (Curriculum & Instruction) **Datos de contacto:** E-mail: dnieto@niu.edu ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2986-1763>

Resumen

El presente artículo examina de manera histórica las políticas y programas que han contribuido a desarrollar la educación bilingüe en los Estados Unidos. Partiendo de la interpretación que se hace en los Estados Unidos sobre la educación bilingüe, este estudio examina cada uno de los programas educativos que se han ido implementando en el país desde el siglo XX, su fundamentación pedagógica y la evaluación crítica de sus resultados. El artículo termina con un análisis de las posibles lecturas y lecciones que el caso norteamericano puede tener para otros contextos.

Palabras clave: Política educativa en EE. UU.; estudiantes de inglés; educación bilingüe; política lingüística en EE. UU.

Abstract

The present paper engages in a historical analysis and interpretation of the policies that have contributed to develop bilingual education in the United States. Departing from the U.S. interpretation of bilingual education, this study examines each of the educational programs that have been implemented in the country since the twentieth century, its pedagogical underpinnings, and the critical evaluation of its outcomes. The paper concludes with an analysis of potential interpretations and lessons that the US case may have for other contexts.

Keywords: Politics of education in the U.S.; English language learners; bilingual education; language policy in the U.S.

1. Introducción

Los Estados Unidos puede ser considerado uno de los países con mayor diversidad lingüística del mundo. Desde su fundación, a las más de trescientas lenguas indígenas que ya se hablaban en el territorio que hoy configuran los Estados Unidos y Canadá, se sumaron los idiomas de multitudes de naciones de inmigrantes que llegaron con la aspiración de establecerse en el nuevo mundo (Nieto, 2009). Tal vez como reconocimiento a dicha diversidad lingüística, la Constitución de los Estados Unidos no asignó a ninguna lengua el papel de lengua oficial. Sin embargo, y a pesar de la falta de oficialidad, los Estados Unidos ha sido definido como «la Torre de Babel a la inversa» (Haugen, 1972) por la inusual rapidez con la que los inmigrantes con diferentes orígenes lingüísticos abandonan sus lenguas nativas para adoptar el uso exclusivo del inglés. Normalmente, la tercera generación es incapaz de hablar la lengua con la que sus ancestros llegaron al país, en ciertos casos, esta transición se acelera a la segunda generación (Baker & Wright, 2017).

Definitivamente, los Estados Unidos a lo largo de su historia ha mantenido una compleja relación con la diversidad lingüística. Desde un principio se tomaron medidas para erradicar las lenguas indígenas, incluyendo un periodo donde se sometió a educación forzosa a la descendencia de diversos pueblos indígenas para asegurar que se educaran en inglés (Crawford, 2004). El español, que se usaba principalmente en los territorios que habían formado parte de México y fueron anexados a EE. UU., también fue objeto de limpieza lingüística (Macías, 2014). Las lenguas y dialectos que emergieron a raíz del contacto de las lenguas de los esclavos africanos y el inglés fueron pronto definidos como aberraciones lingüísticas, como es el caso del “Ebonics” (“African American Vernacular English”) (Baugh, 1999).

Las lenguas del norte de Europa, que habían sido generalmente aceptadas, sufrieron una primera ola de rechazo en el primer cuarto del siglo XX, especialmente el alemán, después de la primera guerra mundial. El uso del alemán, generalizado en gran parte de la mitad occidental del país, fue prácticamente eliminado con políticas que fomentaban no solo el uso prioritario del inglés, sino también la prohibición del uso y enseñanza de otras lenguas (Pavlenko, 2002). En esta época, estudios científicos, que serían después desacreditados, vincularon confusión mental, un menor cociente intelectual y el retraso cognitivo y escolar con el bilingüismo (Jespersen, 1922; Pinter & Keller, 1922; Saer, 1923). Estos estudios junto con una ideología sociopolítica que encontró en el inglés un símbolo de patriotismo cimentaron el rechazo al bilingüismo (Crawford, 2004).

Este sentimiento de aversión al bilingüismo y el fomento del uso exclusivo del inglés se mantienen, de modo casi generalizado, hasta los años cincuenta. Junto al movimiento de lucha por los derechos civiles, se consolida una petición de la comunidad latina en Estados Unidos por la defensa del uso y el aprendizaje de otras lenguas, en particular el español, cuya presencia en Estados Unidos también iba en aumento (Macías, 2014). En 1968, la reautorización de la ley federal de educación, “the Elementary and Secondary Education Act (ESEA)” es llamada “the Bilingual Education Act” por la inclusión de una cláusula, el título VII, que garantizaba fondos para aquellos programas que incluyeran prácticas bilingües en los programas educativos de transición al inglés. Esto supone una victoria para los intereses de las familias con diferentes raíces culturales y lingüísticas que tendrían la posibilidad de educar a sus hijos/as en programas educativos más acordes a sus necesidades (deJong, 2002). En esos años comienza un movimiento nacional que estudia y fomenta la implementación y el desarrollo de diversos programas bilingües (Baker & Wright, 2017).

El presente estudio, tomando como base la literatura empírica existente, analiza el desarrollo educativo y pedagógico de la educación bilingüe en Estados Unidos, prestando mayor atención a los diferentes programas que se han desarrollado para la adquisición del inglés y otros idiomas y a la fundamentación sociopolítica y educativa de cada uno de estos modelos. En la siguiente sección, describo las diferentes políticas educativas que se implementan tanto a nivel federal como estatal desde los años sesenta hasta la actualidad. Después, explico los modelos de educación bilingüe, su fundamentación pedagógica, su evolución y sus implicaciones educativas. Termino este artículo razonando las lecciones que se pueden extraer de la implementación de estos tres modelos y pronosticando sobre el futuro del bilingüismo en los Estados Unidos de acuerdo con las tendencias político-educativas del momento.

2. Políticas sobre bilingüismo en Estados Unidos

Tras la aprobación de la Ley de Educación Bilingüe en 1968, diferentes estados empezaron a considerar modelos bilingües como alternativa al modo de educación exclusivamente en inglés que estaba siendo implementado comúnmente para la formación y adaptación de los estudiantes que llegaban desde otros países de habla no inglesa. El modelo monolingüe en inglés, sin embargo, continuaría siendo implementado en una gran parte del territorio estadounidense. Este cambio sería significativo ya que, con anterioridad a la legislación, las escuelas no proporcionaban apoyo lingüístico alguno y se esperaba que los estudiantes asimilaran la instrucción en inglés lo antes posible por sí mismos. Este método fue denominado “sink or swim” – nadar o hundirse (Baker & Wright, 2017).

En 1971, en representación de 1.856 estudiantes de origen chino que no eran completamente competentes en el uso del inglés académico, se presenta una demanda contra el distrito escolar de San Francisco. Los demandantes argumentaban que el distrito, al no proporcionar instrucción suplementaria en inglés ni contenido en la lengua de los estudiantes, estaba violando de manera efectiva el derecho a una oportunidad educativa equitativa recogido en la Enmienda Constitucional número 14 y en la Ley de Derechos Civiles de 1964 (Sampson & Douglass Horsford, 2015). La sentencia final del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en 1974 determinó que no proporcionar educación en una lengua que los estudiantes puedan entender, significa, de hecho, impedir el acceso a una educación efectiva y, por lo tanto, el distrito era responsable de asegurar que los estudiantes, independientemente de su origen, tuvieran acceso a la educación. Esta decisión del Tribunal Supremo, también recogida en la Ley de Igualdad de Oportunidades Educativas (“Equal Educational Opportunity Act”) de 1974, supuso la prohibición de la discriminación de cualquier tipo contra los estudiantes y el reconocimiento de que las escuelas deben tomar medidas efectivas para desmontar las barreras que impiden un acceso equitativo a la educación.

La sentencia dio origen a lo que se conocería como «los remedios de Lau» (“The Lau Remedies”), que consistían en requerir a los distritos escolares: a) identificar estudiantes que usan de modo habitual otras lenguas que no fueran el inglés; b) determinar si dichos estudiantes necesitan apoyo en la instrucción en inglés; c) situar a los estudiantes en clases con la instrucción apropiada y con maestros/as con una preparación suficiente para atender sus necesidades lingüísticas y educativas; y d) establecer mecanismos de evaluación que permitan determinar cuando el estudiante ya no necesitara dichos apoyos (Nieto, 2009).

En 1978, la familia Castañeda interpuso una denuncia contra el distrito escolar de Raymondville en Texas argumentando que el sistema de asignación a clases estaba basado en criterios racial y étnicamente discriminatorios que impedían el desarrollo académico de los niños y niñas Mexicoamericanos/as. En 1981, después de recurrir la sentencia de un tribunal local, la Corte de Apelaciones determinó una serie de acciones para garantizar que los distritos escolares cumplieran sus obligaciones bajo la Ley de Igualdad de Oportunidades Educativas de 1974 (Arias & Faltis, 2012).

Las garantías establecidas por los estándares de la sentencia son:

1. El programa educativo debe estar basado en una teoría educativa sólida.
2. El programa debe implementarse con suficientes recursos materiales y de personal.
3. El programa debe demostrar efectividad en superar las barreras lingüísticas. (Ovando, 2003)

Estas dos sentencias judiciales, *Lau v. Nichols* y *Castañeda v. Pickard*, sirven de guía hasta la actualidad a los distritos escolares para determinar su actuación con relación a los derechos y necesidades de los estudiantes que necesitan apoyo en la transición lingüística y académica al inglés. A pesar de que en ningún caso exigían la implementación de programas bilingües, estas dos sentencias servirían como catalizador de dichos programas.

Antes de iniciar la exposición sobre los distintos modelos de educación bilingüe, es importante contextualizar que la educación en los Estados Unidos es una competencia en gran parte estatal y, por lo tanto, la legislación federal no requiere la implementación de un programa educativo en concreto. De hecho, los fondos federales para educación son una pequeña parte de los fondos que reciben las escuelas que en su mayoría provienen de fuentes locales y estatales. Aun así, las políticas federales y estatales juegan un papel importante ya que sirven de orientación y guía a la implementación de diversos parámetros educativos, especialmente en cuanto al acceso y a la inclusión educativa. La legislación federal que establece criterios de actuación y financiación se denomina “Elementary and Secondary Education Act”, y tuvo su primera versión en 1965. Ya mencionamos que la reautorización de esta ley en 1968 fue apodada “the bilingual education act.” En el año 2001, la reautorización de esta misma ley eliminó cualquier referencia a la palabra bilingüe remplazando el Título VII sobre educación bilingüe con el Título III que hace referencia a la educación exclusivamente en inglés, “English Language Acquisition, Language Enhancement, and Academic Achievement Act” (Título III: Cláusula sobre la adquisición del inglés, enriquecimiento de la lengua, y el rendimiento académico) (Menken, 2009). Esta variación supuso un cambio de orientación hacia el bilingüismo desde el gobierno federal que reforzaba el interés por dedicar recursos a la adquisición del inglés y por ignorar las lenguas nativas de los estudiantes bilingües. La palabra bilingüe recuperaba una connotación peyorativa si es que alguna vez había dejado de tenerla por completo.

3. Genealogía de los programas bilingües en Estados Unidos

Los programas bilingües en Estados Unidos se pueden agrupar en dos categorías: a) Programas que se consideran bilingües debido a los estudiantes que sirven, es decir estudiantes bilingües, pero que no tienen como objetivo el aprendizaje y desarrollo de dos o

más idiomas, sino que sirven como transición a la instrucción en inglés; y b) Programas cuyo objetivo es desarrollar el conocimiento lingüístico, cultural y académico de los/as estudiantes en dos o más idiomas (Baker & Wright, 2017). Tomando este marco como referencia, a continuación, serán descritos los programas más comunes que se ajustan a cada una de estas categorías. Como fue mencionado anteriormente, en Estados Unidos, la educación se entiende como una competencia descentralizada, tanto a nivel federal como a nivel estatal, y dependiendo del estado, los programas, currículum, actividades y requisitos educativos pueden variar. Los estados o el gobierno federal, en general, no influyen en las decisiones locales sobre los tipos de programas que implementan las escuelas a menos de que consideren que están violando los derechos civiles de los estudiantes. Diferentes estados pueden asignar nombres diferentes a programas de características y objetivos similares.

3.1. Programas de transición de instrucción al inglés

Los siguientes programas fueron diseñados para facilitar la transición de los estudiantes que llegaban a las escuelas sin hablar suficiente inglés para aprender contenido en clases de educación general.

3.1.1. Programas de inmersión adaptativa al inglés (“Sheltered English Immersion”)

Los primeros programas que se originan en Estados Unidos tienen como función ejercer de medida compensatoria para los estudiantes que no tienen las suficientes competencias lingüísticas en inglés para entender y aprender el contenido académico en las clases. Los programas de transición fueron los programas más comúnmente implementados en las escuelas de Estados Unidos después de que se considerara ilegal no ofrecer ningún tipo de apoyo a la inclusión lingüística (Crawford, 2004). Estos programas, en los que la lengua nativa puede ser utilizada como apoyo, no requieren ningún tipo de instrucción que no sea en inglés. Los programas de inmersión adaptativa al inglés tienen generalmente dos componentes:

- a) Clases de inglés como segunda lengua (ESL, por sus siglas en inglés). Los estudiantes, dependiendo de su nivel de inglés, reciben unas horas determinadas de instrucción en inglés como segunda lengua. Este aprendizaje se puede ofrecer en el contexto de la misma clase de contenido (“push-in model”) o en una clase a parte (“pull-out model”). Asimismo, es posible que el/la maestro/a integre aspectos propios de una clase de lengua inglesa en la materia que esté impartiendo, ya sea matemáticas, ciencias o historia. Este método se denomina “content embedded English language development instruction” o “integrated English language development” (instrucción de desarrollo del inglés integrada en el contenido).
- b) “Sheltered Content Instruction” (Instrucción de contenido con adaptaciones). Los maestros y maestras adaptan el lenguaje que utilizan durante la instrucción en inglés para hacerlo accesible para los estudiantes a distintos niveles de competencia lingüística en inglés. Dichos/as maestros/as deben tener un entrenamiento sobre las técnicas de adaptación de materiales y recursos para asegurar que tienen los conocimientos suficientes para enseñar a estudiantes bilingües. Es importante también que se modifique el lenguaje para que resulte apropiado, pero sin devaluar la riqueza académica del contenido que

los estudiantes deben aprender, el cual debe ser similar al de sus compañeros nativos en inglés. También es importante el uso de recursos no lingüísticos, como actividades prácticas, el uso de gráficas, rótulos y otros elementos visuales para la instrucción (Echevarría & Graves, 2003).

Estos programas tienen diferentes modos de implementación, pero es común que los estudiantes sean sacados de las aulas en determinados periodos para recibir instrucción en inglés como segundo idioma. Este modelo, llamado “pull-out”, ha recibido numerosas críticas porque los estudiantes pierden potencialmente instrucción en otras áreas académicas y también por la estigmatización que supone salir de clase delante de todos los compañeros para recibir una instrucción con carácter de apoyo o de recuperación (Ovando & Combs, 2018). En algunos de estos programas, es el maestro de instrucción en inglés el que está presente durante la instrucción en determinadas materias para mitigar la pérdida de contenido, en un modelo que no es muy común y se denomina “push-in” (Wright, 2015).

3.1.2. Programas bilingües de transición al inglés

Aunque se les denomine programas bilingües, en realidad, estos programas tienen como objetivo servir de puente a la instrucción en inglés y no que los estudiantes mantengan sus lenguas de origen. Se les denominó programas bilingües en contraste a los programas de instrucción en inglés descritos anteriormente porque se caracterizaban por incluir la lengua nativa como medio de instrucción. El primer estado en elaborar una política a nivel estatal de adopción e implementación de programas bilingües fue Massachusetts en 1971, seguido por Illinois y Texas en 1973. En general, estas leyes estatales requerían que los distritos que tuvieran más de 20 estudiantes con el mismo idioma nativo en una escuela implementaran un programa bilingüe (Nieto, 2009).

Los programas fueron diseñados con el objetivo de que los estudiantes pudieran hacer una transición completa al inglés generalmente en un plazo de tres años sin que perdieran conocimientos de contenido. Para ello, los estudiantes comienzan con clases de inglés como segunda lengua y reciben la instrucción de matemáticas, ciencias y otras asignaturas en su propia lengua. El número de materias que se imparte en la lengua nativa se va reduciendo paulatinamente conforme los estudiantes son más competentes en inglés. En teoría, a los tres años los estudiantes ya están listos para estar en un programa completamente en inglés. Aunque, legalmente, los estudiantes deben continuar en el programa hasta que no demuestren suficiente competencia lingüística en inglés independientemente del tiempo que tarden en conseguirlo (Ovando & Combs, 2018).

Los programas bilingües de transición también tuvieron críticas. Por un lado, se cuestionaba su rigor educativo y se les acusaba de retardar la integración cultural y lingüística de los estudiantes inmigrantes (Baker & Wright, 2017). También se les acusó de generar un ambiente de segregación porque los estudiantes en programas bilingües apenas compartían tiempo o clases con sus compañeros nativos y eran relegados a un rol secundario en todos los aspectos de la comunidad educativa (Ovando & Combs, 2018). También es cuestionable como establecieron un margen artificial de tres años para que los estudiantes consiguieran el dominio del inglés académico cuando diferentes estudios han demostrado que en realidad el tiempo necesario puede variar entre cinco y siete años (Greenberg Motamedi, 2015; Hakuta *et al.*, 2000).

3.2. Programas de conservación y desarrollo del bilingüismo

Estos programas tienen como objetivo el aprendizaje de inglés y, al menos, otra lengua.

3.2.1. Programas duales (One-way / Two-way immersion programs)

El objetivo de los programas duales es desarrollar por completo las funciones lingüísticas en dos idiomas de todos/as los/as estudiantes. Existen diferentes modelos de programas duales dependiendo de varios factores: los estudiantes que componen el programa, la distribución del contenido entre ambas lenguas, la duración del programa, etcétera. Howard *et al.* (2018) explican que «el término *lenguaje dual* se refiere a cualquier programa que facilita la alfabetización y la enseñanza de materias a todas/os las/os estudiantes en dos idiomas y que promueve el bilingüismo y la lectoescritura, los logros académicos apropiados a cada grado, y las competencias socioculturales—un término que abarca el desarrollo de la identidad, competencia transcultural y apreciación multicultural—para todas/os las/os estudiantes (p. 3). (“the term *dual language* refers to any program that provides literacy and content instruction to all students through two languages and that promotes bilingualism and biliteracy, grade-level academic achievement, and sociocultural competence—a term encompassing identity development, cross-cultural competence, and multicultural appreciation—for all students”).

Los programas denominados de doble vía (“two-way”) sirven al mismo número de estudiantes que son monolingües en inglés y en monolingües en otro idioma, aproximadamente. Los programas duales que sirven de manera exclusiva a estudiantes que son monolingües en un idioma distinto al inglés se denominan de vía única (“one-way”) (Howard *et al.*, 2018), aunque también reciben la denominación de programas bilingües de desarrollo o de mantenimiento de la lengua (Baker & Wright, 2017).

El primero de los programas llamados “two-way dual language immersion”, fue implementado en las escuelas públicas de Miami-Dade County en 1963. Este programa fue diseñado para los refugiados políticos que llegaron desde Cuba y que contaban con recursos económicos y políticos. Como se pensaba que estos inmigrantes no permanecerían mucho tiempo en los Estados Unidos y además contaban con la simpatía de la opinión pública por su origen, el objetivo de proporcionar una instrucción equilibrada en español e inglés desde el primer grado hasta el sexto y que los estudiantes acabaran la educación primaria siendo competentes en ambas lenguas fue aceptado con buena voluntad (García & Otheguy, 1988). Las aulas estaban compuestas por una parte de estudiantes cuya lengua nativa era español, aproximadamente el cincuenta por ciento y el resto por estudiantes cuya lengua nativa era el inglés. De ahí, el origen del nombre “two-way,” es decir ambos grupos de estudiantes se beneficiarían de la instrucción en dos idiomas, ya que las diferentes materias eran impartidas en inglés y en español (Baker & Wright, 2017; Howard *et al.*, 2018).

Aunque la distribución de contenido por idioma puede variar, uno de los modelos más comunes comienza asignando el noventa por ciento del contenido a la lengua con menor presencia social y el diez por ciento restantes a la instrucción en inglés. Este porcentaje puede irse reduciendo curso tras curso hasta alcanzar el cincuenta por ciento en cada idioma generalmente en el quinto curso. Sin embargo, hay programas que distribuyen el contenido al cincuenta por ciento durante la duración completa del programa. A los primeros, se les denomina programas 90:10, y a los segundos, 50:50. Aunque estos son los más comunes, pueden darse otras distribuciones diferentes (Boyle *et al.*, 2015; Howard

et al., 2018). En cuanto a la asignación de tiempo a cada idioma por asignatura, es frecuente que la instrucción se alterne durante periodos de tiempo establecidos para cada uno de los idiomas. Por ejemplo, en español los lunes, miércoles y viernes, y en inglés los martes y jueves. También es posible que esta alternancia sea semanal. Lo importante es que los estudiantes tengan un equilibrio entre las dos lenguas y comprendan conceptos fundamentales en ambos idiomas (Baker & Wright, 2017). Hay un modelo, “Gómez and Gómez dual language education model”, con mayor relevancia en el estado de Texas, que establece con exclusividad una lengua por asignatura (Gómez *et al.*, 2005), pero esto no es lo recomendado en otros modelos.

Aunque no hay cifras oficiales sobre el número exacto de programas duales en todos los Estados Unidos, se estima que pueden superar ampliamente los dos mil. El Centro de Lingüística Aplicada (“Center for Applied Linguistics” – CAL) mantiene una base de datos donde las mismas escuelas duales pueden inscribirse y ese es el número aproximado de registros con el que cuentan (www.cal.org/twi/directory/index.html). Lo que es indudable es que los programas duales en Estados Unidos han crecido exponencialmente. De hecho, son las familias de clase media y que hablan solo inglés las que han impulsado de manera decisiva este crecimiento y las que muy probablemente lo seguirán impulsando (Palmer *et al.*, 2015). Aunque la gran mayoría de programas son en inglés-español, el 95 por ciento de acuerdo con CAL, muchos otros idiomas también tienen representación, tales como árabe, francés, alemán, japonés, chino (mandarín y cantonés) ruso, entre otros.

4. Evaluaciones empíricas y consideraciones sociopolíticas de los programas bilingües en los Estados Unidos

Determinar la efectividad de cualquier programa o sistema educativo no es una tarea sencilla. A la cantidad de factores que se deben tomar en cuenta para aseverar la autenticidad de las conclusiones científicas y cuantificar en qué medida contribuyen al éxito o fracaso del programa, se suma a menudo la orientación ideológica de la cuestión educativa de la que se trate. Dichas connotaciones ideológicas o consideraciones sociopolíticas son a menudo determinantes en la evaluación del desempeño de los programas educativos. Por ejemplo, políticamente la educación bilingüe ha sido tradicionalmente escenificada como un modelo de educación compensatoria no deseable (Flores, 2016), en gran medida porque promocionaba el uso de lenguas que no eran el inglés, y en particular el español. También porque fue diseñada y promocionada como sistema de apoyo a estudiantes que no hablaban el suficiente inglés.

A pesar de esta visión negativa, existe un número significativo de estudios empíricos que corroboran que los programas que utilizan la lengua nativa de los estudiantes como lengua vehicular influyen de manera positiva tanto en la adquisición de la lengua inglesa como en el aprendizaje de contenido académico (August & Shanahan, 2006; Genessee *et al.*, 2006). Por ejemplo, August *et al.* (2010), en un estudio que analiza los resultados de la investigación sobre educación bilingüe desde los años 80, establece que existe un efecto positivo moderado para los estudiantes que son formados en dos idiomas. Slavin and Cheung (2005) ya habían encontrado un efecto similar a favor de los programas bilingües en un estudio previo. Otros estudios indican que los estudiantes que son

formados en programas bilingües no solo demuestran mejores resultados en las áreas de contenido, sino en la adquisición del inglés también (Goldenberg, 2013; Umansky & Reardon, 2014). Estos resultados positivos son aun mayores en los programas que tienen como objetivo el desarrollo del bilingüismo y la lectoescritura en dos idiomas, es decir, en los programas duales (Lindholm-Leary & Genesee, 2010, 2014; Thomas & Collier, 2012; Umansky *et al.*, 2016).

Además de los efectos mencionados, otros estudios han encontrado que los programas bilingües contribuyen a la mejora de la autoestima y la integración de los/as estudiantes (Izquierdo, 2011), reducen el número de deserciones escolares (Rumbaut, 2014), aumenta las posibilidades de los estudiantes de llegar a la universidad (Santibañez & Zárate, 2014) e incrementa el respeto por la diversidad multicultural (Lindholm-Leary, 2001; Lindholm-Leary & Borsato, 2001). Esta prevalencia de estudios que confirman que el dominio de dos (o más) idiomas tiene efectos positivos cognitiva, psicológica, económica y socialmente (Bialystok & Viswanathan, 2009; Bialystok *et al.*, 2012; Callahan & Gándara, 2014; Gándara, 2018) ha favorecido una visión mucho más abierta respecto al bilingüismo en los Estados Unidos.

Otro factor que ha contribuido a generar un clima favorable al desarrollo de programas bilingües duales es la toma de conciencia de que la falta de conocimientos lingüísticos en otras lenguas supone una barrera socioeconómica para el país en un entorno de creciente globalización y de que el conocimiento de otras lenguas y culturas enriquece al individuo y fortalece sus perspectivas laborales y económicas (May, 2014). De hecho, la enseñanza de lenguas extranjeras, que no comienza en general hasta la educación secundaria en el noveno curso, ha disminuido en los Estados Unidos durante la pasada década. Solamente el cincuenta por ciento de los estudiantes de secundaria completan un año de idiomas y la gran mayoría solo tienen acceso a educación exclusivamente en inglés (Wiley, 2014). Varios estados, incluyendo Utah y Carolina del Norte, han implementado sistemas estatales de apoyo a la creación y desarrollo de programas duales lo que ha fomentado la apertura de nuevos programas (Baker & Wright, 2017). Este éxito de los programas duales contribuye de manera definitiva a que el futuro de la educación bilingüe en Estados Unidos tenga unas perspectivas alentadoras.

Sin embargo, estas perspectivas positivas parecen ser mucho más favorables siempre que la primera lengua de los hablantes sea el inglés (Cervantes-Soon, 2014; Palmer, 2009, 2010). Para la multitud de estudiantes que llegan a las escuelas estadounidenses hablando un idioma que no es el inglés, la prioridad continúa siendo la rápida transición a la instrucción en inglés, especialmente si hablan español, idioma al que se sigue percibiendo con desconfianza. Esta situación aboca a multitud de estudiantes bilingües a programas de recuperación escolares en los que no desarrollan la totalidad de sus capacidades y competencias intelectuales y lingüísticas. Estos programas, fundamentados entorno a la educación de inglés como segunda lengua, tienen en ocasiones como consecuencia una mala adaptación al sistema educativo, una persistente falta de logros académicos, y una continua e innecesaria remisión a la educación especial (Harry & Klingner, 2006; Váldez, 2001). Es, por lo tanto, necesario que los programas duales incluyan mecanismos explícitos que promuevan el desarrollo del conocimiento social, académico y lingüístico desde la equidad (Cervantes-Soon *et al.*, 2017; Palmer *et al.*, 2015). De otro modo, estos programas serán simplemente un mecanismo más para potenciar el privilegio y la posición aventajada de los estudiantes de clase media alta. Y además servirán de elemento de marginación y desapego para los estudiantes bilingües que acabarán siendo

utilizados como mero objeto para el beneficio de los estudiantes que hablan inglés como primera lengua y están en el proceso de aprender una lengua minoritaria (Cervantes-Soon, 2014; Cervantes-Soon *et al.*, 2017). Los motivos del éxito de los programas duales son variados, pero no hay duda de que un programa que utiliza la cultura y lengua de los estudiantes más desfavorecidos como un elemento de valor académico ejerce una influencia poderosa en la motivación y resultados de los estudiantes y por lo tanto debe establecer las necesidades y potencial de dichos estudiantes como prioridad.

5. Retos y lecciones de los programas bilingües

El caso de los Estados Unidos, debido a su condición de «nación de inmigrantes» y su significativa diversidad demográfica, se considera generalmente demasiado delimitado y con pocas aplicaciones en otros contextos sociales. Además, el aumento de la inmigración desde Latinoamérica y Asia, cuyo crecimiento ha sido especialmente pronunciado desde los años sesenta, ha revestido a la educación bilingüe en el país como modelo integrador al inglés más que como mecanismo de promoción de la lengua. Sin embargo, la experiencia estadounidense puede servir de ejemplo a otros entornos que también atraen a un gran número de inmigrantes cuyas primeras lenguas no son la de los países de acogida, como es el caso europeo. Estos retos y lecciones de ámbito norteamericano pueden ayudar a los esfuerzos de respeto e integración en una sociedad multicultural y contribuir a que se valore el bagaje lingüístico y cultural de los estudiantes que se integran a las aulas en un país nuevo.

La primera lección importante que se podría extraer del caso de los Estados Unidos es que la educación bilingüe no debe abordarse desde una óptica compensatoria. Es decir, el bilingüismo, independientemente de las lenguas de que se trate, es siempre un valor humano, social y pedagógico y debe ser tratado de ese modo. Las escuelas deben fomentar la presencia y el respeto de la realidad multicultural y plurilingüe de la mayoría de las sociedades en las que vivimos. Una visión reduccionista de las lenguas y el bilingüismo conlleva una pérdida de capacidades y recursos que afecta negativamente a las escuelas y a la sociedad. Esta filosofía es fácil de aplicar cuando la segunda lengua que se utiliza en las escuelas es el inglés. El inglés tiene una etiqueta de idioma de prestigio que garantiza su posición hegemónica de manera global. Sin embargo, existen otras lenguas, en ocasiones con igual arraigo histórico y social, como es el caso del español en los estados del sudoeste, que son ignoradas o desprestigiadas. Lo ideal sería combinar programas bilingües donde la presencia del inglés se suplemente con otros idiomas que contribuyan a la formación cultural, académica y lingüística de los/as estudiantes.

Es una obviedad enfatizar que un programa educativo que tenga como meta esencial el desarrollar únicamente competencias lingüísticas en uno (o en dos idiomas) no puede ser un programa efectivo. Los estudiantes, además de conocimientos lingüísticos, necesitan adquirir otros conocimientos académicos, como las matemáticas o la ciencia social, de otro modo, nadie aceptaría educar a sus hijos e hijas en dicho programa. Y ello debería ser válido para cualquier programa, a menos de que aspiren a demostrar éxito en todas las asignaturas del currículum, un enfoque en competencias lingüísticas es claramente insuficiente (Lindholm-Leary & Genesee, 2014).

Como segunda lección, conviene destacar que los programas bilingües deben dotarse de unas estructuras que permitan, por un lado, contar con el apoyo de la comunidad a la que se pretende servir en dichos programas y su bagaje cultural y lingüístico. Y, por

otro lado, flexibilidad a la hora de desarrollar, modificar e implementar un programa y un currículum que esté fundamentado en los conocimientos académicos e idiosincrasias lingüísticas y culturales de dos idiomas y dos culturas. Para ello, es fundamental el entendimiento de que la lengua no representa simplemente una red de estructuras y reglas gramaticales para facilitar la comunicación, sino que la lengua está íntimamente ligada a la identidad social y personal de los individuos y sus comunidades y, por lo tanto, son representaciones de «maneras de ser y de entender» (Gee, 2012; Macedo & Bartolomé, 2001). Como aseveran los educadores Paulo Freire y Donald Macedo (1987), aprender a leer es, mucho más que decodificar palabras, una forma de *aprehender* el mundo. Por ello, es esencial que los programas bilingües estén fundamentados en las raíces socioculturales de las comunidades a las que sirven y que la calidad y el prestigio del programa tome como base la implicación y el compromiso de dicha comunidad.

Es esencial en este aspecto también que los programas bilingües sean liderados por individuos cuya visión esté fundamentada en un conocimiento sobre el bilingüismo, el aprendizaje académico en dos idiomas y las competencias socioculturales. Los líderes de estos programas deben ser capaces de crear una visión compartida donde se definan las expectativas lingüísticas y académicas que sean comprendidas y compartidas por la comunidad educativa al completo. El bagaje e identidad cultural y los emblemas y tradiciones históricas y sociales de los grupos que representan a otras lenguas deben ser igualmente constituidos como parte indeleble de la misión y de la organización de la escuela y el distrito escolar.

Una tercera lección pasa por repensar, evaluar e instituir sistemas alternativos de formación inicial y continua, y contratación del profesorado y el personal de las escuelas. Los conocimientos y habilidades que se requieren del personal docente en un programa bilingüe van más allá de la capacidad de expresarse correctamente en dos idiomas. Es necesario que puedan generar y evaluar recursos que sirvan de puente entre las lenguas del programa. También deben estar preparados/as para las muestras de aprendizaje tanto lingüísticas como académicas que son típicas en estudiantes que se forman en dos idiomas. Así mismo, todos/as los/as maestros/as son maestros de lengua ya que sirven como modelos lingüísticos para sus estudiantes. Sin embargo, los/as maestros/as en programas bilingües enfrentan ese reto de manera particular, al tener que transmitir sus conocimientos tanto lingüísticos como académicos en dos lenguas. Lo mismo se puede argumentar del resto del personal de la escuela. Todo el personal debe servir para reforzar el aprendizaje y ser modelo del uso generalizado de las dos lenguas del programa (Izquierdo, 2011).

Finalmente, otra iniciativa que parece reforzar la buena salud del bilingüismo en Estados Unidos es el Sello del Bilingüismo (“Seal of Biliteracy”). Una iniciativa popular que surgió en California a principios del milenio y que reconoce con carácter oficial a los estudiantes de secundaria que demuestran competencias lingüísticas en inglés y otro(s) idioma(s). California fue el primer estado en aprobarlo en 2011. Hasta la fecha, treinta y ocho estados han adoptado esta iniciativa y diez más están considerando adoptar el sello del bilingüismo para reconocer a sus estudiantes (<https://sealofbiliteracy.org/>). Este tipo de política no solamente contribuye a reconocer el esfuerzo individual en el aprendizaje de idiomas, sino es un esfuerzo en el reconocimiento social del multilingüismo y la multiculturalidad como objetivos educativos meritorios. En el fondo, esto es esencial: reconocer que en la adopción del bilingüismo como modelo educativo no solo tomamos el aprendizaje de dos idiomas como objetivo, sino también apostamos por un efecto social, cultural, económico y político hacia la valorización y el reconocimiento de una realidad plurilingüe y multicultural.

6. References

- Arias, M.B. & Faltis, C. (2012). *Implementing educational language policy in Arizona: legal, historical, and current practices in SEI*. Buffalo, NY: Multilingual Matters.
- August, D., & Shanahan, T. (2006). *Developing literacy in second-language learners: Report of the National Literacy Panel on language-minority children and youth*. Mahwah, NJ: Erlbaum.
- August, D., Goldenberg, C., & Rueda, R. (2010). Restrictive state language policies: Are they scientifically based? En P. Gándara, & M. Hopkins (Eds.). *Forbidden Language: English learners and restrictive language policies* (pp. 139–158). New York: Teachers College Press.
- Baker, C. & Wright, W. (2006). *Foundations of bilingual education and bilingualism*. Clevedon: Multilingual Matters.
- Baker, C. & Wright, W.E. (2017). *Foundations of bilingual education and bilingualism* (6th Edition). Blue Ridge Summit, PA: Multilingual Matters.
- Baugh, J. (1999). *Out of the mouth of slaves: African American language and educational malpractice*. Austin, TX: University of Texas Press.
- Bialystok, E., & Viswanathan, M. (2009). Components of executive control with advantages for bilingual children in two cultures, *Cognition*, 113(3), 494–500.
- Bialystok, E., Craik, F.I., & Luk, G. (2012). Bilingualism: Consequences for mind and brain. *Trends in Cognitive Sciences*, 16(4), 240–250.
- Boyle, A., August, D., Tabaku, L., Cole, S., & Simpson-Baird, A. (2015). *Dual language education programs: Current state policies and practices*. Washington, DC: American Institutes for Research.
- Callahan, R., & Gándara, P. (2014). *The bilingual advantage: Language, literacy and the U.S. labor market*. Bristol, England: Multilingual Matters.
- Cervantes-Soon, C.G. (2014). A Critical Look at Dual Language Immersion in the New Latin@ Diaspora, *Bilingual Research Journal*, 37(1), 64–82, DOI: 10.1080/15235882.2014.893267
- Cervantes-Soon, C.G., Dorner, L., Palmer, P. Heiman, D., Schwerdtfeger, R., & Choi, J. (2017). Combating inequalities in two-way language immersion programs: Toward critical consciousness in bilingual education spaces. *Review of Research in Education*, 41, 403–427, DOI: 10.3102/0091732X17690120.
- Crawford, J. (2004). *Educating English learners: language diversity in the classroom*. Los Angeles: Bilingual Education Services, Inc.

- deJong, E. J. (2002). Effective bilingual education: From theory to academic achievement in a two-way bilingual program. *Bilingual Research Journal*, 26, 1–20.
- Echevarría, J., & Graves, A.W. (2003). *Sheltered content instruction: Teaching English-language learners with diverse abilities*. Boston: Allyn and Bacon.
- Flores, N. (2016). A tale of two visions: Hegemonic whiteness and bilingual education. *Educational Policy*, 30, 13–38.
- Freire, P., & Macedo, D. (1987). *Literacy: Reading the word and the world*. Westport, CT: Bergin & Garvey.
- Gándara, P. (2018) The economic value of bilingualism in the United States. *Bilingual Research Journal*, 41(4), 334–343.
- García, O. & Otheguy, R. (1988). The language situation of Cuban Americans. En McKay, S. & Wong, S.C. (Eds.). *Language diversity: Problem or resource* (pp. 166–192). New York, NY: Newbury House.
- Gee, J.P. (2012). *Social linguistics and literacies: Ideology in discourses* (4th ed.). New York, NY: Routledge.
- Genesee, F., Lindholm-Leary, K., Saunders, W. M., & Christian, D. (2006). *Educating English language learners: A synthesis of research evidence*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Goldenberg, C. (2013). Unlocking the research on English learners. *American Educator*, 38, 4–11.
- Gómez, L., Freeman, D.E., & Freeman, Y.S. (2005). Dual language education: A promising 50–50 model. *Bilingual Research Journal*, 29(1), 145–164.
- Greenberg Motamedi, J. (2015). *Time to reclassification: How long does it take English learner students in Washington Road Map districts to develop English proficiency?* (REL 2015-09). Washington, DC: Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Regional Educational Laboratory Northwest. Retrieved from: <http://ies.ed.gov/ncee/edlabs>
- Hakuta, K., Butler, Y.G., & Witt, D. (2000). *How long does it take English learners to attain proficiency?* Santa Barbara, CA: University of California Linguistic Minority Research Institute.
- Harry, B., & Klingner, J. K. (2006). *Why are so many minority students in special education? Understanding race and disability in schools*. New York, NY: Teachers College Press
- Haugen, E. (1972). *The Ecology of Languages*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Howard, E.R., Lindholm-Leary, K.J., Rogers, D., Olague, N., Medina, J., Kennedy, D., Sugarman, J., & Christian, D. (2018). *Guiding Principles for Dual Language Education* (3rd ed.). Washington, DC: Center for Applied Linguistics.

- Izquierdo, E. (2011). Two way dual language education. En R. R. Valencia (Ed.), *Chicano school failure and success: Past, present, and future* (3rd Ed.) (pp. 160–172). New York, NY: Taylor & Francis.
- Jespersion, O. (1922). *Language*. London: George Allen and Unwin.
- Lindholm-Leary, K.J. (2001). *Dual language education* (Vol. 28). Clevedon, England: Multilingual Matters.
- Lindholm-Leary, K.J., & Borsato, G. (2001). *Impact of two-way bilingual elementary programs on students' attitudes toward school and college*. Berkeley, CA: UC Berkeley Center for Research on Education, Diversity and Excellence.
- Lindholm-Leary, K.J., & Genesse, F. (2010). Alternative educational programs for English learners. In California State Department of Education (Ed.). *Improving education for English learners: Research-based approaches*. Sacramento, CA: CDE press.
- Lindholm-Leary, K.J., & Genesse, F. (2014). Students outcomes in one-way, two-way, and indigenous language education. *Journal of Immersion and Content-Based Language Education*, 2(2), 165–180.
- Macedo, D., & Bartolome, L.I. (2001). *Dancing with Bigotry: Beyond the Politics of Tolerance*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Macías, R. F. (2014). Spanish as the Second National Language of the United States: Fact, Future, Fiction, or Hope? *Review of Research in Education*, 38(1), 33–57. <https://doi.org/10.3102/0091732X13506544>
- May, S. (2014). Justifying educational language rights. *Review of Research in Education*, 38(1), 215–241.
- Menken, K. (2009). No child left behind and its effects on language policy. *Annual Review of Applied Linguistics*, 29, 103-117. doi:10.1017/S0267190509090096
- Nieto, D. (2009). A Brief History of Bilingual Education in the United States. *Penn GSE Perspectives on Urban Education Journal*, 6(1), 61 – 72.
- Ovando, C.J., & Combs, M.C. (2018). *Bilingual and ESL classrooms: Teaching in multicultural contexts*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Palmer, D.K. (2009). Middle-class English speakers in a two-way immersion bilingual classroom: “Everybody should be listening to Jonathan right now ...” *TESOL Quarterly*, 43(2), 177–202.
- Palmer, D.K. (2010). Race, Power, and Equity in a Multiethnic Urban Elementary School with a Dual-Language “Strand” Program. *Anthropology & Education Quarterly*, 41(1), 94–114.
- Palmer, D.K., Zuñiga, C.E., & Henderson, K. (2015). A dual language revolution in the United States? On the bumpy road from compensatory to enrichment education for bilingual children in the United States. In Wright, W.E., Boun, S., & García, O. (Eds.). *Handbook of bilingual and multilingual education*. Malden, MA: Wiley-Blackwell.

- Pavlenko, A. (2002) "We have room for but one language here": language and national identity in the US at the turn of the 20th century. *Multilingua*, 21, 2/3, 163-196
- Pinter, R., & Keller, R. (1922). Intelligence tests for foreign children. *Journal of Educational Psychology*, 13, 1-23.
- Rumbaut, R. (2014). English plus: Exploring the socio-economic benefits of bilingualism in Southern California. En Callahan, R., & Gándara, P. (Eds.). *The bilingual advantage: Language, literacy and the U.S. labor market* (pp. 184-210). Bristol, England: Multilingual Matters
- Saer, O.J. (1923). The effect of bilingualism on intelligence. *British Journal of Psychology*, 14, 25-28.
- Sampson, C. & Douglass Horsford, S. (2015). Beyond legal remedies: Toward funding equity and improved educational opportunities for English language learners. En Bon, S.C. & Sun, J.C. (Eds.) *Law and education inequality: Removing barriers to educational opportunities*. Charlotte, NC: IAP.
- Santibáñez, L., & Zárate, M.E. (2014). Bilinguals in the United States and college enrollment. En Callahan, R., & Gándara, P. (Eds.). *The bilingual advantage: Language, literacy and the U.S. labor market* (pp. 213-234). Bristol, England: Multilingual Matters.
- Slavin, R., & Cheung, A. (2005). A synthesis of research on language of reading instruction for English language learners. *Review of Educational Research*, 75(2), 247.
- Thomas, W.P., & Collier, V.P. (2012). Dual language education for a transformed world. Albuquerque, NM: Fuente Press.
- Umansky, I.M., & Reardon, S. (2014). Reclassification patterns among Latino English learner students in bilingual, dual immersion, and English immersion classrooms. *American Educational Research Journal*, 51(3), 879.
- Umansky, I.M., Valentino, R.A., & Reardon, S.F. (2016). The promise of two-language education. *Educational Leadership*, 73(5), 10-17.
- Valdez, G. (2001). *Learning and not learning English: Latino students in American schools*. New York, NY: Teachers College Press.
- Wright, W.E. (2015). *Foundations for teaching English language learners: Research, theory, policy, and practice* (2nd Ed.). Philadelphia, PA: Caslon Pub.

2



Pedagogías comparadas. De la Escuela del Mar (1922) y Pere Vergés a la Escuela 26 de enero (1943) y Enric Gibert

Two hygiene schools in Barcelona: From Escuela del Mar (1922) and Pere Vergés to Escuela 26 de enero (1943) and Enric Gibert

Jordi Brasó*; Xavier Torrebada Flix**

DOI: 10.5944/reec.36.2020.26995

Recibido: **10 de marzo de 2020**

Aceptado: **11 de junio de 2020**

*JORDI BRASÓ: Universidad de Barcelona, Universitat Oberta de Catalunya. Doctor en pedagogía por la universidad de Barcelona. Licenciado en Ciencias de la Actividad Física y el Deporte (INEFC Barcelona). Profesor de la Facultad de Educación (UB), del Grado en Pedagogía; Profesor del Grado en Educación Social (UOC). Miembro de la sociedad de Historia de la Educación. líneas de investigación: Historia de la Educación, El Juego, Escuela Nueva, Educación Física, Educación Crítica. Miembro del Grupo de Investigación GREPPS (Grup de Recerca en Pensament Pedagògic i Social – UB) **Datos de contacto:** E-mail: jbrasorius@ub.edu ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3582-9826>

*XAVIER TORREBADELLA FLIX: Universidad Autónoma de Barcelona. Doctor por la Universidad de Barcelona. Licenciado en Educación Física (INEFC- Lleida). Profesor del Grado en Magisterio (Universidad Autónoma de Barcelona). Líneas de Investigación: Historia de la educación física, Historia de la educación, Pedagogías críticas, Historia del Deporte. Miembro del Grupo de Investigación GREPPS (Grup de Recerca en Pensament Pedagògic i Social – UB) **Datos de contacto:** E-mail: xtorreba@gmail.com ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1922-6785>

Resumen

El objetivo del presente artículo pretende comparar dos modelos pedagógicos antagónicos como fueron el de la Escuela del Mar (1922), dirigida por Pere Vergés, y el de la Escuela 26 de enero (1943) dirigida por Enric Gibert, en pleno franquismo. Ambos centros, en Barcelona, estaban en contacto con la naturaleza. El primero se asentaba en la playa de la Barceloneta, y el segundo en el barrio del Guinardó, donde aún se encuentra. A partir de una metodología centrada en el análisis de dimensiones y variables de estudio, se destacan diferencias y similitudes de las dos escuelas en los momentos iniciales de su creación. Para ello, se ha utilizado el tratamiento de fuentes documentales primarias –publicaciones periódicas y no periódicas–, juntamente con el análisis de imágenes de la época. Las fuentes secundarias contextualizan todo el texto argumentativo.

Se comprueba que ambos modelos potenciaban un modo en principio higiénico-médico de ver la educación, aunque en el caso de la Escuela del Mar aparecía una filosofía relacionada con el alumnado y las ideas de la Escuela Nueva y, en cambio, en la Escuela 26 de enero, aunque se vislumbran actividades también de renovación pedagógica, aparecía un modelo católico y autoritario, de sumisión de la infancia y, en definitiva, de adoctrinamiento, mucho más significativo.

Palabras clave: Escuela Nueva; franquismo; infancia; pedagogía comparada; renovación pedagógica

Abstract

The objective of this article is to compare two antagonistic pedagogical models such as the beginnings of Escuela del Mar (1922), directed by Pere Vergés, and Escuela 26 de enero (1943) directed by Enric Gibert, in full francoism. The centers, in Barcelona, were in contact with nature.

The first was located on the Barceloneta beach, and the second in the Guinardó neighborhood, where it is still located. From a methodology focused on the analysis of dimensions and study variables, differences, and similarities of the two centers in the initial moments of their creation are highlighted. For this, the treatment of primary documentary sources –periodic and non-periodic publications– has been used, together with the analysis of images of the time. Secondary sources contextualize all argumentative text. It is proved that both models promoted a way in principle hygienic-medical to see education, although in the case of Escuela del Mar there appeared a philosophy related to the students and the ideas of the New School and, instead, to Escuela 26 de enero, although there are also glimpses of pedagogical renewal activities, there is a Catholic and authoritarian model of submission of the child and, in short, of indoctrination, much more significant.

Keywords: comparative pedagogy; francoism childhood; New School; pedagogical renovation

1. Introducción

La educación es y ha sido en la mayoría de los períodos históricos un aparato ideológico del estado, en términos althusserianos (Althusser, 1988). En la historia de España sucede este hecho. Así, durante los años 20 del siglo pasado toma fuerza un movimiento socioeducativo, que ya surgía a mediados del s. XIX, centrado en el higienismo y que forma parte del ideario de la Escuela Nueva, y de la sociedad de la época. Se encuentran, así, claros ejemplos de docentes implicados por esta mejoría y promover escuelas más humanas, es decir, de fomento de un pensamiento reflexivo y de considerar a la infancia como un punto de inicio para conseguir ciudadanos libres y cultos. En cambio, en el franquismo, si bien los docentes impartían sus clases e intentaban formar académicamente y proporcionar salud y bienestar, lo evidente es que la educación a partir de 1939 hizo un giro radical buscando un adoctrinamiento de los más pequeños en favor de un régimen autoritario –el franquismo– que limitaba libertades. Se vislumbra, por lo tanto, un claro antagonismo pedagógico cuando se comparan estos modelos¹ educativos durante la Guerra Civil y antes de esta. En esta línea, de propuestas innovadoras, humanistas, coeducativas y con el alumnado como elemento protagonista de su aprendizaje, se pasa a modelos más tradicionales, más directivos, sexistas y, como no, patrióticos y con un marcado ideario cristiano. Se hace evidente un uso educativo centrado en mantener los ideales del Régimen (Laudo y Vilanou, 2015). Todo ello era solo una forma más de represión del Estado, a la que se le sumaban los encarcelamientos, los muertos y una gran cantidad de exiliados (Hugh, 2018). Entre estos exiliados hubo muchos pensadores, escritores, poetas y, como no, maestros, los cuales sacrificaron sus ideales, su familia y su vida para conseguir sobrevivir (Brasó, Torrebaddella, 2018a; Fernández, 2008). Pero estos buenos y críticos docentes también se llevaron modelos pedagógicos de calidad que habían ido apareciendo desde finales del s. XIX y hasta la segunda República (Marquès, 1997; Vilanou y Montserrat, 2002).

Esta voluntad franquista por el control ideológico desde la escuela, como ya observaba Althusser (2015), reflejaba también un modelo típicamente español y se asemejaba a modelos eclesíásticos tradicionales. Pero también aparecieron propuestas innovadoras, con modelos pedagógicos que imitaban la Escuela Nueva o propuestas al aire libre, como ya hizo el padre Manjón, con su propuesta al aire libre o los centros educativos de los Cármenes en Granada (Torrebaddella y Brasó, 2019a, 2019b; Pozo y Braster, 2012). Estas escuelas que el franquismo copia por su carácter patriótico, no implicaban un cambio de ideario muy diferente al de los inicios del siglo XX en España, al contrario, el ensalzamiento de los valores del régimen seguían presentes, aunque se integraban de modo más apetecible: con juegos y al aire libre.

El objetivo de la presente aportación pretende comparar dos modelos de centros educativos-sanatorios creados en épocas bien diferentes: la *Escuela del Mar* (1922), dirigida por Pere Vergés Farrés, y la Escuela 26 de enero (1942), dirigida por Enric Gibert Camins. La primera, ubicada en el barrio de la Barceloneta (Barcelona), era considerada como una escuela municipal al aire libre de primera enseñanza. El Ayuntamiento de Barcelona

¹ Se entiende por modelo toda representación simplificada de la realidad para facilitar una explicación a partir de la exposición de una serie de argumentos interrelacionados de un ámbito restringido. Por modelo educativo se hará referencia a la política educativa y la filosofía de la educación; por modelo pedagógico se entienden las representaciones relacionadas con el contenido de la enseñanza, la práctica docente, la metodología, etc. (Ortiz, 2009).

la creó con una idea sanatoria, para hacer frente a la alta tasa de población infantil, con niveles bajos de salud, y que requerían aire libre y baños de mar. Además, progresivamente, la escuela iba consolidando un ideal de Escuela Nueva, con un carácter abierto y renovador, hecho que la convirtió en un referente nacional e internacional (Ajuntament de Barcelona, 1922, 1932b). La segunda, la Escuela 26 de enero, ubicada en el barrio de Santa Eulalia de Vilapicina –en el Guinardó–, de la ciudad Condal, quería paliar la alta cantidad de jóvenes de primera enseñanza «retrasados en su desarrollo físico e intelectual» (Ayuntamiento de Barcelona, 1946) –fue creada también por el Ayuntamiento de Barcelona, como una escuela municipal especial–, y surgió en los inicios de la dictadura franquista. Este hecho marca una idea de fomentar una nueva España y anular toda la renovación pedagógica –y el modelo de Escuela Nueva– promovida por la II República (Pozo y Braster, 2012). Los diferentes contenidos, asignaturas impartidas, su organización y su ideario reflejarán esta filosofía escolar (Ajuntament de Barcelona, 1921, 1922; Ayuntamiento de Barcelona, 1946).

De todas formas, la diferencia significativa entre ambos centros era el sentido de su creación, una en un momento histórico donde gran parte de Europa buscaba fomentar nuevos métodos educativos en favor del más pequeño; la otra con una voluntad represiva, típica de las dictaduras.

2. Metodología

El estudio de las instituciones educativas y su relación permite entender diferentes modos de actuar. La metodología utilizada en este estudio es la propia de la educación comparada (Raventós, 1983). Se relacionan por lo tanto dos centros educativos como fueron la Escuela del Mar y la Escuela 26 de enero. Ambos se ubicaban en Barcelona y se pretende compararlos en el momento de su creación, es decir, en sus inicios. La finalidad de todo ello es poder comprender y establecer relaciones y diferencias entre dos instituciones educativas que fueron creadas, parece, con un mismo fin, pero en dos momentos políticos, educativos y educativos bien diferente. El análisis es por lo tanto diacrónico-descriptivo (Raventós, 1983). Por todo ello, se han seguido diferentes etapas de análisis comparativas (Bereday, 1968; Caballero, Manso, Matarranz y Valle, 2016; Cubillos, Borjas y Rodríguez, 2017). A partir de un primer análisis descriptivo, que va combinándose con una etapa interpretativa, se entra, posteriormente, en el propio apartado comparativo de yuxtaposición y comparación (Raventós, 1983).

Las fuentes primarias documentales utilizadas han sido inicialmente las dos obras que detallan los inicios de cada centro –Escuela del Mar (1921) y Escuela 26 de enero (1943)– y han permitido obtener gran parte de este estudio comparativo de estas escuelas en dos momentos diferentes (Tiana, 2012; Velloso y Pedró, 1993). Permiten entender estas intenciones, estos ideales educativos, en sus inicios. La búsqueda y comparación de estos inicios pedagógicos justifica que de la *Escuela del Mar* se haya tenido en cuenta solo su primera época en la playa de la Barceloneta (1922-1938) –y no se haya analizado durante el franquismo–, y de la *Escuela 26 de enero*, se analicen también sus primeros años de funcionamiento. Todo ello permite visualizar diferencias y semejanzas entre dos instituciones constituidas como escuelas-sanatorio.

A ello hay que sumarle las principales obras publicadas por el propio Ayuntamiento de Barcelona, y todo un conjunto de prensa, principalmente de la *Gaceta Municipal de Barcelona* [tabla 1]. Este análisis ha permitido también analizar el día a día de cada institución y sus relaciones con la administración y el entorno.

Tabla 1.

Principales fuentes documentales consultadas en el análisis comparativo

Fuente Documental	Tipología	Fecha
Escola del Mar. Ajuntament de Barcelona	Libro	1921
Escuela 26 de Enero. Ayuntamiento de Barcelona	Libro	1943
Obras del Ayuntamiento de Barcelona	Libros	1921-1946
Gaceta Municipal de Barcelona	Prensa	1941-1954

Fuente: elaboración propia

A ello hay que añadirle todo un conjunto de prensa escrita, disponible principalmente en la *Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional de España* y en el *Arxiu de Revistes Catalanes Antiques –ARCA–*, destacando la *Gaceta Municipal de Barcelona*. Y estas fuentes primarias se han reforzado con fuentes secundarias que contextualizan las informaciones obtenidas (Latorre, Rincón y Arnal, 2005). Las fuentes secundarias han permitido obtener todo el argumentario hermenéutico. Asimismo, el tratamiento de las imágenes de las dos obras analizadas ha permitido reforzar el discurso (Brasó, 2017b; Grosvenor, 2007, 2010; Torredadella, 2017).

Para concretar el análisis histórico comparado se propone una relación de dimensiones y variables de estudio (Añorga, Valcárcel y de Toro, 2006). La observación, por lo tanto, del contexto; la política educativa; los pedagogos –directores de los centros educativos municipales–; las obras –libros publicados en los inicios del funcionamiento de las escuelas–; la metodología y la organización escolar; la economía y la financiación escolar, y el ideario educativo han permitido conformar todo el entramado comparativo y detectar las principales diferencias y semejanzas de las instituciones [tabla 2]. Estas dimensiones, por lo tanto, conformaran el estudio de los dos centros que se han comparado.

Tabla 2.

Dimensiones y variables de estudio para el análisis comparativo de la Escuela del Mar y la Escuela 26 de Enero

Dimensiones	Variables de estudio
a. Contexto	-Momento político
	-Momento social: Higienismo
	-Arquitectura y contexto
b. Política educativa	-Educación
	-Prensa y publicaciones
c. Los pedagogos	-Biografía
	-Ideario
d. Las obras-libros	-cubierta
	-índice y contenido
	-imágenes

(continua)

Dimensiones	Variables de estudio
e. Metodología y organización escolar	-organización y funcionamiento
	-edades
	-contenidos
	-horarios
	-actividades y asignaturas
f. Economía y financiación escolar	-desplazamientos escolares
	-financiación
	-gastos
g. Ideario	-Género
	-Patriotismo
	-Cristianismo

Fuente: adaptado de Cubillos, Borjas, Rodríguez, 2017

La pertinencia de realizar estudios de educación comparada en el ámbito histórico viene justificada por la necesidad de analizar diferencias y encontrar similitudes para elementos que parecen similares entre sí,² como es el caso de los dos centros educativos-sanatorios analizados. En este sentido, tratar los pasados educativos desde diferentes puntos de vista, en épocas bien diferentes y enfrentarlos –uno con otro– permite también encontrar las influencias que el primero objeto comparado y su contexto –en términos cronológicos– puede tener sobre el segundo.

3. Pere Vergés y La Escuela del Mar

Pere Vergés (Barcelona, 1896 – Barcelona, 1970) nace en un momento de agitación social en Barcelona. Se educa entre otros centros, en la escuela Moderna de Ferrer y Guardia y, posteriormente en las escuelas del distrito VI (Torrebadella y Brasó, 2017), centros que ofrecían metodologías renovadas, en favor de los jóvenes y con una idea de fomentar su personalidad. Con 13 años, es propuesto, juntamente con Joan Trigo y Enric Gibert, a iniciar los estudios de Magisterio. Siendo maestro con 16 años, sigue su formación y tiene maestros como Pompeu Fabra, Joan Crexells, Eladi Homs y Eugeni d'Ors. La educación artística, musical, deportiva e intelectual para conseguir una formación completa las irá fomentando, tanto en sus alumnos, como en su propia persona. Fue docente de las escuelas del distrito II, VI, la colonia de Calafell (Vilamar) y director desde sus inicios de la Escuela del Mar. Durante el franquismo Vergés tuvo que convivir y adaptarse al Régimen, como Gibert –este era el único camino si uno no quería exiliarse–. En este sentido, adaptó la línea pedagógica a las nuevas directrices y normas, restrictivas y de adoctrinamiento. La educación segregada, en castellano y la prohibición del catalán, juntamente con el fomento patriótico y el cristianismo entendido como un modelo de potenciar el patriarcado, de sumisión y de perdón fueron aspectos claves que se desarrollaron (Saladrigas 1973; Tusquets, 1973; Valls, 1997). Lo que sí se permitió progresivamente, y

² Estas similitudes se ven a menudo des del ámbito político o de la prensa, pero cuando se entra a detallar el ideario, el funcionamiento, los contenidos... aparecen diferencias ocultas.

Vergés recuperó, fueron las metodologías que la Escuela Nueva había promovido (Brasó, 2017b) —incluso la coeducación—. Con ello, la escuela franquista parecía convertirse en moderna y libre, y decía estar en favor de los jóvenes, gracias a estas propuestas de la renovación pedagógica europea y de las que Vergés fue un referente. Como consecuencia, la Escuela del Mar, con Pere Vergés al mando, intentó buscar metodologías activas —juegos, actividades al aire libre, bailes y música, etc.— dentro de las limitaciones impuestas por el Régimen.

La Escuela y su director Pere Vergés fueron referentes nacionales e internacionales a nivel pedagógico —también lo fue el modelo de Vergés en la colonia de Vilamar—. Este hecho ya se visualiza en los escritos tanto del propio pedagogo, como en otras figuras que realizan el modelo de Pere Vergés (Brasó, 2017a; Brasó y Cercós, 2019; La colonia escolar de Vilamar, 1922a, 1922b; La colonia ‘Vilamar’ a Calafell, 1922). A menudo el pedagogo era reclamado para hacer artículos, conferencias —incluso en la Universidad— y actos diversos (Cultura, 1922; De la pedagogia de Mossèn Baldri Riexach, 1923; Grup excursionista Minerva, 1922; La Delegació de Cultura de l’Ajuntament, 1930; La Publicitat, 1923; Vergés, 1932a, 1932b; Vilamar, 1930). Su modelo lúdico-pedagógico-competitivo en todos los ámbitos —intelectual, musical, vida social, etc.— fue singular y a la vez un referente. Así, curiosamente, aparecía el elemento competitivo, contrario al ideario de la Escuela Nueva, en un centro que promocionaba una pedagogía renovada. Se competía por todo: en la lectura, en el orden, en la expresión oral, en el ámbito artístico y, como no, en el ámbito deportivo, en el que se instauraron incluso entrenamientos —básquet, natación, ajedrez, etc.— (Brasó y Cercós, 2019; Conferència a l’Escola del Mar, 1927). La *Escuela del Mar*, construida por Goday y de madera en su mayor parte, eran un ejemplo de belleza, relación con la naturaleza, aunque también mostraban una obra arquitectónica sencilla y de presupuesto limitado [imagen 1]. La ubicación en la playa³, encima de la arena, hacía que este ideal, acompañado de naturaleza y de una metodología práctica y viva, pudiese desarrollarse con éxito en su máxima plenitud. Y lógicamente el mar era un elemento principal, un elemento más de la escuela, no solo con los simples baños higiénicos, sino que también se utilizaba para trabajar-conocer la naturaleza, para entender la historia-geografía, para interpretar la poesía, para hacer competiciones y para jugar con él, ya sea a modo de concursos, como con el juego libre (Brasó y Cercós, 2019; González, Sureda y Comas, 2017; Brasó y Torrebaddella, 2017).

Todo ello era un ejemplo de los muchos esfuerzos del Ayuntamiento de Barcelona y la Comisión de Cultura para mejorar las condiciones de salud —con la figura de Emili Mira como clave en esta educación física pero también médica, pedagógica y saludable (Mira, 1937; Vilanou, 1998a)— y la educación infantil (Ajuntament de Barcelona, 1922; Brasó, 2015, 2017b; Cuixart, 2008). Lógicamente, este hecho no es incompatible con una visión más crítica relacionada con una educación de la época para obtener buenos y futuros trabajadores sanos y óptimos para la burguesía—aunque el modelo pedagógico también pretendiera potenciar valores y virtudes de los más pequeños, para convertirse en ciudadanos críticos—.

3 Sucedía lo mismo en la colonia escolar de Vilamar (Calafell), donde Vergés, y también Gibert, llevaron a cabo sus proyectos.

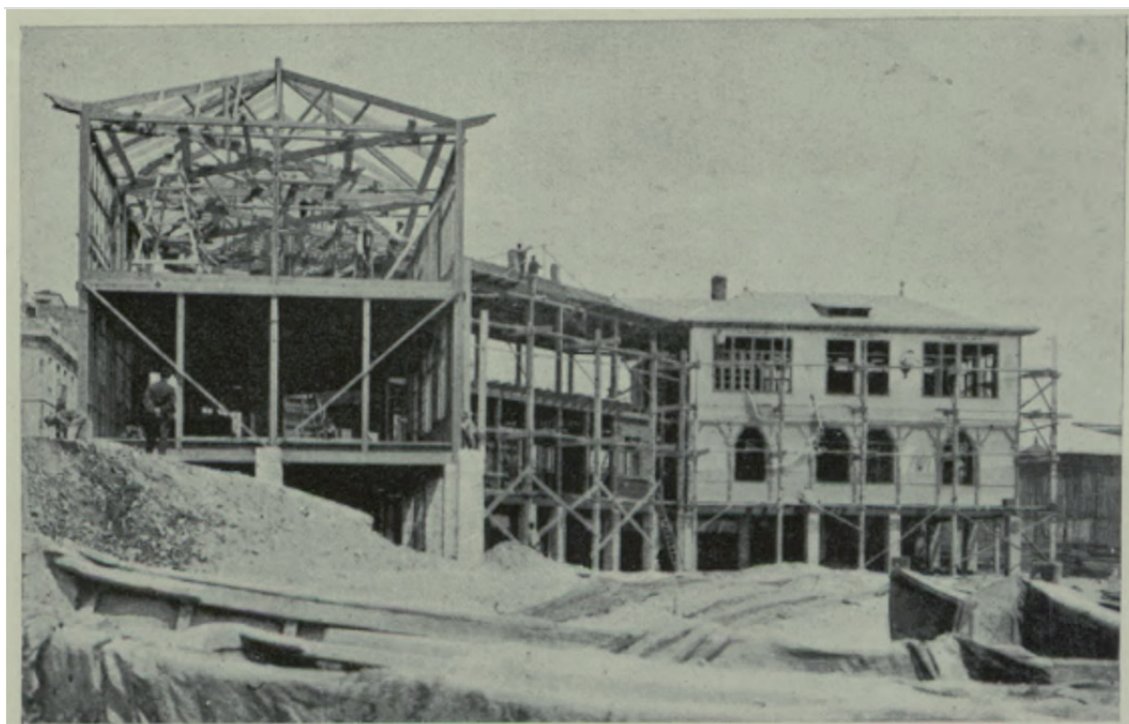


Imagen 1: Estado en el que se encontraba la Escuela del Mar el 6 de junio de 1921 (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 4). Se observa la madera como elemento principal de la construcción.

Su idea principal era formar ciudadanos que, como decía el propio pedagogo, no tuvieran la cabeza llena, sino bien estructurada. Esta expresión nos remite a la idea de Montaigne (2003) y que recupera Morin (2001) cuando dice que más vale una cabeza bien hecha que bien llena. Todo ello era una máxima de la renovación pedagógica europea de inicios de siglo XX, juntamente con otras características como la de poner a la infancia en el centro de atención; la de crear escuelas-espacios educativos bellos, apetecibles, en entornos al aire libre, con sol y ventilación y, en definitiva, saludables; o la de promover un modelo coeducativo. Así, aunque en los inicios de la Escuela del Mar, aparezcan aulas segregadas por sexos, lo cierto es que, en las actividades al aire libre –gimnasia, baños, juegos–, no había tal separación (Ajuntament de Barcelona, 1921) Y con el paso del tiempo la igualdad y el modelo coeducativo era cada vez mayor –hasta llegar al inicio de la dictadura franquista, en el que la escuela pasó a ser segregada (González, 2009; Peinado, 2016)–

Hay que destacar también un ideal de belleza que lo inundaba todo (Martorell, 1978; Pascual, 2009), y que fue un elemento distintivo en el movimiento de renovación pedagógica europea, tal y como también potenciaban Ferrière, Decroly, Montessori, o en Catalunya Martorell o Sensat. Esta estética y belleza eran ideales sociales, como se visualiza en todo el pensamiento, por ejemplo, de Eugeni d'Ors –por cierto, maestro de Vergés– y su idea de la obra bien hecha (Vilanou, 1998b, 2008; Ors, 1982),.

Uno de los elementos claves en la pedagogía que se vivía en la *Escuela del Mar* era la vida social. A partir de la convivencia entre alumnado –y profesorado–, organizados a modo de ciudad ideal republicana, se ‘vivía la escuela’, que se convertía en una escuela de ciudad, como diría el propio Vergés (1964). Es por ello, que la *Escuela del*

Mar, y las colonias de Vilamar superaban con creces su función sanadora, incluso su función pedagógico-educativa. La Escuela se vivía de modo muy intenso, y buscaba formar futuros ciudadanos, implicados y activistas en la vida en comunidad, con el objetivo de sobrevivir y a la vez mejorar su sociedad. Pero también la escuela era vivida de modo competitivo, una competición bien entendida —aunque guerrera, incluso lacedemónica (Brasó, García, 2019)— en el sentido del *sportman* inglés en el que se fijaban los intelectuales de inicios de siglo (Brasó, 2015; Brasó, Cercós, 2019; Brasó y Torreadella, 2014, 2015b). El grado de autonomía, autogestión, iniciativa, toma de decisiones, etc. se vivían diariamente y podría ser un buen ejemplo de actividades y modos de actuar para una educación actual de calidad (Arderiu y Brasó, 2019; Brasó, 2018b, 2018c; Brasó y Torreadella, 2018b, 2020)—.

Asimismo, las semejanzas a ideales griegos —orígenes de la cultura occidental— aparecían con la importancia que se le daba a la música, al culto del cuerpo con la gimnasia, la educación física y los juegos, y a la belleza-estética-orden en general. Y también destaca todo un ideal cristiano-humanista —abierto y de respeto— que impregnaba los modelos pedagógicos y era típico de la España de la época (Brasó y Torreadella, 2020; Tusquets, 1973; Valls, 1997). Y todo ello con un ideal de buenos valores, de exigencia y de esfuerzo, que aparecía también en todo momento, tanto de modo colectivo, como de modo individual. Así, todos los alumnos tenían sus funciones, sus cargos —por cierto, nunca permanentes—, nadie era mejor que otro y había una filosofía de respeto mutuo.



Imagen 2. Grupo de alumnos bañándose (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 21)



Imagen 3. Alumnos haciendo gimnasia sueca, en la arena (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 20)

Así, se juntó un pedagogo innovador —humanista—, un espacio-entorno al aire libre y un edificio abierto a la sociedad. Todo ello dejó en anecdótico el primer objetivo —de sanatorio— de la *Escuela del Mar*. Aunque, hay que decir, que todas las atenciones en materia de salud se trabajaron de modo intenso, tanto por maestros como por médicos, y por diferentes profesionales. Destacaban además servicios higiénicos-saludables como las duchas, el servicio de limpieza, la cantina, y la propia arena y el mar, ayudaron a cumplir esta misión sanatoria (Brasó, 2018a).

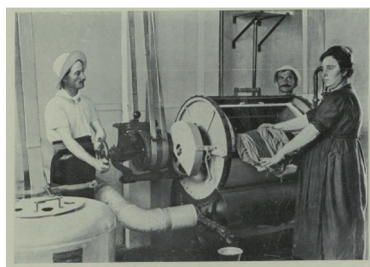


Imagen 4. Servicio de limpieza y secado mecánico de la ropa de baño (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 8)



Imagen 5. Servicio de duchas (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 22). Se evidencia la felicidad de los niños, debajo las duchas y posando para la foto.

El 7 de enero de 1938, en plena Guerra Civil, un bombardeo de la aviación italiana dejó la Escuela del Mar en cenizas (Brasó, 2017b; Corbera, Morejón y Olsina, 2010). El centro pasó a ubicarse en Montjuich, y posteriormente en el Guinardó —donde se sitúa en la actualidad—. De todas formas, con el cambio de ubicación-entorno, no se pudo plasmar a la totalidad el modelo pedagógico inicial. Asimismo, la adaptación a los nuevos ideales franquistas, la represión y la censura hicieron perder, principalmente en los primeros años, parte de la esencia de la Escuela, como era la coeducación, la libertad, la autonomía o la visión cristiana de respeto y de buenas maneras de obrar. Esta adaptación político-educativa era necesaria para no tener que cerrar la escuela ni para Pere Vergés tener que exiliarse —o ser encarcelado o fusilado—, como les pasó a numerosos maestros y pedagogos (Brasó y Torrebaddella, 2018a; Gómez, 2012; Marquès, 1995, 2013). Es aquí donde se visualiza este sentido utilitarista de la escuela como aparato ideológico del estado y la lejanía que queda de centros educativos para educar a buenos ciudadanos críticos (Althusser, 1988; Morin, 2001). De todas formas, destaca y sorprende la existencia en el franquismo de la Escuela, ya que fue un símbolo de la renovación pedagógica durante la República. Así, aunque los ideales de Escuela Nueva quedasen diluidos, «en los años cincuenta se la presentaba como una institución modelo, en la que se aplicaban los modernos métodos de enseñanza y la coeducación —prohibida en el resto del país—». Y se proponían así «experiencias de self-government para formar alumnos como futuros ciudadanos y personalidades críticas, aunque también con una fuerte presencia de enseñanza religiosa» (Pozo y Braster, 2012, 29)

4. Enric Gibert y la Escuela 26 de enero

Enric Gibert (Sant Andreu del Palomar, 1896 – Barcelona, 1952) se educó en una familia de artistas, hecho que se relacionará posteriormente con su propuesta educativa-musical. Obtuvo a los 18 años el título de Maestro, juntamente con Vergés —en 1909 recibe una beca para iniciar estos estudios—.

De aquí nace seguramente una amistad para siempre con Pere Vergés (Saladrigas, 1973). Gibert, después de pasar como docente por las escuelas del distrito II y VI, se fue hacer de maestro a la escuela Vallparadís (Terrassa, 1913), con Alexandre Galí. Posteriormente, fue a dirigir la escuela del ateneo democrático regionalista del Poble

Nou (1921), una vez Antoni Riera, procedente de las Escuelas del distrito VI abandonó el cargo. Fue maestro y, como Vergés, dirigió también la colonia de Vilamar, ocupándose de la educación musical (Brasó, 2017a; La colonia de Vilamar, 1935; Nombramiento de directores, 1936; Torredadella y Brasó, 2017). También dirigió otras colonias como la de Begur (1931), la de Turissa (1932) —Tossa de Mar— o la de Berga (1936-1939) (Ajuntament de Barcelona, 1932a, 1932b, 1932c; Domènech, 2019)—.

El 1 de abril de 1931 ingresó en el servicio del Ayuntamiento de Barcelona y pasó a formar parte de los maestros de la escuela municipal Ignasi Iglesias de Sant Andreu de Palomar (Escuela Sanatorio ‘26 de Enero’, 1944) y una vez pasada la Guerra Civil fue nombrado para dirigir la Escuela sanatorio 26 de enero durante el curso 1942-43 (Domènech, 2019; Propositiones, 1945b), llevando a cabo la tarea de educar a jóvenes que necesitaban temporalmente una recuperación física e intelectual.

Como buen director, Gibert proponía un modelo de autonomía del profesorado, en el que este último se sintiese responsable y parte de la propuesta educativa (Carbonell, 2002). De este modo se fomentaba una pertinencia a la escuela y un modo de trabajar conjunto. Además, su personalidad humanista, de ayuda a sus escolares, incluso en el ámbito económico (Domènech, 2019) fue más que evidente, igual que las metodologías de Escuela Nueva, que las tenía interiorizadas. Todo ello lo intentó plasmar en las restricciones de la dictadura. Destacó por su aportación a la música —igual que su hermano (Ferran, 1997)—, incluso cooperando con alumnos y con el Orfeo Barcelonés (Musicales, 1922). Esta sensibilidad musical —también humorística— de Gibert fue resumida por Vergés: «Era intel·ligent, molt cultivat, i alimentava un sentit afinadíssim de l’humor [...] Posseïa també una intuïció enorme per interpretar la música, i quan s’asseïa davant el piano era capaç d’improvisar com si res, amb una gràcia i un efectisme extraordinaris (Saladrigas, 1973, p. 84)». Y en esta línea, en temas musicales y en danza fue un referente, siendo incluso formador de nuevos maestros (Carbonell y Ribalta, 1990-91).

Esta formación diversa en el ámbito pedagógico es básica para entender un modelo de escuela franquista, de adoctrinamiento, aunque con detalles metodológicos de la Escuela Nueva (Mainer y Mateos, 2011; Pozo y Rabazas, 2013; Viñao, 2014), y de las ansias humanistas del pedagogo, que tenía que sobrevivir al Régimen —del mismo modo que hizo Vergés en época franquista—. Por lo tanto, las metodologías renovadoras y prácticas docentes del republicanismo parecían inmunes a los cambios políticos (Pozo y Rabazas, 2013) —gracias a estos pedagogos—, y aparecían en la dictadura: «los maestros continuaron aplicando métodos y prácticas más propias de la pedagogía intuitiva de inspiración rousseauiana, para enseñar, eso sí, contenidos afines al catolicismo y al patriotismo impuestos» (Barceló, Comas, Sureda, 2016, 74). Este sometimiento se visualizaba en sus inicios de esta nueva etapa pedagógica, en la *Gaceta Municipal de Barcelona* donde se indicaba que el Teniente de alcalde Delegado de Cultura nombró diferentes plazas en el ámbito educativo. Concretamente: «para la de director de la Escuela Municipal de Predeficientes, ‘26 de enero’, Enrique Gibert Camins» (Propositiones, 1942, p. 95) y se añadía que tendría un sueldo de 8000 ptas. Va en la línea del continuo estancamiento y los bajos sueldos del maestro en la historia de España, aunque al ser director tenía lógicamente una mayor retribución que un maestro sin cargo alguno (Ávila, 2007; Boletín Oficial del Estado, 1943; Martín, 1991). Además, se iba degradando la labor del maestro que se había ido revalorizando durante la República, con mayor prestigio y un incremento significativo de los sueldos (Merino, 2006). Asimismo, el nuevo director «pasa a formar parte del Tribunal que ha de resolver el concurso para proveer las plazas de maestros y

maestras de la Escuela '26 de enero'» (Proposiciones, 1942, p. 95). Hay que destacar que, junto a Gibert, en la creación y desarrollo del centro-sanatorio, se le sumaron otras figuras que antes de la Guerra Civil ya desempeñaban funciones relevantes institucionalmente, como el médico Gonçal Ojeda, colaborador del Ayuntamiento de Barcelona, y promotor de una educación física institucional y médica (Ojeda, 1934; Torrebadella, 2013).

Es destacable la noticia donde se comentaban las felicitaciones del sr. Teniente de Alcalde a Gibert y a Martorell:

«que conste en acta la efusiva felicitación del Ayuntamiento al asesor técnico del Negociado de Cultura, don Arturo Martorell Bisbal, y al director de la Escuela Municipal '26 de Enero', don Enrique Gibert Camins, director y principal colaborador, respectivamente, de las Emisiones Radio escolares que bajo los auspicios de la Corporación ha organizado la emisora local de Radio Barcelona, y cuyo creciente éxito y patente eficacia educativa han tenido su culminación en la exposición de dibujos y trabajos realizados por los alumnos oyentes, que actualmente se celebra en las Galerías Layetanas, de esta ciudad» (Proposiciones, 1945a, p. 454)

La adaptación al régimen de Enric Gibert ya quedaba bien reconocida, y por ello, en la *Gaceta Municipal de Barcelona* se visualizaba la voluntad institucional de que «los funcionarios municipales Enrique Gibert Camins [...], que desde la liberación de Barcelona han desempeñado con carácter gratuito las plazas de profesores de Cultura [...], continúen desempeñando estas clases» (Proposiciones, 1941, p. 493).

La muerte de Enric Gibert Camins en 1952 dejó a la escuela sin su director referente (Adiós a un maestro, 1952; Personal, 1952). La notoriedad de Gibert era significativa, si nos fijamos en las líneas de José Maluquer Cueto a través de la *Gaceta Municipal de Barcelona*: «por el reciente óbito del dignísimo funcionario don Enrique Gibert Camins, director de la Escuela Municipal '26 de Enero', en la que, por sus excepcionales cualidades pedagógicas y personales, realizó una labor de eficacia docente y ejemplar» (Proposiciones, 1952, p. 640). Se interpreta así una sumisión total de Gibert al régimen, que fue alardeada y vista como ejemplar y que le sirvió al pedagogo para evitar el exilio.

La plaza de Gibert la ocupó José Oriol Martorell Codina (Enseñanzas, 1952, p. 869) –hijo de Artur Martorell– que se formó en la pedagogía de la renovación pedagógica, se especializó en el ámbito musical, fue profesor de la Universidad de Barcelona, y fomentó como docente estos saberes durante la época franquista (Aviñoa, 1998; Mata, 1996).

Así, Gibert formaba parte de los directores de Escuelas al Aire libre y Escuelas de formación doméstica [imagen 6]. En 1950, además de la dirección de la Escuela 26 de enero, pasaba a ocupar una plaza de profesor de Cultura General en la Escuela Complementaria 'Narciso Monturiol' (Escuela Complementaria 'Narciso Monturiol', 1950, p. 54).

PERSONAL DE CULTURA

ESCUELAS MUNICIPALES DE INSTRUCCIÓN PRIMARIA

Parvulario

ESCUELAS AL AIRE LIBRE Y ESCUELAS DE FORMACIÓN DOMÉSTICA

DIRECTORES DE ESCUELA

1. D.ª Dolores Canals Ferrer	30	diciembre	1912	26	mayo	1915	24	7	5	23	enero	1897
2. D. Pedro Vergés Parés	16	enero	1922	16	enero	1922	27	11	15	30	mayo	1896
3. D.ª Dolores Palau Riera	29	septiembre	1914	1	abril	1914	25	9	—	27	noviembre	1893
4. D.ª Montserrat Roca Ballá	11	abril	1927	12	marzo	1931	18	9	19	7	noviembre	1893
5. D. José Monzó Irujo	8	julio	1933	8	julio	1933	26	5	23	14	octubre	1899
6. D.ª María Font Carneras	1	febrero	1927	28	julio	1933	26	5	3	25	marzo	1898

GACETA MUNICIPAL DE BARCELONA

47

Fecha de su ingreso al servicio del Ayuntamiento			Fecha de antigüedad en el cargo actual			Tiempo de servicio en el cargo actual			Fecha del nacimiento				
Día	Mes	Año	Día	Mes	Año	Día	Mes	Año	Día	Mes	Año		
7.	D.ª Mercedes Sotoain Pulg	14	octubre	1926	1	abril	1934	15	9	—	8	octubre	1896
8.	D. Enrique Gilbert Camús	1	abril	1931	3	marzo	1943	7	9	28	10	enero	1896
9.	D. Ventura Martí Bacot	28	agosto	1933	3	marzo	1942	7	9	28	3	septiembre	1895
10.	D. Antonio Perich Serra	15	enero	1912	13	abril	1943	6	8	17	1	octubre	1885
11.	D.ª Josefa Bayona Gotsangra	16	enero	1922	20	febrero	1945	3	10	10	25	agosto	1899

Imagen 6. Directores de escuelas al aire libre y de formación doméstica (Personal de Cultura, 1950, p. 46-47)



Imagen 7. Información relativa al centro escolar Escuela Sanatorio '26 de Enero' (Escuela Sanatorio '26 de Enero', 1950, p. 25)

La Escuela *26 de enero*, que tenía en torno a 190 alumnos —en cuatro grupos de niños y cuatro de niñas— se ubicaba en la calle arco Iris, nº 70 en la barriada de Santa Eulalia de Vilapicina, en el barrio del Guinardó. Destacaba en su arquitectura por su monumentalidad. Se buscaba que este centro dispusiese de espacios al aire libre para los alumnos, por ello el Ayuntamiento adquirió terrenos para ampliar el edificio central. Su carácter de sanatorio, como la *Escuela del Mar* es bien evidente.

Por el carácter preventivo de esta Escuela, su alumnado, como el de la antigua *Escuela del Mar*, procedía de todas las barriadas de la ciudad. Permanecía todo el día en la Escuela, gracias al servicio de cantinas, establecido según las normas educativas mencionadas ya en otras instituciones; y periódicamente eran visitados por la Inspección Médica Municipal, a fin de comprobar personalmente los resultados físicos de su permanencia en la Escuela y disponer de información por si se requería alguna necesidad sanitaria (Escuela Sanatorio '26 de Enero', 1950).

El énfasis por el estado físico de los pequeños quedaba reflejado también en el nombramiento de plazas de especialistas, como «la plaza vacante de encargada del Servicio Antropométrico de la Escuela 26 de Enero, sea designada, en méritos de concurso, Pilar Rovira Turón, la cual disfrutará el haber anual de 5880 pesetas y demás derechos inherentes al cargo (Proposiciones, 1946, p. 234). Asimismo, la misma *Gaceta Municipal de Barcelona* detallaba diferentes informaciones en este ámbito de la salud y su gestión. En el caso de la enfermera Pilar Rovira Turón (nacida el 5 de abril de 1891) ingresó al servicio del Ayuntamiento el 6 de septiembre de 1932 y desde de 3 de abril de 1946 se ocupó del servicio antropométrico en la Escuela 26 de enero. Se jubiló con 70 años en 1961— (Comisión Municipal Permanente, 1961; Escuelas y Talleres Profesionales, 1946; Higiene escolar, 1950, 1951, 1952).

El objetivo de ser un centro sanatorio, pero también la voluntad por seguir investigando sobre la salud de los más pequeños se veía en las atenciones, cursos, estadísticas del Ayuntamiento —como hacía también en la *Escuela del Mar*— (Cursillo sobre los problemas auditivoalocutorios de la infancia, 1950). Asimismo, todo lo que hacía referencia a fiestas, fiestas navideñas, al cristianismo y a las tradiciones locales estaba bien presente en ambos centros (El tío contra el árbol de Noel, 1952; Ll., 1949; Tusquets, 1973).



Imagen 8. Pruebas de audiología celebradas en la 'Antigua Escuela del Mar' (Cursillo sobre los problemas auditivoalocutorios de la infancia, 1950, p. 810)



Imagen 9. Realización de pruebas gramofónicas auditivas en la Escuela 26 de enero (Cursillo sobre los problemas auditivoalocutorios de la infancia, 1950, p. 810)

Y aunque el modelo pedagógico era eminentemente patriótico, adoctrinario y segregado por sexos —como se visualiza en las continuas imágenes y referencias en la obra del Ayuntamiento de Barcelona (1943)—, también destacaban algunos principios de Escuela Activa —también sucedía con la *Escuela del Mar* en esta época franquista y quedaba bien reflejado en la *Gaceta Municipal de Barcelona* (Escuelas municipales al aire libre: Antigua Escuela del Mar, 1949) o en el documental televisivo NO-DO de 1972 (Brasó, 2017b)—, como es la formación moral, estética y el poder estar en contacto con la naturaleza. También destacaba la formación moral, aunque entendida de modo bien diferente a los modelos de la Escuela Nueva, con una sumisión del más pequeño de modo permanente al adulto y también con una autoridad masculina, relegando así la figura femenina a un segundo plano (Brasó, 2016). Asimismo, las conferencias, recitación de poemas y cantos —por ejemplo, de Freixas, Schubert, Franck y Schmann—, los trabajos manuales, etc., eran bien presentes en el centro. (La fiesta de las Rosas en la Escuela '26 de enero', 1954).



Imagen 10. La finca antes de su adaptación para la escuela (Escuela Sanatorio '26 de Enero', 1950, p. 26)



Imagen 11. Clase de gimnasia rítmica (Escuela Sanatorio '26 de Enero', 1950, p. 27)



Imagen 12. Prácticas de jardinería (Escuela Sanatorio '26 de Enero', 1950, p. 28)



Imagen 13. La fiesta de los pájaros y liberación de las aves (Escuela Sanatorio '26 de Enero', 1950, p. 30)



Imagen 14. Comedor de niños (Escuela Sanatorio '26 de Enero', 1950, p. 30)



Imagen 15. Comedor de niñas (Escuela Sanatorio '26 de Enero', 1950, p. 30)

El desplazamiento para llegar al centro era en tranvía –gratuito para los estudiantes–, como muestran los acuerdos entre la Compañía de Tranvías de Barcelona S. A. por este servicio y por el de Sordomudos, según el acuerdo de 21 de octubre de 1942 (Enseñanzas Especiales, 1949; Imprevistos, 1943). En esta línea de ayudas económicas, a los centros educativos, en la *Gaceta Municipal de Barcelona* también se indicaba que había una partida de 773,84 ptas. a los Hijos de J. Miarnau, detallando que era para el «resto para obras en la Escuela '26 de enero'» (Escuelas Municipales de Instrucción Primaria, 1944, p. 37). Además, se encontraban diferentes cuentas y partidas destinadas a obras, mejoras y material de la Escuela (Compras, 1949; Cultura, 1946a, 1946b, 1947a, 1947b, 1947c, 1948a, 1948b, 1949, 1950a, 1950b; Enseñanzas especiales 1955; Escuelas Municipales de Instrucción Primaria, 1953, 1954, 1961; Instrucción pública, 1960; Material y diversos, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964). Asimismo, la *Gaceta Municipal de Barcelona* informaba periódicamente sobre los gastos en la escuela destinados a diferentes conceptos y que recibía su director -inicialmente Enric Gibert (Cultura, 1950). Todo ello permitía entender los esfuerzos del Ayuntamiento por implicarse y fomentar su ideario, y también las necesidades económicas y gastos que estos tenían.

4. Pedagogía comparada de dos modelos pedagógicos

Pere Vergés y Enric Gibert, como pedagogos que fueron en el mismo momento educativo, tuvieron modos similares de entender el hecho educativo. Hay que destacar sus semejanzas, tanto en su carrera profesional –se forman juntos como maestros en una

de las tres plazas gratuitas que las escuelas del Distrito VI ofrecían, y terminaron siendo maestros de estos centros y también de los del Distrito II–, como en sus inquietudes. Así, los ideales de escuela renovada, de belleza o la sensibilidad artística, estética y musical, fueron aspectos que valoraron ambos maestros. Además, surgió una amistad permanente entre Pere Vergés y Enric Gibert a partir de la coincidencia en su formación (Saladrigas, 1973) –Vergés hablaba en sus memorias de su amigo y destacaba su sentido del humor, inteligencia y dotes musicales–; también hubo una adaptación al régimen franquista –para evitar el exilio, la cárcel y la muerte–. Aunque todo parece indicar que el sometimiento fue mayor en Gibert, ya que obtuvo diferentes alabanzas y felicitaciones del Ayuntamiento y las autoridades; todo ello parece indicar que se integró al Régimen de modo más significativo. De todas formas, los elementos de coincidencia entre ambos son evidentes. Destacaban como diferencias el hecho que Vergés se centró y vivió intensamente la Escuela del Mar durante toda su carrera profesional. En cambio, Gibert tuvo una trayectoria pedagógica más amplia, estando en diferentes centros y numerosas colonias escolares. Incluso, en lo que hace referencia a las colonias escolares, Vergés ocupó la de Calafell (Vilamar) únicamente, en cambio Gibert estuvo en muchas otras colonias escolares. De todas formas, ambos promovían, con sus personalidades, un modelo de Escuela Nueva única de calidad y prestigiosa (Brasó y Escriu, 2019)–. El modo de entender el hecho educativo, de fomento de la personalidad de los jóvenes, hizo que incorporasen las metodologías que aprendieron y promocionaron antes de la Guerra Civil, durante el franquismo y las limitaciones de libertades y derechos –en centros sanatorios e higiénicos–.

La Escuela del Mar (1922) y la Escuela 26 de enero (1943) se crearon en España en dos momentos bien diferentes, por lo que hacía referencia al contexto y la política educativa. Para la primera, la fuerza que iba tomando el Ayuntamiento de Barcelona, para promover la educación en favor de los jóvenes era evidente –como ya mostró el presupuesto de 1908 (Pérez-Bastardas, 2008)–, y aunque la Mancomunitat de Catalunya iba perdiendo protagonismo –la Dictadura de Primo de Rivera se encargaría de suprimirla–, no podía comprarse con el grado de limitación de derechos de la dictadura franquista, momento en el que se formó la Escuela 26 de enero –y en el que la Escuela del Mar se vería también limitada–, un centro que el Régimen crearía para la promoción también de los ideales de la nueva época. Destacaba también en esta línea el momento social de cada época. Y en el ámbito social, las agitaciones de la población de inicios del s. XX en favor de una igualdad de género no tenían nada que ver con la postguerra y las restricciones de libertades. Es destacable, en ambos períodos, una sensibilidad higiénica, con la naturaleza y el sol como protagonistas (Brasó, 2018a; Leo, 1920) –y más en un momento industrial con deficientes condiciones higiénicas de sus ciudadanos–. Había así una concienciación para buscar modelos de ciudad, de escuela y en favor de los ciudadanos, más saludables. Asimismo, la arquitectura de los edificios mostraba, para la Escuela del Mar (1922) una sencillez estética y económica, a causa del poco presupuesto y por la voluntad de hacer muchos nuevos centros educativos de mayor calidad. En cambio, la Escuela 26 de enero (1943) era un gran edificio, que parecía que buscaba realzar el Régimen. En esta línea, destacaba también la meticulosidad y precisión en que se detallaba la ubicación, arquitectura y estancias de la Escuela 26 de enero, a diferencia de la *Escuela del Mar*. En el primer caso se daba, por lo tanto, importancia a la construcción de este centro de modo significativo, los terrenos comprados, las inversiones... Para el centro de la Barceloneta, en cambio, se daba mucho más valor al proyecto pedagógico y a la formación integral del

alumnado, aunque también se explicaban detalles sobre la ubicación del centro, aulas, materiales, etc. Todo ello mostraba una construcción inicial de la *Escuela del Mar* con poca inversión —con el propio edificio de madera para evitar altos costos de obra, tanto en materiales como en el tiempo de construcción— y con un interés principal en la metodología. En cambio, para la Escuela 26 de enero se vislumbraba una alabanza por el edificio, a modo de construcción monumental egipcia o romana, de ensalzamiento a los vencedores.

Pero ambos centros se situaban en la naturaleza —uno en el mar, el otro en la montaña— y fueron un referente en lo que respecta a educación en la naturaleza, con claras referencias al movimiento europeo de la Escuela Activa. La idea y política educativa sanatoria aparece, por lo tanto, de modo generalizado, independientemente de la época. Queda todo ello registrado en numerosas publicaciones, principalmente periódicas, pero también en libros, normalmente publicados por el Ayuntamiento. El carácter de renovación pedagógica a través de esta prensa es más evidente para la Escuela del Mar (1922). La voluntad para una mejor educación y esfuerzos del Ayuntamiento, a diferencia de la época franquista, quedan bien plasmados en la prensa periódica y en la cantidad de libros y panfletos que se iban publicando. Se comprueba así un aire de renovación, inexistente en los alrededores de 1946).

Pasando a analizar las obras publicadas por el Ayuntamiento de Barcelona en 1921 y en 1943, momentos iniciales de estos dos centros sanitario-educativos, se comprueban diferencias —también semejanzas— significativas. El análisis de la cubierta, el índice —contenido—, las imágenes y el léxico son una muestra de ello. Las descripciones físicas de ambos libros ya muestran que la portada de la obra de la *Escuela del Mar* tiene impresos dibujos sobre el mar —Neptuno, una sirena— y la naturaleza —una maceta con flores, y el escudo del Ayuntamiento de Barcelona—. Aparece aquí lo que podría ser el Mediterráneo como símbolo del que será esta nueva escuela, acompañado de naturaleza, las flores y el aire libre. Y destaca, también, este recuerdo por los dioses y la mitología greco-romana, claras muestras de un ideal de máximo esplendor como fue Roma y la civilización griega que valoraba el conocimiento, la elocuencia, la naturaleza, el comercio, la agricultura, las relaciones entre los pueblos y, como no, la gimnasia y la música como ideales de belleza, del buen ciudadano, tanto en la *paideia* y la *areté* griega como en la *humanitas* romana. Y se entrevé la vida que se hará en el aire libre, incluyendo clases teóricas, explicaciones, narraciones, cuentos, dibujos y, también, la práctica de juegos, deportes tanto cooperativos, como libres, como a modo de combate (Andújar y Brasó, 2017; Brasó, 2015; Brasó, Cercós, 2019; Brasó y Collell, 2016; Brasó y Torrebadella, 2014, 2015a). En cambio, en la obra de la Escuela 26 de enero, se visualiza el escudo del Ayuntamiento de la ciudad Condal junto con el águila de San Juan, símbolo franquista. Ahora bien, la gran diferencia y la más importante es la del cambio de registro de la lengua, la primera es en catalán y, la segunda, en pleno franquismo en castellano, lengua única y oficial. Es, por lo tanto, un pequeño de los múltiples ejemplos de la persecución que hubo con la lengua —también sucedió con la dictadura de Primo de Rivera y afectó a las escuelas—, la cultura y las administraciones catalanas, y que son un hecho frecuente y regular en la historia de España (Benet, 1995; Gironès, 1986). Asimismo, el escudo del águila de San Juan es un reflejo del modelo cristiano franquista, con un sentido de adoctrinamiento —y que, aunque aparezca en los inicios de la *Escuela del Mar*, este cristianismo va orientado al obrar bien y a tener unos valores y unos comportamientos para convertirse en buenos ciudadanos que cooperan con una sociedad, que pretenden mejorarla y que, si hace falta pueden enfrentarse a ella, eso sí, con buenos modales cristianos—.

Entrando en el índice y contenido de cada uno de los libros, se pueden apreciar diferencias significativas que muestran estos contrastes en lo que hace referencia a pedagogía e ideales. Inicialmente, los nombres de las escuelas ya muestran el carácter humanista y con la naturaleza como elemento indispensable —*Escuela del Mar*— o el carácter dominador y con una idea de recordar fechas y un momento claves de los vencedores de la Guerra Civil —*Escuela 26 de enero*—: «en conmemoración de la fecha de la liberación de Barcelona por el Glorioso Ejército Nacional» (Ayuntamiento de Barcelona, 1943, p. 5). De este modo la edición a cargo de la Comisión de Cultura en el primer caso y de la Delegación de Cultura, en segundo término, ya hacen entrever las diferencias de ideario entre un primer período con un gobierno débil de Alfonso XIII, y la dictadura del General Franco. De todas formas, sí que es destacable este pensamiento higiénico en ambas épocas, por parte del Ayuntamiento de Barcelona, aunque el patriotismo, el patriarcado y el catolicismo son las finalidades de la educación en la Escuela 26 de enero.



Imagen 16. Portada de la obra *Escola del Mar*, de 1921. (Fuente: Tasca Pedagògica de l'Ajuntament de Barcelona. Biblioteca Artur Martorell 1900-1933).

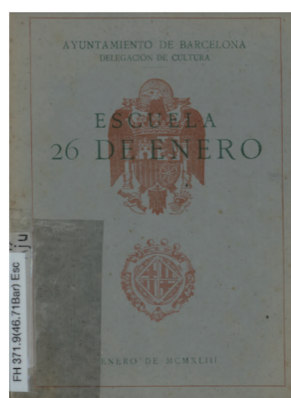


Imagen 17. Portada de la obra *Escuela 26 de enero*, de 1943. (Fuente: Tasca Pedagògica de l'Ajuntament de Barcelona. Biblioteca Artur Martorell 1900-1933).

Es destacable la cantidad de imágenes, 12 en la obra de la *Escola del Mar* y 14 en la *Escuela 26 de enero*, que muestran tanto el edificio como el funcionamiento de ambos centros donde la naturaleza era un elemento clave, hecho que muestra la voluntad del Ayuntamiento por mostrar su obra. Haciendo un breve análisis icónico-hermenéutico (Brasó, 2017b; Torrebadella, 2017) para reforzar el argumentario —aparecen imágenes sobre higienismo y la salud, como con el sexismo, con las construcciones, la organización, etc.—. Se vislumbra una espontaneidad, alegría, vitalidad y libertad en la antigua *Escola del Mar*, muy diferente a las imágenes de la *Escuela 26 de enero*, grisáceas, rígidas, artificiales, carcelarias, con elementos-instrumentos correccionales y tareas forzadas para conseguir el dominio y sumisión de los más pequeños —simbolismo de la superioridad de los poderosos, del hombre sobre los menores, las mujeres, los animales... (Brasó y Torrebadella, 2018b)—. Los alumnos son, como consecuencia, tratados como seres a los que hay que adiestrar, en una línea típicamente franquista. La educación separada por sexos se hace también bien palpable en la Escuela 26 de enero, a diferencia del modelo (más) coeducativo de la Antigua Escuela del Mar.

Lo mismo sucede con los apartados y contenidos de cada uno de los libros [tabla 3]

Tabla 3.

Comparación de los sumarios en cada una de las obras analizadas (Ajuntament de Barcelona, 1921; Ayuntamiento de Barcelona, 1943)

<i>Escola del Mar (1921)</i>	<i>Escuela 26 de enero (1943)</i>
-[Introducción]	-Génesis de la escuela
-De com l'Ajuntament es capté del problema de l'enfortiment dels nois	-Emplazamiento de la escuela y descripción del edificio
-De l'Escola del Mar i les seves característiques	-Funcionamiento de la escuela
-Del funcionament i de l'organització de l'Escola del Mar	
-De l'emplaçament i de l'edifici de l'Escola del Mar	-[Nota final]
-De la Cantina Escolar	
-De l'horari de l'Escola del Mar	
-Dels que han contribuït al desenrotllament de la Institució dels Banys de Mari i de l'Escola del mar	

Destaca al inicio de ambas obras la justificación de su creación. De este modo si para l'*Escola del Mar* (1921) se redacta que:

«L'Ajuntament de Barcelona ja fa temps que s'ha plantejat un dels problemes de la nostra infància [...]. La gran majoria dels nois de Barcelona es troben en un estat de pobresa orgànica tal, que fa que siguin predisposats a les malalties més greus; malalties, moltes d'elles, que ja duen avui en estat latent[...]. N'hi ha prou per veure el greu del cas, de llegir les dades estadístiques que vénen consignades en el fulletó de Banys de Mar per als alumnes de les Escoles de Barcelona, que l'any passat publicà la Comissió de Cultura. Quan ha passat el grup dels afectes de tuberculosi pulmonar apagada, d'adenopatia tràqueo-bronquial i de poli-micro-adenopatia, i l'altre grup constituït per aquells altres afectes de tuberculosi latent, de bronquitis crònica i de repetició, d'hipertròfia de les amigdales faríngia i palatina, i aquell altre grup encara tan nombrós dels anèmics, el grup dels qui es troben en un bon estat de salut queda tan migrat, que es veu amb tota cruesa la immediata resolució que cal donar a aquest problema de l'enfortiment dels nois de la nostra ciutat» (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 7)

Y para la *Escuela 26 de enero* (1943) se indica de modo similar en el apartado Génesis de la Escuela:

«Habiéndose acentuado en las escuelas primarias la existencia de alumnos que aparecen retrasados en su desarrollo físico e intelectual, no por causa de deficiencias constitucionales ni por anomalía mental, sino debido a haber crecido en medios sociales de nivel económico insuficiente, en condiciones de higiene y salubridad inferiores, faltos de la asistencia que les permita un desarrollo

armónico de todas sus facultades; y con la certidumbre de que muchísimos de estos niños, si no se acudía en su ayuda, podían caer en una deficiencia que les inutilizara para la vida ciudadana, la Oficina Técnica del Negociado de Cultura informó a la Tenencia de Alcaldía respectiva acerca de la urgente necesidad de establecer una institución para niños y niñas del tipo descrito, a los que atendería principalmente su aspecto físico para restablecer en ellos la normalidad de su desarrollo, y situarlos en un plan de trabajo escolar que les pusiera en condiciones de poder integrarse [...] en escuelas primarias corrientes o de reingresar en las de su procedencia» (Ayuntamiento de Barcelona, 1943, p. 3)

Se visualiza ya el carácter «especial» de la Escuela 26 de enero, ya que al fin y al cabo el objetivo era que el alumnado, después de su paso por el sanatorio, se pudiesen incorporar a la educación ordinaria. Y aunque la *Escuela del Mar* también tuviera este modelo de educación provisional-temporal, su modelo pedagógico iba en una idea de educación mucho más integral —valorando como aspecto principal la cuestión médica—, concibiendo a la infancia como a infancia que es, reforzando la salud del cuerpo con baños al mar y con la práctica de la educación física, la gimnasia y del deporte de la natación, para el desarrollo gimnástico-muscular y pulmonar. La propuesta pretendía así: «donar educació a aquests nois d'una manera convenient i adequada a llurs condicions, fent-los romandre el màxim de temps a la platja, on es troben reunits tots els avantatges que ja té de sí el clima marítim amb la cura del mar, de sol i d'aire» (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 8-9). A la vez la práctica deportiva, en especial la natación, aparecía como un medio imprescindible para el desarrollo muscular y el aumento de la capacidad pulmonar

Así, la *Escuela del Mar* no solo representaba un modelo de hacer salud, sino que además proponía, para los jóvenes de esta enseñanza primaria, una metodología en la línea de las escuelas al aire libre —en gran cantidad en el extranjero y con centros como l'Escola del Parc de Montjuich i la escuela Vilajoana (Municipalitat de Barcelona, 1922)—, sacando al alumno del aula, ofreciendo conocimientos no memorísticos y, en definitiva, evitando que la escuela fuese «un segrest de la vida per al noi» (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 10). En esta idea de escuela en la naturaleza, se proponían también los máximos momentos en la arena de la playa y es que: «perquè l'obra que ha de dur a terme l'Escola del Mar pugui arribar a la seva màxima eficàcia, moltes de les classes, sempre que el bon temps ho permeti, seran a la platja i molt sovint no portaran els nois altre vestit que el de bany» (Ajuntament de Barcelona, 1921, p. 12). En este aspecto higiénico-saludable destaca el uso de la playa en casi toda la jornada laboral en la *Escuela del Mar*. En cambio, para la Escuela 26 de enero, se detalla mucho más el aspecto higiénico, aunque se entrevé el uso de los diferentes espacios exteriores en diferentes actividades, no se nombra como un elemento clave. Se visualiza así también toda la idea de salud, de la helioterapia y los beneficios del sol (Brasó, 2018a; Capo, s.a., 1932; Cartilla de higiene, 1929; Kuhne, 1919; Léo, 1920; Riera, 1938) presentes en la *Escuela del Mar*, pero también tangible en la Escuela 26 de enero.

Entrando en el funcionamiento de los dos centros —y capítulos específicos de cada uno de los libros—, para la *Escuela del Mar* se detallaban las preferencias —es decir las enfermedades más graves— para priorizar la entrada en el centro, y que incluía 100 chicos y 100 chicas —divididos entre dos grupos de chicos, dos de chicas y uno mixto de párvulos de 5 a 7 años—, de 5 a 14 años. A la vez, la ficha médica inicial se remarcaba como el elemento clave para poder analizar las mejoras de los más pequeños. En este

funcionamiento y voluntad por fortalecer a los necesitados destaca la cantina escolar, elemento común en ambos centros analizados. Se proporcionaba desayuno, comida y merienda en la *Escuela del Mar* —e incluso algún refrigerio según las indicaciones médicas—, y solo desayuno y comida en la Escuela 26 de enero, teniendo en cuenta los pocos recursos de la clase humilde trabajadora y la posibilidad de tener una buena alimentación. Y si entramos más en detalle, la comparación horaria entre los centros permite intuir parte del modelo socio-pedagógico [tabla 4]

Tabla 4. Horarios de los dos centros educativo-sanatorios (Ajuntament de Barcelona, 1921; Ayuntamiento de Barcelona, 1943)

<i>Escola del Mar</i> (1921)	Escuela 26 de enero (1943)
8 a 10h.: Entrada, vestirse para el baño. Ejercicios respiratorios. Baño de sol. Baño de mar. Desayuno	8:30h.: Recogida de los alumnos en el punto de concentración y durante el trayecto del tranvía 46.
10 a 10:30h.: Descanso en la playa	9:15 a 9:30h.: Himno, izar la bandera, oración, vestirse
10.30 a 11:30h.: Clase	9:30 a 10:30h.: Clase
11.30 a 12h.: Juegos y canciones. Ejercicios rítmicos	10:30 a 11h.: Almuerzo y juego
12 a 1h.: Comida	11 a 12:45h.: Clase (Servicio dispensario, gimnasia, rítmica, música, jardinería, prácticas agrícolas, dibujo, actividades alternadas en los diferentes grupos, y el sábado, prácticas religiosas)
1 a 2h.: Siesta en la playa	12:45 a 1h.: Lavar las manos
2 a 3h.: Clase	1 a 2:15h.: Comida
3 a 3:30h.: Ejercicios respiratorios. Tiempo libre	2:15 a 3h.: Aseo de la boca y reposo o juego quieto
3:30 a 4:30h.: Clase	3 a 4:30h.: Clase
4:30 a 5h.: Merienda en la playa. Canciones. Salida	4:30 a 4:45h.: Ordenar las aulas, vestirse, oración, himno, arriar la bandera
	4:45 a 5:30h.: Regreso con el tranvía hasta el punto de concentración

Analizando los dos marcos horarios se comprueba que la jornada escolar es similar en ambas instituciones. Del mismo modo el tiempo de descanso-pausa y de clase también es similar. Destacaban para las dos escuelas, las acciones relacionadas con el higienismo: ejercicios en la playa, respiración, lavarse las manos, asearse la boca, reposar en la playa, ordenar y limpiar, etc. Finalmente, el elemento patriótico-cristiano aparecía de modo claro en la Escuela 26 de enero: izar y arriar la bandera, escuchar el himno, llevar a cabo oraciones religiosas, y en sábado hacer prácticas cristianas.

Todo este funcionamiento al fin y al cabo representaba unos ideales que cada institución política quería promover —inculcar—. En este planteamiento aparecían todo un conjunto de ayudas económicas y de financiación escolar —que surgieron en la creación de los propios edificios— como son los costes asumidos por el Ayuntamiento, en ambos

períodos, para pagar los desplazamientos de los escolares —se llegaron a acuerdos para que la Compañía de Tranvías hiciera pases gratuitos al alumnado, incluso en los Baños de Mar, antes de la puesta en funcionamiento de la escuela de la Barceloneta—. A la vez, la voluntad por sufragar los gastos de cantinas, comedores escolares, uniformes, etc. representaban una sensibilidad por mejorar, independientemente de la época, las condiciones higiénicas y de salud. En esta idea higiénica incluso destacaban las relaciones de la Escuela del Mar con el Club Natació Barcelona, cediendo su playa con fines higiénico-educativos. Las conexiones-relaciones-ayudas de las entidades parecían ser más significativas en la escuela del Mar, hecho que se relacionaba con una sensibilidad educativa y social, y además con las dificultades económicas de la época y la población. Todo ello se oponía a la alta inversión franquistas en el ámbito pedagógico, para conseguir unos eficientes aparatos ideológicos del estado (Althusser, 2015).

Finalmente, entrando en el ideario que se plasmaba en la vida en los colegios, se visualizaban diferencias importantes. Destacaba así en la escuela franquista el elemento patriótico-cristiano de izar la bandera, el hecho de tener que cantar el himno y hacer oraciones, tanto por la mañana como por la tarde, o incluso la sustitución de pinturas —incluso con símbolos ya existentes cristianos (Saladrigas, 1973)— por crucifijos. Fueron modos de encauzamiento de la conducta, es decir, dispositivos disciplinares de obediencia y docilidad, y que la propia obra publicada por el Ayuntamiento de Barcelona (1943) ya realizaba. Se oficializaba y juntamente con el papel de los intelectuales, se legitimaba (Bourdieu, 2001; Chomsky, 2004). Esta afirmación, se intuye en las imágenes de las obras, y queda reforzada además con toda la organización escolar en formaciones de tipo militar o la separación por sexos —clases de niños y de niñas; comedores diferentes; contenidos y actividades de niños y actividades de niñas...—. Y es que si en la Escuela del Mar (1921) la voluntad por una coeducación era bien presente y las políticas educativas lo promovieron —se visualizaba la coeducación en las actividades al aire libre, el comedor, los recitales, los juegos, etc. (Brasó, 2016)—, en la Escuela 26 de enero desapareció esta voluntad igualitaria por completo, y el Estado promovió un modelo antagónico, separado por sexos con diferentes funciones sociales. Por lo tanto, desapareció el modelo coeducativo de renovación pedagógica y, en oposición al republicanismo anterior en la dictadura, resurgió la discriminación negativa de lo femenino, y nuevamente se afirmó el patriarcado (Brasó, 2016; Manrique, 2008; Molinero, 1998; Nash, 2013; Ortiz, 2006). Fueron, por lo tanto, muestras evidentes de un adoctrinamiento y de un modo de entender la educación que se alejó completamente de las propuestas de renovación pedagógica.

5. A modo de conclusión

El análisis comparativo de ambos centros y pedagogos, objetivo de la presente aportación, pretende entender y enfrentar el hecho educativo y social en las dos épocas analizadas. La primera, en torno a 1922, de limitaciones económicas y con un ideario que miraba a Europa —principalmente en lo que hacer referencia al higienismo, y a la utilización de nuevas metodologías educativas—. La segunda, en torno a 1943, en pleno franquismo y con una voluntad de querer someter a la población a los ideales del Régimen.

Pere Vergés y Enric Gibert fueron uno de los muchos maestros formados a inicios del s. XX en la Escuela de Maestros de Barcelona y que promovían un modelo escolar de renovación pedagógica, en relación con los nuevos idearios educativos europeos. La sensibilidad, la estética, la belleza y la búsqueda por resaltar la personalidad y autonomía

de los jóvenes eran elementos que pretendían trabajar. Durante el franquismo, los dos pedagogos sobrevivieron al Régimen, aunque parece que Gibert se integró –sometió– de modo más intenso.

También se puede detallar que, aunque ambos centros fuesen creados para acoger a alumnado con unos niveles de salud deficiente, y que el aire libre fue un factor significativo que tanto Gibert como Vergés valoraron, la propuesta de la *Escuela del Mar* estaba centrada en resaltar los valores de los jóvenes, ofreciendo un entorno escolar y una metodología de aprendizaje para que los escolares se sintiesen a gusto, disfrutasen y aprendiesen. Todo ello iba en la línea del movimiento de renovación pedagógica de la época, en el que cada individuo aportaba sus habilidades, lo que hace pensar en un modelo parecido a las formas organizativas –evolucionadas– *teal* en el ámbito de la gestión empresarial, y que están en el orden del día en pleno siglo XXI (Laloux, 2017a, 2017b). La autogestión, las iniciativas individuales para resolver problemas diarios, la elección y sustitución de cargos, la cooperación para conseguir objetivos o las estrategias para resolver problemas son ejemplos de modos de operar de modo similar a estas nuevas entidades-empresas que dan una máxima responsabilidad al trabajador (Brasó, 2018c; Brasó y Cercós, 2019). En cambio, para la Escuela 26 de enero, aunque también aparezcan la naturaleza y las metodologías renovadas –a causa de querer copiar la Escuela del Mar y tantas otras escuelas renovadoras–, el adoctrinamiento –cristiano también– está bien presente y es el principal valor para resaltar del centro-instrumento del Estado. Se comprueba por lo tanto que el contexto político, social y las políticas educativas son claves y los puntos iniciales a desarrollar para entender el funcionamiento de los centros escolares de una época. En esta línea los esfuerzos económicos de las instituciones para promover la educación permitían visualizar los esfuerzos para fomentar unos ideales concretos: higiénicos y para fomentar la personalidad de los jóvenes con renovaciones pedagógicas en la Escuela del Mar (1921); también higiénicos, pero también patrióticos, segregados y cristianos en la Escuela 26 de enero.

Por lo tanto, se concluye que en el aspecto metodológico y de funcionamiento, ambos centros ofrecían propuestas relacionadas con la Escuela Activa, con ejercicios al aire libre y metodologías innovadoras. Y estas coincidencias quedan aún más comprendidas cuando se analizan las grandes similitudes pedagógicas y profesionales de sus dos máximos representantes. Sin embargo, para la Escuela 26 de enero la aparición diaria del elemento religioso y patriótico o la educación segregada por sexos permiten comprobar el nuevo modelo educativo que impuesto en España. Las adaptaciones que tuvo que hacer Gibert –y también Vergés– en esta época fueron evidentes, pero también son una muestra de mantener unos ideales que interiorizaron en sus respectivas formaciones de magisterio –atención a los jóvenes, metodologías activas, propuestas a la naturaleza, etc.–.

La aportación presente permite, por lo tanto, contribuir a diferenciar dos centros creados según las autoridades con supuestas similares funciones –sanatorio-pedagógica– pero que el entorno político y las indicaciones educativas, los hicieron bien diferentes. El primero, la Escuela del Mar (1922) con un ideario de renovación pedagógica y con una búsqueda para hacer ciudadanos en igualdad de derechos; el segundo, la Escuela 26 de Enero (1943), con un claro sentido patriótico y segregado, eso sí, con una metodología en el aula relacionada con la Escuela Nueva. Habrá que seguir contextualizando este argumentario con nuevos trabajos para poder ir comprendiendo el modelo pedagógico catalán desde perspectivas bien diferentes.

En definitiva, parece que la obra de la Escuela 26 de enero quiera compensar la destrucción franquista de la *Escuela del Mar*, reconocida internacionalmente como democrática, libre y renovada. Pero entrando a analizar los ideales educativos, se comprueba que aspectos como el cristianismo rígido, la segregación por sexos y el patriotismo aparecen diariamente en el centro. Por lo tanto, bajo unos pensamientos higiénicos y educativos, se escondían las verdaderas finalidades de la educación.

Todo ello podría ser el punto de inicio de nuevos modos de ver y comprender la historia y, por lo tanto, de promover nuevas investigaciones que sobrepasen las limitaciones de las obras escritas que, al fin y al cabo, son elementos que por sí solos limitan cualquier interpretación histórica ya que son documentos, como diría Mary Beard (2016), redactados y vigilados por los vencedores.

Analizada la historia de este modo integral se supera también toda la legitimación de un ideal franquista apoyado, además de por instituciones, por todo un conjunto de intelectuales que daban aún mayor credibilidad y valor al modelo franquista (Chomsky, 2004)—. Si hay que hacer una verdadera historia hay que incluir a toda la población: vencedores y perdedores, ricos y pobres, hombres y mujeres... pero también entender el funcionamiento y los modelos políticos, educativos, sanitarios, los planes escolares, las relaciones con el entorno... en definitiva detallar toda la globalidad. En este caso la aportación ha permitido comparar dos centros educativos que, aunque tengan semejanzas —higiénicas e incluso metodológicas—, son bien diferentes a causa de las finalidades de la política educativa de cada época y la voluntad por influir a la población.

6. Referencias

- Adiós a un maestro (15 de marzo de 1952). *Destino*, 762, 28-29.
- Ajuntament de Barcelona (1920). *Escola municipal de Sords-muts Vilajoana*. Barcelona: Henrich i C^a.
- Ajuntament de Barcelona (1921). *Escola del Mar*. Barcelona: Comissió de Cultura.
- Ajuntament de Barcelona (1922). *Les construccions escolars de Barcelona*. Barcelona: Tallers Henrich i Ca.
- Ajuntament de Barcelona (1932a). *Inauguració de les obres de la colònia escolar permanent de Berga*. Barcelona: Comissió de Cultura.
- Ajuntament de Barcelona (1932b). *L'obra de colònies escolars, banys de mar i semicolònies per als alumnes de les escoles de Barcelona 1906-1931*. Barcelona: Comissió de Cultura.
- Ajuntament de Barcelona (1932c). *La colònia escolar Turissa*. Barcelona: Comissió de Cultura.
- Althusser, L. (1988). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Althusser, L. (2015). *Sobre la reproducción*. Madrid: Akal.

- Andújar, I., y Brasó, J. (2017). La lógica interna en Los Juegos de niños (1560) de Peter Brueghel. *RICYDE, Revista Internacional de Ciencias de la Actividad Física y el Deporte*, 13(50), 426-441. doi: <https://doi.org/10.5232/ricyde2017.05008>
- Añorga, J., Valcárcel, N. y de Toro, A. (2006). La Educación Comparada. Método Esencial de la Educación Avanzada, *Varona*, 43, 14-16.
- Arderiu, M., y Brasó, J. (2019). La formación del profesorado: Programar por competencias a partir de casos reales. Propuesta para el ámbito de la educación física. *I IRED. Conferencia Internacional de Investigación Educativa, Educación 2019: Retos, tendencias y compromisos*, 4-5 noviembre, 40-48. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Ávila, A. (2007). La formación de los maestros en España: una deuda histórica. *Historia de la Educación*, 26, 327-340.
- Aviñoa, X. (1998). *Miscel·lània. Oriol Martorell*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Ayuntamiento de Barcelona (1943). *Escuela 26 de enero*. Barcelona: Delegación de Cultura.
- Ayuntamiento de Barcelona (1946). *Memoria 1941-1942. Labor realizada por el Ayuntamiento de Barcelona durante el bienio 1941-1942*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.
- Barceló, G., Comas, F., y Sureda, B. (2016). Abriendo la caja negra. La escuela pública espanyola de postguerra. *Revista de Educación*, 371, 61-82.
- Beard, M. (2016). *SPQR. Una historia de la Antigua Roma*. Crítica: Madrid.
- Benet, J. (1995). *L'intent franquista de genocidi cultural contra Catalunya*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- Bereday, G. (1968). *El método comparativo en Pedagogía*. Barcelona, Herder.
- Boletín Oficial del Estado (25 de diciembre de 1943). Orden de 20 de diciembre de 1943 por la que se otorga a los Maestros y Maestras Nacionales de primera enseñanza el ascenso correspondiente a las vacantes de sueldo producidas durante el mes de noviembre del corriente año, 359, 1.
- Bourdieu, P. (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Barcelona: Desclee.
- Brasó, J. (2015). Thomas Arnold, Pere Vergés i els jocs organitzats. Els escacs, un projecte educatiu a l'Escola del Mar. *Temps d'Educació*, 49, 135-163. Recuperado de: <https://www.raco.cat/index.php/TempsEducacio/article/view/303553>
- Brasó, J. (2016). Los inicios de la mujer en la práctica del ajedrez en España (1922-1935). *Investigaciones feministas*, 7(2), 331-354. doi: <https://doi.org/10.5209/INFE.51750>
- Brasó, J. (2017a). *Diari de Vilamar. Facsímil de l'edició de 1922*. Barcelona: Universitat de Barcelona.

- Brasó, J. (2017b). Historia y pedagogía de la Escuela del Mar (1922-1938). Estudio icónico-hermenéutico. *Social and Education History*, 6(3), 226-260. doi: <http://dx.doi.org/10.17583/hse.2017.2717>
- Brasó, J. (2018a). *Higienisme, educació i colònies escolars al voltant de 1918. Dins: Jornada Pensament Avançat: Reflexió sistemàtica. Revisió històrica. Estudi de cas: La grip de 1918*. Organitza: GREPPS, Departament de Teoria i Història de l'Educació (UB). Disponible en: <http://hdl.handle.net/2445/137119> [consulta el 4 de agosto de 2019]
- Brasó, J. (2018b). Imatges del present per (re)descobrir el passat pedagògic. El pal·li de Siena i els valors de l'Edat Mitjana. En N. Llevot y J. Sanuy (ccord.), *Educació i desenvolupament rural als segles XIX-XX-XXI*. (pp. 545-561). Lleida: Universitat de Lleida.
- Brasó, J. (2018c). Pere Vergés: escola i ludificació al començament del s. XX. *Apunts. Educació física i esports*, 3(133), 20-37. doi: 10.5672/apunts.2014-0983.es.(2018/3).133.02
- Brasó, J. Torrebadella, X. (2018a). Figuras y héroes universitarios. Recordando a Claudio Lozano, en VVAA. *La historia de la Educación entre Europa y América*. Madrid: Ed. Dykinson.
- Brasó, J. y Cercós, R. (2019). Pere Vergés Farrés (1896-1970): A Pedagogue of Leisure-Sport Competitions. *Apunts. Educación Física y Deportes*, 137, 11-16. doi: 10.5672/apunts.2014-0983.es.(2019/3).137.01
- Brasó, J. y Collell, X. (2016). El joc popular de la xarranca. Estudi a través dels llibres i del folklore català. Possibles aplicacions en l'àmbit escolar. *REIRE. Revista d'Innovació i Recerca en Educació*, 9(2), 82-105. doi: <https://doi.org/10.1344/reire2016.9.2926>
- Brasó, J. y Escriu, S. (2019). Possibilitats del joc i l'esport per reformar la societat. *Perspectiva Escolar*, 405, 6-11.
- Brasó, J. y Garcia, J. (2019). Semblances entre l'agoge lacedemònia i l'educació neoliberal actual. Reflexions per una educació crítica. *Temps d'Educació*, 56, 17-36. Disponible en: <http://www.publicacions.ub.edu/revistes/tempsDEducacio56/> [consulta el 4 de agosto de 2019]
- Brasó, J. y Torrebadella, X. (2014). El joc del 'rescat' a Catalunya. Un projecte educatiu a l'Escola del Mar de Pere Vergés. *Temps d'Educació*, 47, 191-212. Disponible en: <http://www.publicacions.ub.edu/revistes/tempsDEducacio47/> [consulta el 4 de agosto de 2019]
- Brasó, J. y Torrebadella, X. (2015a). Anàlisi i classificació dels jocs de la infància de Joan Amades en funció de la seva lògica interna i del gènere dels practicants (1674-1947). *REIRE: Revista d'Innovació i Recerca en Educació*, 8(2), 18-42. doi: <https://doi.org/10.1344/reire2015.8.2822>

- Brasó, J. y Torredadella, X. (2015b). El joc del 'rescat' en el procés constituent de l'esport contemporani a Catalunya, *Aloma*, 33(1), 79-91. Disponible en: <http://www.revistaaloma.net/index.php/aloma/issue/view/20> [consulta el 4 de agosto de 2019]
- Brasó, J. y Torredadella, X. (2017). El juego motor del marro: una indagación acerca de sus raíces pedagógicas, *Revista de Dialectología y Tradiciones populares*, 72(1), 245-264. doi: <http://dx.doi.org/10.3989/rdtp.2017.01.010>.
- Brasó, J. y Torredadella, X. (2018b). Reflexiones para (re)formular una educación física crítica. *Revista Internacional de Medicina y Ciencias de la Actividad Física y el Deporte*, 18, 71, 441-462. doi: <http://dx.doi.org/10.15366/rimcafd2018.71.003>
- Brasó, J.; Torredadella, X. (2020). Democràcia i humanitat a l'escola. Exemple del model pedagògic del mestre Pere Vergés (1896-1970) i propostes per al futur. *Revista Catalana de Pedagogia*, 17, p. 37-56.
- Caballero, A., Manso, J., Matarranz, M., y Valle, J. (2016). Investigación en Educación Comparada: Pistas para investigadores noveles. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 39, 39-56.
- Capo, N. (1932). *Como se toman los baños al sol*. Barcelona: Nuñez y Ca.
- Capo, N. (s.a.). *Excursión y como se toman los baños de sol en casa*. Barcelona: Asociación Naturista Pentalfa.
- Carbonell, J., y Ribalta, M. (1990-91). Com se seleccionaven les parvulistes del Patrona Escolar de Barcelona. Apunts sobre uns materials. *Educació i Cultura. Revista Mallorquina de Pedagogia*, 123-131.
- Carbonell, P. (2002). *Entre la vocació i el deure: un estudiant de mestre a l'artilleria de l'exèrcit popular (1936-1939)*. Barcelona, Abadia de Montserrat.
- Cartilla moderna de higiene (1929) Barcelona: F.T.D.
- Chomsky, N. (2004). *L'objectivitat i el pensament liberal*. Barcelona: Empúries.
- Comisión Municipal Permanente (8 de mayo 1961) *Gaceta Municipal de Barcelona*, 48(19) 412-414.
- Compras (5 de septiembre de 1949). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 36(36), 1121-1122.
- Conferència a l'Escola del Mar (17 de junio de 1927). *La Veu de Catalunya: diari català d'avisos, noticias y anuncis*, 37(9687), 7.
- Corbera, M., Morejón, A., y Olsina, S. (2010). *Han bombardejat una escola!* Barcelona: Institut d'Educació.
- Cubillos, D., Borjas, M., y Rodríguez, M. (2017). La educación infantil en Colombia i España. Una aproximación legislativa. *Revista Española de Educación Comparada*, 30, 10-26. doi:<https://doi.org/10.5944/reec.30.2017.20130>

- Cuixart, M. (2008). *Josep Goday Casals: arquitectura escolar a Barcelona: de la Mancomunitat a la República*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Cultura (10 de abril de 1950a). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 37(15), 355.
- Cultura (13 de enero de 1947a). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 34(1-2), 10.
- Cultura (15 julio de 1946b). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 33(28), 472.
- Cultura (21 de abril de 1947b). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 34(15-16), 272.
- Cultura (21 de febrero de 1949). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 36(08), 167.
- Cultura (21 de julio de 1947c). *Gaceta municipal de Barcelona*, 34(29), 506.
- Cultura (22 de febrero de 1922). *La Veu de Catalunya: diari català d'avisos, noticias y anuncis*, 32(8089), 9.
- Cultura (24 de mayo de 1948b). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 35(10), 381.
- Cultura (25 de febrero de 1946a). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 33(7-8), 109-110.
- Cultura (3 de julio de 1950b). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 37(27), 691.
- Cultura (8 de marzo de 1948a). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 35(10), 68.
- Cursillo sobre los problemas auditivoalocutorios de la infancia (1950) *Gaceta de Barcelona*, 37(30), 809-810.
- De la pedagogia de Mossèn Baldri Rexach (16 de junio de 1923). *La Veu de Catalunya: diari català d'avisos, noticias y anuncis*, 33(8440), 12.
- Domènech, S. (2019). La gran lliçó activa del mestre Enric Gibert Camins. *Educació i Història: Revista d'Història de l'Educació*, 33, 15-33.
- El tió contra el árbol de Noel (20 de diciembre de 1952). *Destino*, 16(802), 15.
- Enseñanzas (26 de mayo de 1952). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 39(21), 869.
- Enseñanzas especiales (1949). Escuelas Municipales de Instrucción Primaria (1944). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario del Interior para el Ejercicio de 1949*. *Gaceta Municipal de Barcelona*, Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.
- Enseñanzas especiales (1955). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario del Interior para el Ejercicio de 1955*, 42, 27.
- Enseñanzas especiales (28 de diciembre de 1953). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 40(52), 27.
- Escuela Complementaria 'Narciso Monturiol'(1950). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 37, 54.
- Escuela Sanatorio '26 de Enero' (1944). *Escalafón del personal del Ayuntamiento de Barcelona en 31 de diciembre de 1943. Suplemento*, 31, 45.

- Escuela Sanatorio '26 de Enero' (9 de enero de 1950). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 37(2), 1.
- Escuela Sanatorio '26 de Enero' (9 de enero de 1950). *Gaceta municipal de Barcelona*, 37(2), 25-30.
- Escuelas municipales al aire libre: Antigua Escuela del Mar (1949). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 36(49), 1373-1378.
- Escuelas Municipales de Instrucción Primaria (1944). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario del Interior para el Ejercicio de 1944*. *Gaceta Municipal de Barcelona*, 31. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona, 36-37.
- Escuelas Municipales de Instrucción Primaria (1954). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario del Interior para el Ejercicio de 1944*. *Gaceta Municipal de Barcelona*, 41, 22.
- Escuelas Municipales de Instrucción Primaria (1961). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario del Interior para el Ejercicio de 1961*. *Gaceta Municipal de Barcelona*, 48. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona, 54.
- Escuelas Municipales de Instrucción Primaria (28 de diciembre de 1953). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 40(52), 26.
- Escuelas y Talleres Profesionales (31 de diciembre de 1946). *Gaceta Municipal de Barcelona*. *Suplemento Escalafón del Personal del Ayuntamiento de Barcelona*, 34, 51.
- Fernández, J. (2008). Conseqüències de la Guerra Civil: la depuració i l'exili interior del magisteri. *Educació i Història: revista d'història de l'educació*, 12, 13-40.
- Gaceta Municipal de Barcelona**Gaceta Municipal de Barcelona**Gaceta Municipal de Barcelona**Gaceta Municipal de Barcelona**Gaceta Municipal de Barcelona**Gaceta Municipal de Barcelona**Ferran, M. (1997) L'Escola Isabel de Villena i la seva gent (1939-1989): mig segle d'acció escolar catalana*. Barcelona: Abadía de Montserrat.
- Gironès, F. (1986). *La persecució política de la llengua catalana: Història de les mesures preses contra el seu ús des de la Nova Planta fins avui*. Barcelona: Edicions 62.
- Gómez, G. (2012). *El exilio interior: Cárcel y represión en la España franquista, 1939-1950*. Barcelona: Taurus.
- González, S., Sureda, B., y Comas, F. (2017). La renovación escolar del Ayuntamiento de Barcelona y su difusión fotográfica (1908-1936). *Revista Española de Pedagogía*, 65(268), 519-539.
- González, T. (2009). Los programas escolares y la transmisión de roles en el franquismo: la educación para la maternidad. *Bordón*, 61(3), 93-105.

- Grosvenor, I. (2007). From the 'Eye of History' to 'a Second Gaze': The visual archive and the marginalized in the history of education. *History of Education*, 36(4), 607-622. doi: <http://dx.doi.org/10.1080/00467600701496948>
- Grosvenor, I. (2010). L'àlbum de l'escola: imatges, introspecció i desigualtats. *Educació i Història: Revista d'Història de l'Educació*, 15, 149-164. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/EducacioHistoria/article/view/222934>
- Grup excursionista Minerva (18 de febrero de 1922) *L'Intransigent: periodic nacionalista de joventuts, adherit a la Unió Catalanista*, 51, 3.
- Higiene escolar (1950). Suplemento. *Escalafón del personal del Ayuntamiento de Barcelona en 31 de diciembre de 1949. Gaceta Municipal de Barcelona*, 37(1950), 50.
- Higiene escolar (1951). Suplemento. *Escalafón del personal del Ayuntamiento de Barcelona en 31 de diciembre de 1949. Gaceta Municipal de Barcelona*, 38(1951), 51.
- Higiene escolar (1952). Suplemento. *Escalafón del personal del Ayuntamiento de Barcelona en 31 de diciembre de 1949. Gaceta Municipal de Barcelona*, 39(1950), 53.
- Hugh, T. (2018). *La Guerra Civil Española*. Sant Vicenç dels Horts: De bolsillo.
- Imprevistos (1943). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario del Interior para el Ejercicio de 1943. Gaceta Municipal de Barcelona*. Barcelona: Cas provincial de la Caridad, 30, 31.
- Instrucción pública (1960). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario para el Ejercicio de 1960*, 47, 53.
- Kuhne, L. (1919). *Educación y crianza de los niños*. s.l., Kuhne y Vander.
- La colonia 'Vilamar' a Calafell (25 de agosto de 1922). *La Veu de Catalunya: diari català d'avisos, noticias y anuncis*, 32(8244 ed. noche), 9.
- La colonia de Vilamar (19 de septiembre de 1935). *El Diluvio*, 78(224), 6.
- La colonia escolar de Vilamar (17 de agosto de 1922a). *La Veu de Catalunya: diari català d'avisos, noticias y anuncis*, 32(8237. ed. noche), 2.
- La colonia escolar de Vilamar (18 de agosto de 1922b). *La Veu de Catalunya: diari català d'avisos, noticias y anuncis*, 32(8237 ed. mañana), 9.
- La Delegació de Cultura de l'Ajuntament (1 de noviembre de 1930). *La Publicitat*, 52(17647), 6.
- La fiesta de las rosas en la escuela '26 de enero' (17 de mayo de 1954). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 41(20), 472.
- La Publicitat (22 de marzo de 1923). *La Publicitat*, 45(19493), 6.

- Laloux, F. (2017). *Reinventar las organizaciones. La guía práctica ilustrada del libro que ha revolucionado el management*. Barcelona: Arpa.
- Laloux, F. (2017.) *Reinventar las organizaciones*. Barcelona: Arpa.
- Latorre, A., Rincón, D., y Arnal, J. (2005). *Bases metodológicas de investigación educativa*. Barcelona, Experiencia.
- Laudó, X., y Vilanou, C. (2015). Educational discourse in Spain during the early Franco regime (1936–1943): toward a genealogy of doctrine and concepts. *Paedagogica Historica*, 51(4), 434-454
- Léon, G. (1920). *Los pequeños al sol*. Barcelona: Mariano Roig.
- Ll., A. (12 de noviembre de 1949). La fiesta de los pájaros. *Destino*, 640, 6-7.
- Mainer, J., y Mateos, J. (2011). *Saber, Poder y Servicio. Un pedagogo orgánico del Estado: Adolfo Maíllo*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- Manrique, J. (2008). *La mujer y la educación física durante el franquismo*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- Marquès, S. (1995). *L'exili dels mestres (1939-1975)*. Girona: Llibres del s. XX-Universitat de Girona.
- Marquès, S. (1997). El exilio de los maestros republicanos de Cataluña. *Historia de la Educación*, 16, 351-362.
- Marquès, S. (2013). El exilio de los maestros republicanos de Cataluña. *Historia de la Educación*, 16, 351-362. Disponible en: <https://revistas.usal.es/index.php/0212-0267/article/view/10542> [consulta el 29 de mayo de 2020]
- Marta, M. (1996). Oriol Martorell des de la seva promoció. *Perspectiva escolar*, Monográfico, 41-48.
- Martín, F. (1991). Categorías y sueldos de los maestros nacionales en el primer tercio del s. XX. *Historia de la educación*, 10, 271-282.
- Martorell, A. (1978). *Com realitzar pràcticament una escola nova*. Barcelona: El Tremp.
- Material y diversos (1960). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario para el Ejercicio de 1960*, 47, 21.
- Material y diversos (1961). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario para el Ejercicio de 1960*, 48, 22.
- Material y diversos (1962). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario para el Ejercicio de 1960*, 49, 22.
- Material y diversos (1963). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario para el Ejercicio de 1960*, 50, 36.
- Material y diversos (1964). *Relación de las Resultas de Ingresos y Gastos a incorporar al Presupuesto Ordinario para el Ejercicio de 1960*, 51, 31.

- Merino, A. (2006). Construir país des de l'educació: la utopia possible de la Segona República. En R. Aracily A. Segura (coord.), *Educació, municipis i República* (pp. 35-40). Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Mira, E. (1937). *El paper de l'educació física en la formació ètica de la joventut*. Dins, *Acadèmia d'Educació Física de Catalunya*. Text del cicle de conferències, 12 d'abril, 31-39.
- Mira, E. (s.f.). *Com han d'ésser educats el fills*. Masnou: Laboratoris del Nord.
- Molinero, C. (1998). Mujer, franquismo, fascismo. La clausura forzada en un 'mundo pequeño'. *Historia Social*, 30, 97-117.
- Montaigne, M. (2003). *Ensayos completos*. Madrid: Cátedra.
- Morin, E. (2001). *Tenir el cap clar. Per organitzar els coneixements i aprendre a viure*. Barcelona. Campana.
- Municipalité de Barcelone (1922). *Vilajoana. Rapports de l'Institut d'anormaux de Vilajoana. Présenté au Congrès d'Hygiène mentale de Paris*. Barcelone: Commission de Culture.
- Musicales (9 de diciembre de 1922). *El Diluvio*, 65(284), 18.
- Nash, M. (2013). *Represión, resistencias, memoria: Las mujeres bajo la dictadura franquista*. Granada: Comares.
- Nombramiento de directores (19 de junio de 1936). *El Diluvio*, 79(146), 20.
- Ojeda, G. (1934). Contribució de l'estudi de l'educació física a Catalunya. Dins del *Vuitè Congrès de Metges i Biòlegs de Llengua Catalana*. Volum II (Comunicacions), 36-37. Barcelona, Imp. Occitania.
- Ors, E. d' (1982). *Glosari*. Barcelona: Edicions 62 y La Caixa.
- Ortiz, A. (2009). *Hacia una didáctica de la Educación Superior. Tomo 2*. Colombia: Cepedid.
- Ortiz, M. (2006). Mujer y dictadura franquista. *Aposta*, 28, 1-26.
- Pascual, E. (2009). El mobiliari de Josep Goday per a les escoles de l'Ajuntament de Barcelona, *Estudi del moble*, 9, 8-17.
- Peinado, M. (2016). 'Las mujercitas' del franquismo': como enseñar y aprender un modelo de feminidad (1936-1960). *Estudios Feministas*, 24(1), 281-293.
- Pérez-Bastardas, A. (2008). El pressupost extraordinari de 1908. Entre solidaritat municipal i solidaritat catalana. *Butlletí de la Societat Catalana d'Estudis Històrics*, 19, 71-84.
- Personal (23 de junio de 1952). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 39(25), 966-967.
- Personal de Cultura (1950). *Escalafón del personal del Ayuntamiento de Barcelona en 31 de diciembre de 1949*, 37, 46-47.

- Pozo, M., y Braster, S. (2012). El movimiento de la Escuela Nueva en la España franquista (España, 1936-1976). *Revista Brasileira de Historia de la Educación*, 12(3), 5-44.
- Pozo, M., y Rabazas, T. (2013). Políticas educativas y prácticas escolares: la aplicación de la ley de enseñanza primaria de 1945 en las aulas. *Bordón*, 65(4), 119-133. doi: 10.13042/Bordon.2013.65408
- Proposiciones (23 de julio de 1945a). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 32(29), 452-454.
- Proposiciones (27 de octubre de 1941). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 28(43-44), 493.
- Proposiciones (31 de diciembre de 1945b). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 32(52), 745.
- Proposiciones (7 de abril de 1952). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 39(14), 639-640.
- Proposiciones (8 de abril de 1946). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 33(14), 234-235.
- Proposiciones (9 de marzo de 1942). *Gaceta Municipal de Barcelona*, 29(10), 94-95.
- Raventós, F. (1983) El fundamento de la metodología comparativa en educación. *Educator*, 3, 61-75. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/Educator/article/view/42058> [consulta el 31 de mayo de 2020]
- Riera, D. (1938). *Som naturistes*. Barcelona: Eugènia.
- Saladrigas, R: (1973). *L'Escola del Mar i la renovació pedagògica a Catalunya. Converses amb Pere Vergés*. Barcelona: Ed. 62.
- Tiana, A. (2012). *El Libro Escolar, reflejo de intenciones Políticas e influencias Pedagógicas*. Madrid: UNED.
- Torredadella, X. (2013). La Acadèmia d'Educació Física de Catalunya. Un intento para legitimar un espacio institucional y doctrinal de la educación física en la II República. *Apunts: Educació física i esports*, 114, 23-35.
- Torredadella, X. (2017). La militarización de la educación física escolar. Análisis de dos imágenes publicadas en la prensa de Barcelona de principios del siglo XX. *Historia Social y de la Educación*, 6(1), 78-108. doi:<http://dx.doi.org/10.17583/hse.2017.2296>
- Torredadella, X. y Brasó, J. (2017). Barcelona y el problema de la educación física en la primera enseñanza a principios del Siglo XX. Las escuelas Catalanas del distrito VI. *Revista Brasileira de História da Educação*, 17(2), 149-192.
- Torredadella, X.; Brasó, J. (2019a). El patriotismo nacionalizador del padre Andrés Manjón y la «nueva pedagogía católica» en la educación física española (1889-1936), *REXE. Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 36, doi: <https://doi.org/10.21703/rexe.20191836torredadella7>
- Torredadella, X.; Brasó, J. (2019b). Integrismo religioso y nacional en España. El ataque contra las escuelas laicas de Andrés Manjón (1910) *Paulo Freire. Revista De Pedagogía Crítica*, 2019, 21, 186-213doi: 10.25074/07195532.21.1184

- Tusquets, J. (1973). Pedro Vergés, creador de una civilización escolar democrática y cristiana. *Separata de Perspectivas Pedagógicas*, 31, 327-344.
- Valls, R. (1997). “*Escola Nova*” i pedagogia catequètica a Catalunya. Barcelona: Facultat de Teologia de Catalunya.
- Velloso, A., y Pedró, F. (1993). *Manual de educación comparada*. Barcelona: PPU.
- Vergés, P. (1932a). *La nostra posició pedagògica*. Barcelona: Art del llibre.
- Vergés, P. (1932b). *La vida espiritual a Vilamar*. Barcelona: Comissió de Cultura.
- Vergés, P. (1964). *Una experiència consoladora*. Barcelona: Criterio.
- Vilamar (2 de noviembre de 1930). *La Veu de Catalunya: diari català d’avisos, notícies y anuncis*, 40(10736), 3.
- Vilanou, C. (1998b). La pedagogia de Pere Vergés: un vitalisme espiritualista ludicoestètic. En J. González-Agàpito (coord.), *Pere Vergés i Farrés (1896-1970)* (pp. 79-101). Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Vilanou, C. (2008). Eugeni d’Ors y la pedagogía de la Obra Bien Hecha. *Estudios sobre Educación*, 14, 31-44. Recuperado de: <http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/9096/1/Eb.pdf> [consulta el 4 de octubre de 2019]
- Vilanou, C. (ed.) (1998a). *Emili Mira. Els orígens de la psicopedagogia a Catalunya*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Vilanou, C., y Montserrat, J. (2002). *Mestres i exili. Jornades de reflexió*. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Viñao, A. (2014). La educación en el franquismo. *Educación en Revista*, 51, 19-35.

DOCUMENTOS

Documents

1



E-learning en 15 días. Retos y renovaciones en la Educación Primaria y Secundaria de la República de Croacia durante la crisis del COVID-19. How have we Introduced distance Learning?

E-learning in 15 days. Challenges and renovations in Primary and Secondary Education of the Republic of Croatia during the COVID-19 crisis. How have we Introduced distance Learning?

Alicia Sianes Bautista*; **Encarnación Sánchez Lissen****

DOI: 10.5944/reec.36.2020.27637

Recibido: **4 de junio de 2020**
Aceptado: **9 de junio de 2020**

*ALICIA SIANES BAUTISTA: Dra. Educación, Dpto. Historia de la Educación y Educación Comparada por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Profesora de la Universidad Internacional de la Rioja (UNIR) y Pedagoga en Ábaco Centro de Psicología Infantil (Alcalá de Guadaira, Sevilla). Estancias internacionales en Alemania (Humboldt Universität zu Berlin) y Dinamarca (Syddansk Universitet). Miembro de la Sociedad Española de Educación Comparada (SEEC). Líneas de Investigación: Educación Comparada e Internacional, Historia de la Educación. **Datos de contacto:** E-mail: alicia.sianes@unir.net ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2285-6937>

ENCARNACIÓN SÁNCHEZ LISSEN: Profesora Titular de la Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad de Sevilla. Dpto. Teoría e Historia de la Educación y Pedagogía Social **Datos de contacto: E-mail: eslissen@us.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0625-7996>

Resumen

La República de Croacia inició en 2015 un proyecto piloto denominado e-Škole que incluía entre sus objetivos desarrollar un modelo de escuelas «digitalmente maduras», de manera que las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ocuparan un lugar destacado en todas las etapas educativas, siendo incorporadas al curriculum y que tanto estudiantes como profesorado mejoraran sus competencias digitales. Dicho proyecto se materializó en el programa experimental de reforma curricular “Škola za život”, cuya implementación está prevista que culmine este mismo año 2020. Dada la naturaleza de esta iniciativa innovadora que se encuentra, durante su desarrollo, con una crisis sanitaria provocada por la pandemia del COVID19, se convierte en estos momentos en una reforma especialmente significativa y oportuna. Sin embargo, el aula y los centros educativos, habitualmente testigos de cualquier transformación, han sido sustituidos por un escenario completamente distinto: el hogar y el entorno familiar. En este nuevo contexto se deben aplicar actualmente muchos de los propósitos que dieron lugar a la creación de la reforma y la promovieron. Entre sus retos estaba desarrollar un cambio integral en la forma de impartir conocimientos y en su aprendizaje, centrado en las tecnologías. Actualmente los ordenadores y tabletas, junto a otros recursos tecnológicos, han sido los principales medios para su aplicación. Ante esta realidad, el Ministerio de Ciencia y Educación croata ha publicado diversos Informes en los que se ofrecen directrices, normas específicas y diversas pautas que deben seguir los docentes, directores de centro, familias y también los estudiantes para alcanzar un modelo común de aprendizaje on-line eficaz. Tomando en consideración ambas circunstancias, una reforma en curso y la necesidad de establecer un nuevo modelo de formación virtual por circunstancias sobrevenidas, analizamos en este artículo los Informes gubernamentales publicados para facilitar este tránsito en los que se refleja el valor de los recursos tecnológicos, que identifican ampliamente su reforma curricular.

Palabras clave: República de Croacia; Tecnologías de la Información y la Comunicación; aprendizaje a distancia; COVID19; competencias digitales

Abstract

The Republic of Croatia initiated in 2015 a pilot project named e-School that included, among its aims, the development of a model of “digitally mature” schools, so that Information and Communication Technologies (ICT) have a relevant place at all educational levels and are incorporated into the curriculum with a view to improve the technological skills of both teachers and students alike. The implementation of this experimental project, which has been given the title of ‘School for Life’, is expected to be carried out this very year, 2020. Given the current situation that many education systems find themselves in as a result of the COVID19 pandemic, the project has proven to be a particularly timely and significant reform. However, classrooms and educational centres, that have normally been the witnesses of such transformations, have been replaced by a completely different scenario: i. e the home and family environment. It is in this new context in which many of the proposals the reform was created and promoted with must be applied today. Among its challenges was developing a comprehensive change in relation to teaching methods, with an increased emphasis to be placed on technological resources. Nowadays, computers and tablets, together with other technological resources, have become the primary means for its application. Facing this reality, the Croatian Ministry of Science and Education has published several reports in which they present guidelines, specific rules and diverse patterns that may be followed by teachers, headmasters, families and also students, in order to achieve an effective online learning model. Considering both circumstances, a running reform and the need of establishing a new virtual education model due to unexpected circumstances, we analyse in this article reports published by the Croatian government outlining the facilitation of this transition in which the value of the technological resources with regard to curricular reform has been shown.

Keywords: Republic of Croatia; Information and Communication Technologies; distance learning; COVID19; digital skills

1. Introducción

En medio de esta crisis sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19 esta *Sección de Documentos* también abre un espacio de reflexión a la situación actual, siendo conscientes de los cambios que este incidente está ocasionando sobre la educación de cada país, sobre sus sistemas educativos, además de reconocer la diversidad de iniciativas que se están promoviendo para gestionar un modelo de *formación a distancia* eficiente y que dé respuesta a las necesidades educativas del momento sirviéndose, a tal efecto, de las tecnologías de la información y la comunicación.

Este nuevo contexto está lleno de incertidumbres, pero también de grandes desafíos. Cuando todo se ha desplomado casi de golpe, los modelos educativos de cada país han tenido que emprender nuevos envites. En cuestión de días, la educación se tiene que reconstruir, se tiene que redirigir, al tiempo que se busca un equilibrio entre precaución y progreso. En esta situación convulsa, para poder intervenir con garantía, cada Estado ha ido publicando su propia normativa, ha planteado directrices además de leyes, normas y reglamentos que han contribuido a regular las acciones de cada país. En esta misma línea, Organismos Nacionales, Internacionales, Supranacionales, Fundaciones y diversas Instituciones educativas han contribuido a explicar las claves de la situación, dando a conocer el estado de la cuestión y, a la vez, ofreciendo propuestas de actuación.

Aun a riesgo de dejar múltiples modelos atractivos en el camino, nos detenemos en el caso de la República de Croacia pues ha sido uno de los primeros países europeos en implementar clases *on-line* durante la pandemia derivada del COVID-19 (Petrović, 2020). Como tantos otros, desde sus instituciones competentes se han publicado Informes Nacionales integrales que ayudan a gestionar la situación. *How have we Introduced distance Learning?* es un Informe presentado por el Ministerio de Ciencia y Educación en el que se analizan las medidas más significativas para adaptar, en tan solo quince días, los procesos de enseñanza-aprendizaje en espacios virtuales. A él se anexionan otros documentos más enfocados a cuestiones prácticas, con el objeto de servir de guía en la praxis educativa. Entre ellos destaca *Guidelines for assessment and grading in a virtual environment*, un documento dirigido al profesorado, a las familias y al alumnado y que recoge las claves para la evaluación de un modelo de enseñanza a distancia. Pues bien, valga el caso croata para contribuir en el fortalecimiento de la educación de todos los países. De esta forma, compartimos las palabras de Bray y Thomas (1995) al indicar que:

«[...] la comparación permite al personal investigador observar el mundo entero como un laboratorio natural en el que ver las múltiples formas en que los factores sociales, las políticas educativas y las prácticas pueden variar e interactuar de maneras imprescindibles e inimaginables» (Arnove, 2016, p. 47).

Sin perder de vista el espíritu de esta *Sección de Documentos* nos disponemos a analizar dichos Informes de la República de Croacia, publicados en abril, en pleno proceso de adaptación a un modelo de educación a distancia y, además, en el marco del programa experimental de Reforma Curricular *Škola za život*, cuyo proceso de implementación culminará este año 2020.

Volviendo a los documentos de este país, ya el propio título del primero de ellos, al estar formulado con una pregunta, invita a pensar que en él podemos encontrar respuesta a muchas de las cuestiones que son objeto de preocupación en toda la

comunidad educativa. Conviene resaltar que los dos principios sobre los que se sustenta son: en primer lugar, suministrar acceso a todo el alumnado de forma equitativa, que no igualitaria; en segundo lugar, se exige anticipar una segunda opción o ‘plan b’ para cada solución planteada.

Si se dirige la mirada hacia la Unión Europea, Croacia, que alberga la presidencia durante el primer semestre de este año 2020 ha adoptado, por parte de los Ministros de Educación, una *Resolución sobre Educación y Formación* centrada en políticas de igualdad. Con este objetivo, la propia Ministra de Ciencia y Educación de Croacia, Blaženka Divjak (2020a, para. 3), señalaba que: «los talentos se distribuyen de una manera uniforme pero las oportunidades no. ¡Trabajemos juntos en políticas e iniciativas que permitan la igualdad de oportunidades para los ciudadanos de la Unión Europea!»

Se trata de una declaración más que oportuna en estos momentos y que adquiere en esta situación un significado especial. Es notable el esfuerzo de cada país por atender los desajustes que, en materia educativa, conlleva este cambio de escenario –de lo presencial a lo virtual- y también son notables las nuevas políticas educativas planteadas *ad hoc*. Aunque hay desafíos comunes a la vez que respuestas mundiales, también se añaden especificidades por parte de cada uno. Y este Informe es una muestra de ello. Mirando hacia su interior sobresalen dos perfiles, uno centrado en evitar las desigualdades que puedan existir en materia digital y otro en dirigir la evaluación hacia resultados de aprendizaje basados en competencias y habilidades prácticas, útiles y funcionales.

How have we Introduced distance Learning? se estructura en dos bloques y anexos. En el primero de ellos ‘*Contents*’ se formulan cuatro preguntas a partir de cuyas respuestas se presentan las medidas educativas para la adopción de la metodología a distancia y su prospectiva. Las cuatro preguntas que lo componen son: ¿Qué posibilita la educación a distancia en Croacia? En ella se mencionan brevemente las reformas predecesoras a las actuales. ¿Cómo hemos preparado la transformación hacia el aprendizaje a distancia en dos semanas? Para ello se establecen las prioridades educativas, las asociaciones o trabajo colaborativo con otras entidades, la formación del profesorado, entre otras. ¿Qué pautas hemos proporcionado en las dos primeras semanas? Se apuntan pautas específicas acerca de internet y dispositivos, el trabajo de los empleados durante el cierre escolar, la formación profesional y el enfoque de los contenidos prácticos, los contenidos virtuales y la organización de las clases. ¿Cómo vamos a continuar en la tercera y cuarta semanas? Se facilitan posibles metodologías, pautas de asesoramiento, asesoramiento y evaluación, etc. En el segundo bloque *Recommendations for organizing a student’s workday in distance teaching and learning* se plantean propuestas de horarios de trabajo y ocio para el alumnado, adaptados a su edad y curso académico. Finalmente se recogen, a modo de anexo, otros documentos con pautas y recomendaciones de temáticas diversas y enfocadas a colectivos heterogéneos (familias, profesorado, personal no docente, internet, formación profesional, etc.) entre los que especialmente interesa, como decíamos, *Guidelines for assessment and grading in a virtual environment*.

Con el propósito de evitar caer en la tentación de dirigir el análisis de la presente documentación hacia cuestiones meramente estructurales y enumerativas, se ha estimado oportuno enfocar este estudio tomando como referencia dos aspectos sobre los que se implantan estas medidas y que, a juicio propio y dadas las necesidades y circunstancias acaecidas, podrían ser las más funcionales: garantizar el acceso a la educación a distancia mediante medidas equitativas y colaborativas y la evaluación de los resultados de aprendizaje no tanto en función de la asimilación de contenidos sino de su aplicación,

es decir, mediante la adquisición de competencias, habilidades prácticas, y de aplicación en la vida cotidiana.

Buena parte del éxito de adaptación al aprendizaje *on-line* por parte de docentes y estudiantes se debe a la inversión previa que se ha realizado en este país, dotando de herramientas y de formación necesaria para ello a través del proyecto *e-Schools*. La profesora de primaria, Ivana Mažar Marušić valora ampliamente los recursos obtenidos gracias al proyecto piloto y reconoce la importancia que tiene de cara al futuro, este modelo de enseñanza. Se expresa en estos términos:

“Laptops and tablets obtained through the e-Schools pilot project have proven to be crucial for high-quality distance learning and teaching. [...] We have reached a new level of education and changed the concept of teaching forever.”¹ (European Commision, 2020, para. 3),

Sin duda, las competencias digitales ocupan un lugar destacado tanto por la funcionalidad que ha generado esta Reforma como por la necesidad –acelerada en estos momentos- de adaptarse a un modelo de educación a distancia.

2. Accesibilidad a la educación a distancia

Son múltiples los artículos científicos, periodísticos y de opinión publicados en los últimos meses cuyo eje vertebrador gira en torno a las desigualdades educativas derivadas de la transición hacia la enseñanza a distancia. En este sentido, valoramos el modo en el que la República de Croacia se ha anticipado a esta cuestión con sus reformas educativas ulteriores, sirviendo incluso actualmente de inspiración educativa a países cuyos sistemas educativos han sido tradicionalmente influyentes en tantos otros. Conviene, por lo tanto, atender a los antecedentes que han facilitado este tránsito hacia la metodología de enseñanza-aprendizaje a distancia, los recursos empleados a tal fin y el asociacionismo entre gobierno, empresas e instituciones educativas.

2.1. Antecedentes

Siendo el país miembro de la Unión Europea que goza de una mayor juventud, Croacia es una nación que, si bien desde el momento en el que se declaró independiente en 1991 venía aclamando la necesidad de reformar su sistema educativo, estas reformas apenas habían sido sustantivas al finalizar la primera década del siglo XXI (Calatayud, 2019a; Čaržavec, 2018). No fue hasta el 17 octubre de 2014 cuando desde el Parlamento de Croacia se estableció una Estrategia de Educación, Ciencia y Tecnología² consistente en un documento creado por un equipo multidisciplinar compuesto por más de 130 expertos que albergaba entre sus principales objetivos una reforma integral del plan de estudios escolar (Calatayud, 2019b; Government of the Republic of Croatia, s. f.; Bušljeta y Kardum, 2019). No estando en absoluto exenta de dificultades y transformaciones sobre el borrador inicial, a esta estrategia, que resultó crucial para Croacia en aspectos no exclusivamente educativos pero que tampoco procede detallar en el presente trabajo, le fueron sucediendo otras iniciativas y medidas de renovación educativa principalmente

1 Traducción propia al español: «Los ordenadores y tabletas obtenidos a través del proyecto piloto de e-Schools han demostrado ser cruciales para el aprendizaje y la enseñanza a distancia de alta calidad. [...] Hemos alcanzado un nuevo nivel de educación y hemos cambiado el concepto de enseñanza para siempre». La traducción es nuestra.

2 En lengua original denominado *Nove boje znanja*.

enfocadas en el aprendizaje funcional mediante el proyecto *Škola za život*³ (Bušljeta y Kardum, 2019; Kovačić, 2016) y a la promoción del uso de las TIC (Čaržavec, 2018). Entre ellas destacan el programa *e-Škole*⁴ desarrollado entre el 2 de marzo de 2015 y el 31 de agosto de 2018 (E-schools, s.f.), dentro del cual se proponía un proyecto piloto para el desarrollo digital de las escuelas, la inversión en herramientas y recursos TIC (Calatayud, 2019b; Vlaho, 2019), incluir en el curriculum la obligatoriedad de estudiar informática en secundaria, siendo optativa en primaria, salvo para el alumnado de 5º y 6º que, durante el curso 2018/2019, también comenzó a ser obligatoria (Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Informatike za osnovne škole i gimnazije u Republici Hrvatskoj, Official Gazette, 22/2018). En definitiva, es en 2020 cuando parece que estas reformas, que cuentan con la colaboración directa de CARNet⁵, iban a estar implementadas en la totalidad del país, las cuales han ido progresivamente contribuyendo a lo largo de estos escasos años a facilitar el acceso de docentes y discentes a las tecnologías en el aula.

2.2. Recursos materiales, tecnológicos y técnicos

Concretamente, gracias al Proyecto *e-Škole*, al profesorado de STEM⁶ se le proveyó de un ordenador híbrido, mientras que al profesorado de otras asignaturas se le suministró una tableta a la vez que se les dotó de formación en competencias digitales la cual, según la ministra de Educación de la República de Croacia, ha resultado clave para desarrollar los entornos virtuales de aprendizaje y mantener la comunicación con el alumnado y el resto del profesorado sin dificultad, durante la crisis educativa provocada por el COVID-19 (Divjak, 2020b). En cuanto a las nuevas dotaciones se ha equipado el aula con proyectores o pizarras digitales y al alumnado se le ha provisto de tabletas. Esto se realizó conforme a las necesidades previstas, de tal forma que los estudiantes entre 6 y 10 años contarían con una tableta para trabajar en grupo, computándose un total de 4-5 por aula, mientras que el alumnado de 11 a 15 años recibiría una cada uno, a fin de guiar su aprendizaje TIC bajo la supervisión docente y procurando fomentar un uso responsable de las mismas. En el caso de la educación secundaria, estos recursos fueron únicamente destinados a aquellos discentes con dificultades socioeconómicas (UNESCO, 2018; Divjak, 2020b).

No obstante, debido a la situación extrema derivada de la pandemia a la que todavía hoy nos enfrentamos y al objeto de atender las necesidades del alumnado de forma equitativa, el Ministerio de Ciencia y Educación ha optado por que aquellas familias con menos posibilidades económicas, que no pueden adquirir dispositivos electrónicos, desde las escuelas, se les facilite los recursos necesarios, además de ayuda económica a los propios centros educativos, para cumplir con tal fin (Petrović, 2020). Adicionalmente, para el alumnado que no dispone de acceso a internet ni de recursos económicos para costeárselo, las escuelas les proporcionan de forma gratuita tarjetas SIM con acceso

3 Principalmente conocida como *School for life*, cuya traducción en español sería «Escuela para la vida».

4 El nombre del programa completo es *e-Škole: Cjelovita informatizacija procesa poslovanja škola i nastavnih procesa u svrhu stvaranja digitalno zrelih škola za 21. stoljeće* (traducción propia en español: e-Escuelas: una información integral de los procesos de intervención escolar y procesos de enseñanza destinados a la creación de escuelas digitalmente maduras para el siglo XXI), dentro del cual se hallaba el proyecto piloto denominado *e-Škole: Uspostava sustava razvoja digitalno zrelih škola (pilot projekt)* (traducción propia en español: e-Escuelas: Estableciendo un sistema para el desarrollo digital maduro de las escuelas (proyecto piloto)).

5 CARNet - Croatian Academic and Research Network.

6 Se emplean estas siglas debido a su denominación en lengua inglesa: *Science, technology, engineering and mathematics*.

ilimitado a internet (European Union Agency for Fundamental Rights, 2020, The World Bank, 2020). A esta iniciativa se han sumado compañías móviles que proporcionan, a todo el alumnado que hubiera recibido las tabletas, tarjetas SIM con acceso gratuito a contenidos educativos, además de 2GB de internet al mes (Divjak, 2020b).

Dado que en estos momentos de suspensión de las clases presenciales, prevalecen los intentos por disminuir las desigualdades educativas entre el alumnado, el Ministerio de Ciencia y Educación de la República de Croacia argumentó que una buena opción, especialmente para el alumnado de 1º a 4º curso de la educación primaria, cuyas habilidades o conocimientos no les permiten seguir las clases *on-line* (Kovačević, 2020; The World Bank, 2020), sería contar con la colaboración de la televisión e impartir clases a través de este medio (Divjak, 2020b; Petrović, 2020) cuyos horarios pueden consultarse en la web del Gobierno (Ministarstvo Znanosti i Obrazovanja, 2020). Esta iniciativa ha servido de inspiración para otros países como, por ejemplo, Reino Unido (Thomas, 2020). Estos contenidos se emiten en HRT 3 (European Union Agency for Fundamental Rights, 2020), SPTV, RTL2 (Divjak, 2020b) y además, para el alumnado de 5º a 8º curso de primaria se retransmiten por televisión, videos de 15 minutos de duración por asignatura a los que también se puede acceder *on-line* (The World Bank, 2020). Asimismo, las redes sociales y los *chats* grupales han coadyuvado a propiciar la fluidez comunicativa entre familia-escuela y CARNet ha ofertado servicio técnico para los niveles de educación primaria y secundaria (Divjak, 2020b).

3. Rol del profesorado

Siguiendo las directrices marcadas en el programa experimental de *Reforma Curricular Škola za život* y el *Strategic framework for the Digital Maturity of Schools and Education System (2030)* publicado en marzo de 2020, el Ministerio de Ciencia y Educación croata proyecta sobre los Informes referidos, una atención especial a la función docente. En ellos subyace una doble estrategia: por un lado, valorar la preparación previa en materia de competencias digitales que el profesorado ha adquirido gracias a la reforma emprendida y, por otro lado, lograr que la comunidad educativa en su totalidad se implique en este proyecto y alcance mayores avances en el futuro.

Este reto atañe principalmente al profesorado de este país, al que se sigue capacitando con herramientas apropiadas para el adecuado desarrollo de su actividad a distancia. Una de las principales herramientas de software para el aprendizaje a distancia, *Loomen*, ayuda a los docentes en las tareas de evaluación, a la vez que les proporciona apoyo para el diseño y aplicación de métodos innovadores.

Sin embargo, ¿qué recomendaciones hay para el profesorado? En la propia reforma, unas ya estaban relacionadas con equipar las aulas y a los docentes con material adecuado, y otras, con aprender el uso correcto de los recursos digitales. Por eso, la mayor parte de los informes que se han publicado en este periodo de pandemia han puesto en valor la importancia que tiene conducir y formar al profesorado en el camino de la digitalización y los diversos procedimientos que en torno a ella tienen lugar. Así pues, al profesorado se le asigna una doble función en esta etapa de enseñanza a distancia, una de contacto directo con los estudiantes y otra, estableciendo canales de comunicación con los padres.

En esta doble tarea cabe señalar una serie de objetivos que se deben alcanzar cada semana. El primero se centra en lograr la conexión con todos los estudiantes. Para ello, el docente debe definir y delimitar sus actuaciones, debe establecer una comunicación ágil

con el alumnado y debe tener la escuela como un soporte para el desarrollo de tareas tele-dirigidas, siempre que no sea posible ejecutar de otra manera. Se trata, en definitiva, de lograr el apoyo directo del profesorado, evitando que nadie se quede atrás. En los niveles de Educación Primaria y Secundaria, el tiempo de dedicación total queda establecido en el documento titulado *Recommendations for organizing a student's workday in distance teaching and learning*, que establece sugerencias para cada etapa educativa, sobre la distribución del tiempo de estudio y también del tiempo de aprendizaje *on-line* y, por tanto, la dedicación que compete a los docentes (Škola za život, 2020). Se recomienda que dediquen diariamente 5 horas al día (para los menores de primaria) hasta 8 horas (para los de secundaria superior), incluyendo en ese tiempo el trabajo personal y el trabajo *on-line*. No se trata de un periodo excesivo si dentro de él queda recogida toda la actividad de aprendizaje semanal y sabiendo que, en condiciones normales, en el aula, Croacia ha destacado por ser uno de los países que cuenta con menor número de horas en el primer ciclo de secundaria, en torno a 14 horas, caso similar al de Polonia y Finlandia (European Commission/EACEA/Eurydice, 2015). Precisamente, a partir de los últimos Informes de PISA (2015, 2018), el Ministerio estudia esta circunstancia para comprobar si el aumento del número de horas puede ser una estrategia válida para mejorar en calidad educativa. Los análisis recogidos en *Education and Training Monitor* (European Commission, 2019) así lo contemplan.

El segundo objetivo propone que los docentes ofrezcan apoyo psicológico a los estudiantes bien a través del teléfono o del correo electrónico. Son medidas de protección que favorecen el aprendizaje.

La evaluación no pasa en absoluto desapercibida entre las pautas que se proponen y, de hecho, en las semanas tercera y cuarta se establecen las directrices necesarias para llevar a cabo los procesos de evaluación y, de manera especial, para aquellos que realizan una prueba selectiva tras finalizar la etapa de secundaria. En este sentido se intenta evitar un modelo de examen centrado únicamente en un aprendizaje memorístico frente a otro que desarrolle competencias más próximas al razonamiento, la comprensión o la aplicabilidad de los contenidos a las realidades cotidianas.

Generalmente, para asesorar al profesorado, Croacia cuenta con la *Education and Teacher Training Agency*, un organismo público reestructurado a partir de la Ley de 2006, *Act on Education and Teacher Training Agency* (OG 85/06). Su colaboración, también en esta ocasión, ha sido explícita. En general, los docentes, dependiendo del nivel educativo, hacen uso de diversas metodologías y disponen, preferentemente, del portal *Škola za život*.

¿Cómo ha sido la respuesta del profesorado? Una vez transcurridas las primeras semanas en las que se inició un modelo de enseñanza virtual, el Ministerio realizó una encuesta a la dirección de los centros con el objeto de conocer la afinidad del profesorado hacia la educación a distancia. En ella participaron 1339 directores y, entre las preguntas realizadas se consultaba si el profesorado ha contado con los recursos adecuados para llevar a cabo una enseñanza a distancia. La respuesta fue bastante positiva ya que el 85 % estaba totalmente de acuerdo y el 13 %, estaba de acuerdo. Esa misma pregunta también se les formuló a los estudiantes y las respuestas fueron que el 50 % está totalmente de acuerdo, el 45 % de acuerdo y tan solo un 4 % está en desacuerdo. En cualquier caso, todo parece apuntar que, cubrir las necesidades de estudiantes que carecen de recursos informáticos, es una gestión prioritaria desde el Ministerio y así lo manifiesta la ministra en la conferencia virtual que ofrece a los directores de escuelas primarias y secundarias el 23 de abril de 2020 (Škola za život, 2020).

No obstante, al mismo tiempo, la ministra apuesta por seguir fortaleciendo al profesorado en materia digital de manera que pueda cubrir, con garantía, su labor docente a distancia. En estos términos se expresó Blaženka Divjak en la reunión *on-line* convocada por la UNESCO el pasado 24 de marzo que, junto a diversos ministros de educación, compartieron información sobre las medidas adoptadas en cada país para apoyar a docentes, a las familias y también al alumnado, en las tareas del aprendizaje a distancia:

«La Ministra de Ciencia y Educación de Croacia, Blaženka Divjak, compartió el enfoque de su país, que en un principio dio prioridad a los contenidos adaptados a los maestros y ahora está aumentando el apoyo para ayudarlos a elaborar materiales de aprendizaje de manera independiente, a asumir la responsabilidad del proceso y a sentirse seguros en un entorno digital» (UNESCO, 2020, para. 10).

4. Relaciones familia-escuela

Difícilmente podemos valorar cómo es la implicación de las familias en este momento y durante este proceso de enseñanza a distancia, si no se hace desde el plan experimental que se viene desarrollando en las escuelas de primaria y secundaria y que impregna cada una de las decisiones y actuaciones que se están adoptando. *Škola za život* marca las estrategias, las directrices y, en general, la toma de decisiones sobre la enseñanza y el aprendizaje, así como la actividad que envuelve a padres, madres, tutores o cuidadores en este proceso. Si ya la reforma dejaba clara la necesidad de una colaboración entre familia y escuela, en estas circunstancias, este objetivo se valora aún más.

El documento *How have we Introduced distance Learning?* ofrece directrices dirigidas a las familias, especialmente relacionadas con el seguimiento de las tareas que competen a los hijos e hijas, a la organización de las mismas y al tiempo de dedicación. En todo este proceso, si los estudiantes pertenecen a los primeros cursos, el seguimiento, lógicamente, es más estrecho que aquellos que pertenecen a cursos superiores y presentan mayor autonomía en el desarrollo de las tareas escolares. Adicionalmente, el documento anexo titulado *Guidelines for assessment and grading in a virtual environment* informa sobre esta colaboración. En él se alude a la capacidad de acompañamiento en las tareas académicas, bien como agente de mediación que informa acerca de cuáles son en cada momento los deberes asignados, bien para el apoyo técnico que necesiten. Se les invita a estar en contacto a través de chat o de otros medios que le permitan conocer, de manera inmediata, las necesidades derivadas de la formación de los estudiantes. Ahora bien, se deja muy claro que no se trata de que hagan el trabajo académico de los hijos. En definitiva, estos informes nacionales que se comportan como guías de orientación y de seguimiento, ofrecen, entre otras proposiciones:

- Fomentar un diálogo entre profesorado, familias y estudiantes. En determinadas edades, los padres y madres se convierten en el enlace principal para los menores.
- Compromiso y valor hacia el trabajo. El rigor y la seriedad con la que el entorno familiar se enfrenta a las tareas es una manera de anticipar un buen mensaje para el desarrollo de las actividades por parte de los menores que conviven en la casa.
- Involucrar a las familias en la tarea experimental que se proponga. Pero estableciendo límites académicos necesarios y bien definidos por parte del profesorado.

- Evitar que el alumnado se exceda en el uso digital frente a otras competencias como la lectura, por ejemplo.
- Hacer uso de otros materiales (libros, etc.) de casa. También las familias tienen aquí una labor directa e importante. Aunque, desgraciadamente, no todas tienen esta posibilidad.
- En el proceso de evaluación y de autoevaluación se recomienda, también, la implicación de las familias. Hay mayor visibilidad por parte de los padres de las evaluaciones y calificaciones de los hijos y eso conlleva mayor comprensión de los procesos de enseñanza-aprendizaje, de la implicación en los mismos y de los resultados.

Todas estas iniciativas, repletas de buenas intenciones, no siempre pueden ver la luz en determinadas familias del país. En algunos casos hay circunstancias sociales, familiares o personales que lo impiden y en otros, no cuentan con la capacidad económica suficiente ni los recursos tecnológicos necesarios para llevar a cabo un modelo *e-learning* con solvencia en la propia casa. Ciertamente, esta preocupación ha estado muy presente en todos los documentos publicados por el Gobierno, así como en las intervenciones realizadas por parte de la propia Ministra de Educación y por otros representantes institucionales en diversos foros. Con el propósito de atender a estos casos, el Ministerio ofrece una inyección de 4 millones de kunas croatas, equivalente a unos 529.000€ aproximadamente (Petrović, 2020).

Con todo, se constata que el propósito principal es luchar contra las desigualdades educativas y este escenario destapa de una manera muy evidente, las diferencias que hay entre unos y otros.

5. Una reforma para la vida, *Škola za život*, en medio de una pandemia

Tal como hemos ido señalando, el proyecto *Škola za život* (*School for Life*), promotor de la reforma curricular de la República de Croacia, pone el énfasis en la educación como una herramienta con la que atender los problemas de la sociedad, de la vida. Se trata de ver, en la práctica, el mejor camino para la formación e instrucción de cada persona. Y de esta forma, que los estudiantes sean capaces de solventar las dificultades que forman parte de su día a día, de su propia vida. Rona Bušljeta y Marko Kardum (2019) analizan ampliamente la motivación de este concepto y la justificación del mismo bajo la filosofía de John Dewey cuyo pensamiento, centrado en el estudiante, «está orientado a desarrollar las predisposiciones naturales de los niños, la curiosidad, la imaginación y la experimentación» (Bušljeta y Kardum, 2019, p. 41).

Esta perspectiva nos lleva a pensar que dicho proyecto experimental, que pretende culminar este año 2020, camina hacia un modelo de aprendizaje centrado en la resolución de conflictos, «que pretende capacitar a los estudiantes para resolver los desafíos de la vida, [...] con un plan de estudios que establezca vínculos entre el sistema educativo y los cambios y necesidades económicas» (Bušljeta y Kardum, 2019, p. 43).

La perspectiva de Dewey también abre paso a un modelo de aprendizaje a distancia que caracteriza la realidad educativa de este país y de tantos otros en estos momentos. Si en la esencia de la reforma está la adaptación a los nuevos itinerarios a los que se enfrenta la educación actual, el aprendizaje *on-line* es uno de sus temas estrella. Además, otros

valores de la reforma croata adquieren, actualmente, mayor valor. Un ejemplo de ello sería el desarrollo de un pensamiento crítico, la resolución de problemas, el aprendizaje basado en proyectos o la investigación (Ministarstvo znanosti i obrazovanja, 2020) que requieren un método específico para ser evaluados. Todo se intenta adaptar a otros escenarios digitales, donde el profesorado se implica a través de diversas estrategias. Esta cuestión invita a pensar que el profesorado constituye un componente esencial en todas las propuestas y reformas de índole educativa. Se alude a ellos como un factor clave para el éxito y se apunta la importancia que tiene la formación y capacitación del profesorado, el generar un entorno motivador y el ofrecer materiales de alta calidad (Divjak, Pažur Aničić, 2019).

En otro ámbito, la reforma considera como factor de éxito los materiales educativos que se utilicen, así como la calidad de los libros de texto. En este sentido, se han establecido unos nuevos libros de texto adaptados, que se entregan en papel y en formato digital (European Commission, 2019). La promulgación de la ley sobre libros de texto impresos y electrónicos, en la escuela primaria y secundaria (O.G. nº 116/2018), avanza no solo en su idoneidad, sino también en la aplicabilidad de este y otros recursos educativos. Precisamente esta reforma, tal como se sugiere en sus documentos, recoge entre sus objetivos que las mochilas del alumnado sean algo más livianas y, en ese reto, el uso de materiales digitales se convierte en su gran cómplice. La realidad se ha visto forzada, casi obligada, procurando alcanzar un aprendizaje idóneo.

Como es posible comprobar, algunos de los ideales recogidos en la reforma que vive la educación de este país han cambiado su escenario de aplicación, pero han encontrado un espacio natural sobre el que desarrollarse y seguir implementando determinados objetivos.

6. Reflexiones finales

En pocas semanas, la mayoría de países del mundo han tenido que adaptar las metodologías educativas, los modelos de aprendizaje y también los sistemas de evaluación a un entorno virtual. La República de Croacia no ha sido una excepción ya que también ha puesto en marcha, desde el inicio, medidas telemáticas para dirigir y orientar los procesos educativos de manera efectiva. Sin embargo, el modelo de aprendizaje a distancia que viene desarrollando este país durante esta pandemia, no es un proceso que haya partido de cero, sino que se ha construido gracias a la reforma emprendida *Škola za život*, centrada en el desarrollo tecnológico y de la computación además del aprendizaje significativo, aplicado al desarrollo de competencias de la vida cotidiana. La pieza angular de este proyecto experimental es lograr que las escuelas tengan como seña de identidad la tecnología digital, que debe estar reflejada en el equipamiento, el curriculum y también en las destrezas desarrolladas por los miembros de la comunidad educativa. En estos momentos se hace necesario vehicular las competencias digitales a un escenario distinto al aula que, en este caso, es el hogar de cada estudiante. Para dar curso a este proceso, el Ministerio de Ciencia y Educación croata, tal como hemos ido manifestando, ha publicado determinados Informes gubernamentales a través de los cuales ha proyectado diversas directrices y también normas o pautas dirigidas al profesorado, a las familias y a los propios estudiantes. Así pues, entre los retos que más han identificado este proceso, se señalan los siguientes:

- Mitigar la brecha digital. A pesar de las condiciones de determinados hogares y del nivel socioeconómico de muchas familias, el modelo de enseñanza *on-line*

se mueve bajo un principio básico que es alcanzar la universalidad, de manera que todos tengan acceso a la enseñanza. En este gesto se ofrecen recursos, financiación y directrices necesarias que contribuyen a paliar este déficit. En este camino merece especial mención la inyección económica que ha proporcionado el Ministerio a las familias más desfavorecidas, sin olvidar, las dificultades encontradas para erradicar completamente esas barreras generadas por la ausencia de un material oportuno, de calidad y en el momento adecuado.

- Procurar atención y apoyo a los padres, madres, tutores y cuidadores, en asuntos tecnológicos y de formación en general.
- Considerar el valor del tiempo. Orientar sobre la distribución del tiempo, de los tiempos, para hacer que el aprendizaje sea más efectivo.
- Ofrecer al profesorado la formación y el material que necesite.
- Orientar sobre los modelos de evaluación. El Ministerio de Ciencia y Educación ofrece instrucciones para la evaluación y la calificación de diferentes materias, así como herramientas digitales y orientaciones para la realización de evaluaciones *on-line*.
- Adquirir nuevas competencias. Aunque se pone especial énfasis en afianzar las competencias digitales, los documentos del Ministerio insisten en la importancia que tiene desarrollar más competencias, en general, y menos aprendizaje memorístico.

Entre las aportaciones realizadas a lo largo de este artículo se han mostrado diversas adaptaciones que han facilitado un modelo de enseñanza-aprendizaje a distancia, antes de incorporarse nuevamente a las aulas. Además, como hemos ido comprobando, la aportación de recursos tecnológicos e informáticos a las aulas de las escuelas ha sido crucial para ir formándose en el uso de los mismos. Pero, con el cambio de escenario -del aula a la casa- se ha subrayado la necesidad de hacer un buen uso de dichas herramientas y proporcionar a aquellos que lo necesiten, tabletas y otros materiales que les permitan alcanzar los objetivos educativos previstos. No podemos olvidar que el entorno escolar contribuye a equilibrar las diferencias y, sin embargo, el entorno familiar es un espacio algo más complejo, heterogéneo y también diversificado y, por tanto, no siempre se reúnen las mejores condiciones para favorecer a todos en igualdad. Asimismo, conviene resaltar que dichas medidas tampoco han estado exentas de crítica. El profesorado demanda que, en muchos casos, tengan que seguir acudiendo de forma presencial a los centros educativos, también mencionan los problemas técnicos asociados a la saturación de las plataformas, pues nunca antes habían sido diseñadas para soportar el tráfico y carga de trabajo que la situación requiere o incluso dificultades de contacto con el alumnado a sus familias, por olvidos de claves de acceso (Podunavac, 2020). Si bien estas cuestiones pueden haber generado dificultades a la vez que frustración en los agentes implicados en los procesos de enseñanza aprendizaje, es menester señalar que, por un lado, no haya que lamentar detrimentos mayores que los que se comentan y, por otro, que hayan sabido acelerar los procesos. Esta suma de iniciativas son, en realidad, un aprendizaje para ellos, para las nuevas políticas activadas en este y en otros países, a pesar de la urgencia y del momento hostil en el que se han tenido que acometer.

Una vez en el aula los planes de la reforma no cesan aunque, en esta ocasión, también se suman los desafíos digitales de un modelo de enseñanza *on-line* al que han tenido que dedicar una etapa importante de este curso escolar y, quién sabe, si se tendrá que retomar a corto o medio plazo.

En definitiva, conservando el rol de meras agentes de observación externa y manteniendo la perspectiva comparada, el propósito no se ciñe taxativamente a dar a conocer las medidas que se están adoptando en otros países, en este caso la República de Croacia. De manera análoga podríamos extrapolar estas propuestas para solventar dificultades o problemáticas emergentes en las realidades educativas de otros países, siempre que no perdamos la idiosincrasia y condiciones propias. A modo de colofón, también se puede afirmar que la continuidad en la renovación pedagógica y la inversión, no solo en políticas, sino también en proyectos educativos ha resultado ser una cuestión clave para el abordaje de nuevos retos que, como en este caso, pueden acaecer sin previo aviso trayendo consigo consecuencias educativas impredecibles.

7. Referencias

- Arnove, R.F. (2016). Introducción: replanteando la educación comparada: la dialéctica de lo global y lo local. En R.F. Arnove, C. A. Torres y S. Franz, *Educación Comparada. La dialéctica de lo global y lo local*, (pp. 43-75). Valencia, Tirant Humanidades.
- Bray, M. y Thomas, R.M. (1995). Levels of Comparison in Educational Studies: Different Insights from Different Literatures and the Value of Multilevel Analyses. *Harvard Educational Review*, 65(3), 472-490.
- Bušljeta, R. y Kardum, M. (2019). "School for Life" -Theoretical Background and Analysis of Croatian Reform in School Education. *European Journal of Social Sciences Education and Research*, 6(2), 39-47. <https://dx.doi.org/10.26417/ejser.v6i2.p39-47>
- Calatayud, J.M. (2019a, febrero 15). Croatia's Education Reform: a roller coaster. *Krytyka Polityczna & European Alternatives*. <http://politicalcritique.org/cee/2019/croatias-education-reform/>
- Calatayud, J.M. (2019b, mayo 15). El movimiento por una reforma educativa en Croacia busca las grietas en un sistema conservador que lo bloquea todo. *El diario*. https://www.eldiario.es/internacional/historia-Croacia-reformar-educacion-sorprendera_o_899410453.html
- Čaržavec, V. (2018). Croatia Social briefing: Reform in Croatia's educational system- 'School for Life'. *China – CEE Institute*, 3(10). <https://china-cee.eu/wp-content/uploads/2018/10/2019s939%Ef%BC%8812%Ef%BC%89Croatia.pdf>
- Divjak, B. (2020a). *Let's work together on policies and initiatives that enable equal opportunities for EU citizens*. EU Monitor. https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vl6c72tz3ovh?ctx=v99pjpilytzo&tab=1&start_tab1=65
- Divjak, B. (2020b). *How have we introduced distance learning?* Ministry of Science and Education. <https://mzo.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Engleski/1-4-2020//Croatia%20-%20How%20have%20we%20introduced%20distance%20learning.pdf>

- Divjak, B. y Pažur Aničić, K. (2019). *Preparation, monitoring and evaluation of the comprehensive curricular reform experimental programme "School for Life"*, Report, Zagreb, Ministry of Science and Education.
- Education and Teacher Training Agency. (2006). The Act on the Education and Teacher training Agency. *Official Gazette* 85/06. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2006_07_85_2020.html
- E-Schools. (s.f.). *Project description*. <https://pilot.e-skole.hr/en/e-schools/project-description/>
- European Commission. (2019). *Education and Training Monitor. Croatia*. Luxemburgo: European Union.
- European Commision. (2020, mayo 7). *Croatia: making sure education continues during the lockdown*. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/05/05-07-2020-croatia-making-sure-education-continues-during-the-lockdown
- European Commission/EACEA/Eurydice. (2015). *The Teaching Profession in Europe: Practices, Perceptions, and Policies*. Eurydice Report. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- European Union Agency for Fundamental Rights. (2020). *Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications, Croatia*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/croatia-report-covid-19-april-2020_en.pdf
- Government of the Republic of Croatia. (s.f.). *Strategy of Education, Science and Technology – Nove boje znanja*. <https://vlada.gov.hr/highlights-15141/archives/strategy-of-education-science-and-technology-nove-boje-znanja/17784>
- Kovačević, L. (2020, abril 9). *Naš model škole na daljinu preuzimaju Britanci i BBC*. Vecernji List. <https://www.vecernji.hr/vijesti/nas-model-skole-na-daljinu-preuzimaju-britanci-i-bbc-1393038>
- Kovačić, M. (2016, junio 7). *Croatia Rallies in Support of Education Reform*. Open Society Foundations. <https://www.opensocietyfoundations.org/voices/croatia-rallies-support-education-reform>
- Ministarstvo znanosti i obrazovanja. (2020). *Nastava na daljinu, raspored*. <https://mzo.gov.hr/vijesti/nastava-na-daljinu-raspored-3629/3629>
- Odluka o donošenju kurikuluma za nastavni predmet Informatike za osnovne škole i gimnazije u Republici Hrvatskoj. (2018). https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_03_22_436.html
- Petrović, V. (2020). Croatia social briefing: Croatian Education System's Response to COVID-19 and Introduction of Online Classes. *China – CEE Institute*, 3(28). <https://china-cee.eu/2020/05/06/croatia-social-briefing-croatian-education-systems-response-to-covid-19-and-introduction-of-online-classes/>

- Podunavac, G. (2020). Online Schooling in Croatia Due to Coronavirus: A Teacher's Viewpoint. *Total Croatia News*. <https://www.total-croatia-news.com/lifestyle/42228-online-schooling>
- Škola za život. (2020, abril 24). *Obraćanje ministrice ravnateljima osnovnih i srednjih škola 23. 4. 2020*. <https://skolazazivot.hr/obracanje-ministrice-ravnateljima-osnovnih-i-srednjih-skola-23-4-2020/>
- Škola za život. (2020, marzo 27). *Recommendations for organizing a student's workday in distance teaching and learning*. <https://skolazazivot.hr/recommendations-for-organizing-a-students-workday-in-distance-teaching-and-learning/>
- The World Bank. (2020). *How countries are using edtech (including online learning, radio, television, texting) to support access to remote learning during the COVID-19 pandemic*. <https://www.worldbank.org/en/topic/edutech/brief/how-countries-are-using-edtech-to-support-remote-learning-during-the-covid-19-pandemic>
- Thomas, M. (2020, abril 9). Croatian televised education model to be introduced in UK by BBC. *The Dubrovnik Times*. <https://www.thedubrovniktimes.com/news/croatia/item/8690-croatian-televised-education-model-to-be-introduced-in-uk-by-bbc>
- UNESCO. (2018, octubre 30). How an innovative project from Croatia is developing 'digitally mature schools'. *UNESCO News*. <https://en.unesco.org/news/how-innovative-project-croatia-developing-digitally-mature-schools>
- UNESCO. (2020, marzo 24). 1.370 millones de estudiantes ya están en casa con el cierre de las escuelas de COVID-19, los ministros amplían los enfoques multimedia para asegurar la continuidad del aprendizaje. <https://es.unesco.org/news/1370-millones-estudiantes-ya-estan-casa-cierre-escuelas-covid-19-ministros-amplian-enfoques>
- Vlaho, V. (2019, agosto 20). Continúa la aplicación de la reforma educativa. *La voz de Croacia*. <https://glashrvatske.hrt.hr/es/noticias/de-croacia/continua-la-aplicacion-de-la-reforma-educativa/>

RESEÑAS

Bibliographical Reviews

1



RESEÑA de: DE SOUSA SANTOS, B. (2018): The coming of age of Epistemologies of the South (Durham, NC Duke University Press) , 392 pp. ISBN: 978-14-78000-15-0

A CARGO DE:
MARÍA JOSE GARCÍA RUIZ*

DOI: 10.5944/reec.36.2020.25615

Recibido: 20 de septiembre de 2019
Aceptado: 18 de febrero de 2020

* MARÍA JOSE GARCÍA RUIZ: Profesora Titular de Educación Comparada. Miembro de la Junta Directiva de la Sociedad Española de Educación Comparada (SEEC). Miembro de la Sociedad Europea de Educación Comparada (CESE). Directora de Gestión de la Revista Española de Educación Comparada (REEC). **Datos de contacto:** E-mail: mjgarcia@edu.uned.es

El presente libro problematiza el conocimiento y la epistemología que utilizamos en la construcción de nuestras disciplinas y pedagogías, y reivindica el espacio en la construcción del conocimiento y de la ciencia, de las por el autor denominadas *epistemologías del Sur*. Las epistemologías del Sur se vinculan con la producción de conocimientos anclados en las experiencias de resistencia de todos los grupos sociales que, de forma sistemática, han sufrido injusticia, opresión y destrucción causados por el capitalismo, el colonialismo y el patriarcado. Se trata de un Sur antiimperial; es un Sur epistemológico y no geográfico, aunque el epistemológico Sur y el geográfico Sur parcialmente coinciden en lo que respecta a esos países que estuvieron sujetos a colonialismo histórico de, especialmente, los pueblos indígenas de América, África y Oceanía.

Desde un prisma teórico, los argumentos del libro descansan en las aportaciones críticas de autores como Gandhi, Paulo Freire y Orlando Fals Borda, cuyas teorías potencian las epistemologías del Sur.

Las *epistemologías* dominantes del Norte son percibidas por el autor como típicamente injustas, opresivas y destructivas causadas por el capitalismo, colonialismo y patriarcado. Las epistemologías del Norte, emergentes de las opresiones coloniales, de género y capitalistas, tienden a perpetuar sus opresiones hasta que sean empleadas unas contraepistemologías como las procedentes de entornos del Sur.

En su reivindicación de los nuevos espacios epistemológicos, el académico De Sousa Santos acuña términos novedosos en su reivindicación del espacio de las epistemologías del Sur, como *pedagogías postabismales*, *ecología del conocimiento*, *línea abismal*, *sociología de las ausencias*, *sociología de las emergencias*, *la traslación intercultural* y, entre otros, *el artesanado de las prácticas*. De Sousa explicita el surgimiento de algunos conceptos que emergieron en las luchas de resistencia frente a la dominación centrada en Occidente durante los pasados setenta años, y más particularmente durante los últimos cuarenta años. Dichos conceptos han sido formulados en idiomas no coloniales y han ganado un peso político específico. Dichos conceptos incluyen: *ubuntu*, *sumak kawsay*, *pachamama*, *chachawarmi*, *swaraj* y *ahimsa*. A modo de ejemplo, el concepto de *ubuntu*, una idea de África del Sur que reclama una ontología de la coexistencia y del ser conjunto, ejerció un influjo decisivo en la Comisión de Verdad y Reconciliación que abordó los crímenes del apartheid. También ejerció un notable influjo en la jurisprudencia constitucional de Sudáfrica tras 1996, además de permanecer un elemento de debate crucial en el ámbito de la filosofía africana. El concepto de *sumak kawsay*, en Quechua, fue incluido en las constituciones de Ecuador (2008) y Bolivia (2009) con el fin de designar un horizonte emancipatorio. Estos conceptos deben ser entendidos como entidades culturales híbridos, mestizajes culturales y conceptuales que reúnen y aúnan elementos occidentales y no occidentales.

Las epistemologías del Sur poseen problemas y retos epistemológicos coincidentes con aquellos saberes específicamente del Norte, como el problema del relativismo, y también destacan otros más específicos y propios de la epistemología meridional, como el problema del rol de la ciencia en las ecologías de los conocimientos, el problema de la autoría, el problema de la lucha, o el problema de la corporalidad del conocimiento.

Una de las ideas clave de De Sousa Santos expone la inexistencia de justicia social sin justicia cognitiva que la refrende. El libro establece las bases de las epistemologías del Sur, aborda las cuestiones metodológicas que surgen de la elaboración de investigación consonante con las epistemologías del sur, y se focaliza, en su última parte, en los retos pedagógicos articulados por las epistemologías del Sur.

Hay un aspecto epistemológico cuya ausencia de tratamiento por el autor del libro resulta notablemente llamativa. Me refiero a la nueva concepción del conocimiento articulada por los académicos Gibbons, Limoges, Nowotny, Schwartzman, Scott y Trow en su obra de 1994 y que constatan la existencia de una serie de tendencias epistemológicas en el modo de producción del conocimiento. Dichos autores advierte del surgimiento, junto al modo disciplinar tradicional de producción de conocimiento (Modo 1), del Modo 2, creado, este último, en contextos transdisciplinares sociales, políticos y económicos más amplios. Los autores referidos especifican que el Modo 1 de producción de conocimiento se genera en un contexto disciplinar regido por los intereses académicos de una comunidad específica, y posee las características de la homogeneidad y la jerarquía. Frente a estos atributos, el Modo 2 se caracteriza por su emergencia en un contexto de aplicación, heterogeneidad, ausencia de jerarquía, transitoriedad y responsabilidad social. Este nuevo paradigma de creación de conocimiento, no abordado ni aludido por De Sousa Santos, promueve, sin lugar a dudas, el desarrollo de las epistemologías del Sur, cuyo crecimiento se desearía articulado en comunión con dichas epistemologías del Norte.

2



RESEÑA de: EGIDO GÁLVEZ, I.; Y MARTÍNEZ-USARRALDE, M.J. (2019): La educación comparada, hoy (Madrid: Síntesis), 251 pp. ISBN: 978-84-9171-412-5

A CARGO DE:
ENRIC PRATS*

DOI: 10.5944/reec.36.2020.26362

Recibido: 12 de enero de 2020
Aceptado: 6 de marzo de 2020

* ENRIC PRATS: Profesor de Pedagogía Internacional en la Universidad de Barcelona. Miembro de la coordinación del Programa de Mejora e Innovación de la Formación Inicial de Docentes, del Consejo Interuniversitario de Cataluña. Coordinador editorial de la revista Temps d'Educació. **Datos de contacto:** E-mail: enricprats@ub.edu

La educación comparada ha cumplido más de dos siglos de existencia, sigue generando materiales y admite incluso la publicación de nuevos manuales. Como disciplina académica mantiene el pulso a los empujes de una globalización y una digitalización que podrían estar dinamitando tanto la idiosincrasia como las maneras de trabajar de un ámbito tan necesario en el análisis y la reflexión del mundo de la educación. Epistemología y metodología propias serían, al cabo, los dos elementos singulares que seguirían definiendo una área de estudio que, trastabillando entre modernidad y postmodernidad, ha dado cuenta precisamente de por donde anda ese mundo de la educación y que, en 250 páginas, han sabido sintetizar con tanta claridad estas dos destacadas profesoras de nuestra disciplina: Inmaculada Egido y María Jesús Martínez-Usarralde. Un texto, en pocas palabras, que cumple las tres normas de todo manual: asequible, enciclopédico y equilibrado.

Los fundamentos comparativos ocupan una primera parte del libro, donde se profundiza en aspectos epistemológicos y metodológicos: descripción de lo que sería comparar en educación y cómo hacerlo. Además, se complementa este apartado con un repaso a los enfoques que admite la investigación comparativa, siguiendo la estela de la conocida cartografía de Nóvoa dibujada a partir de dos polaridades: de las teorías del consenso a las teorías del conflicto; y de los enfoques descriptivos a los conceptualizadores. El mapa que se obtiene es interesante y estimulador porque, a partir de este esquema, ya no podemos admitir en comparada la ingenuidad de lo que hacemos: todo tiene una finalidad y un fundamento, y las autoras nos lo recuerdan: «el estatus que ha conseguido la educación comparada (se debe) a la apropiación y adaptación de una gran variedad de enfoques metodológicos que la acreditan como tal» (p. 47). Lo cual puede entenderse, también, como un síntoma de incertidumbre o desorientación, como recuerdan más adelante, de una disciplina que sigue reclamando su presencia en los planes de estudio de los estudios de educación (sea de magisterio, pedagogía o educación social), una indigencia curricular a pesar de la importancia que está adquiriendo esta área de conocimiento en el concierto internacional. El repaso que hacen las autoras a estos enfoques se complementa con herramientas para los comparatistas, unos útiles que serán bien recibidos por aquellos que se inician en la tarea.

La segunda parte incide plenamente en esa vertiente internacionalista de la comparada, que las autores focalizan en las características y funciones de los organismos internacionales, narrando sus desarrollos históricos, finalidades, actividades, etc. Quizás los dos capítulos de esta segunda parte se hayan centrado en exclusiva en organismos gubernamentales (Unesco, OCDE, Consejo de Europa, Unión Europea y OEI, en concreto), olvidando expresamente otros actores de alcance mundial (fundaciones privadas, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, incluso asociaciones internacionales de universidades, por citar algunos ejemplos), porque se quiera enfatizar la importancia de dichos organismos para regular o al menos plantear algún tipo de mandamiento a escala global.

Eso se puede deducir de la tercera y última parte, dedicada exclusivamente a las evaluaciones de la educación a escala internacional: OCDE, con PISA, PIACC, TALIS e IELS; la IEA, con TIMSS y PIRLS, entre otras, y las de organismos regionales, como la Unión Europea y las de ámbito latinoamericano. Un capítulo final, de esta tercera parte, se destina a los rankings universitarios (ARWU, THE y QS, como los más destacados), que se cierra con una interesante reflexión acerca del debate que acompaña a esta práctica comparativa. Como indican las autoras, la cuestión central en este tema refiere al

concepto de calidad y a cómo puede acometerse su medición, y las críticas han surgido de la aparente objetividad de los datos, incapaz de recoger la complejidad del ámbito universitario. La confianza depositada en estos rankings siempre resulta dudosa y, sin lugar a dudas, no se puede desvincular de los intereses de sus promotores respectivos. Lo que no admite discusión es la consecuencia práctica de su publicación, con un impacto variable según el resultado obtenido, a mayor gracia de administradores y políticos. La voluntad meramente informativa se trastoca, a la práctica, en una dimensión prescriptiva, dando la sensación que nos gobiernan los datos. Ante ello las autores nos recuerdan que existen alternativas para resolver la inquietud de la sociedad acerca de la necesaria transparencia a qué también se deben la educación superior y la educación en general.

El libro está bien desarrollado, escrito y resuelto. Su redactado es ágil, acompañado de esquemas y gráficos cuando corresponde, y un apoyo crítico considerable. Precisamente, en el debe de la edición, que no del libro, se echa en falta una lista completa de los materiales utilizados, que son muchos. Si bien se anuncia que esos materiales, como otros de ampliación, se encuentran disponibles en soporte digital en la página web de la editorial, resulta poco práctico a efectos de una lectura eficaz. En el haber, sin duda, la gran cantidad de esos materiales en soporte digital que proporciona la editorial y que pueden ser ampliables en futuras ediciones a un bajo coste.

Sin duda, un nuevo manual esencial para los que nos dedicamos a esto de la educación comparada e internacional.

3



RESEÑA de: CANDEIAS MARTINS, E. (coord.) (2019): Antônio S. Faria de Vasconcelos nos meandros do movimento da Escola Nova: pioneiro da educação do futuro (Castelo Branco: Câmara Municipal), 640 pp.

A CARGO DE:

LEONCIO VEGA GIL*; NAYANA PINHEIRO TAVARES**

DOI: 10.5944/reec.36.2020.25948

Recibido: **30 de octubre de 2019**

Aceptado: **8 de enero de 2020**

* LEONCIO VEGA GIL: Universidad de Salamanca. Teoría e Historia de la Educación. Catedrático de Universidad.
Datos de contacto: E-mail: lvg@usal.es ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5579-2963>

** NAYANA PINHEIRO TAVARES: UFRPE. Brasil. **Datos de contacto:** E-mail: naynappinheiro@gmail.com

Faria de Vasconcelos (Castelo Branco, 1880 - Lisboa, 1939) estudió derecho en la Universidad de Coimbra, pero su vida y su trabajo se dedicaron a la educación y el desarrollo de niños y hombres en su totalidad. Viajó por toda Europa, América Latina, y fue conocido como uno de los pioneros de «Nueva Escuela». Su contribución se centra en la pedagogía científica, donde el alumno aprende de su propia experiencia y no solo de lo que le transmite el profesor. Para él, la “Nueva Escuela” debe estar ubicada en el Área Rural y / o sus alrededores, donde todos puedan tener acceso pero, sobre todo, donde el contacto con la naturaleza sea parte de las metodologías aplicadas, contribuyendo así al desarrollo integral de los estudiantes.

Dadas las consideraciones sobre este educador «albicastrense», «escolanovista» y promotor de una pedagogía transformadora y universal, el coordinador del libro, el profesor de ESECB (Ernesto Candeias Martins), nos ofrece un trabajo de profundo valor teórico y científico, que retrata un pasado de luchas y búsqueda de una reforma educativa, y que incluso después de tantos años, se vuelve completamente actual y pertinente.

El trabajo referenciado es el resultado de la compilación y estructuración temática de los trabajos presentados en el coloquio del mismo nombre, que el profesor Candeias organizó en la ESECB en el marco del Instituto Politécnico de Castelo Branco, en el año 2016.

El libro está dividido en cinco partes o bloques temáticos: 1) Faria de Vasconcelos en las complejidades de los ideales de la Escuela Nueva y/o Moderna, donde los autores (Ferreira Patrício, M., Magalhães, J., Meireles - Coelho, C., Adelaide Salvado, M. y Conceição Goulão, F.) abordan el estudio sociográfico y bibliográfico de Faria de Vasconcelos; 2) Faria de Vasconcelos y las políticas educativas y de formación de profesores: del contexto republicano al presente, momento en que los autores (Justino, D., Carmo Adam, A., Vega Gil, L., Pintassilgo, J. y Pereira Henriques, R.) discuten los impactos de las reformas educativas y la necesidad de la formación docente a la luz del pensamiento de Faria de Vasconcelos; 3) Faria de Vasconcelos entre la psicología, la orientación vocacional y la medicina escolar, tema que motivó a los autores (Martín Afonso, J.A., Candeias Martins, E., Louro Felgueira, M., Viegas Braga, J., Neves Gonçalves, M., y Carvalho Amaral, A.) para traer las consideraciones de Faria de Vasconcelos sobre la escuela higienista y la importancia de la orientación profesional; 4) El pensamiento de Faria de Vasconcelos en una perspectiva filosófica/pedagógica y social en el que los autores (Marques Fernandes, J., Candeias Martins, E., Manteigas, J.J. y Santos, M.T.) abordan la fundamentación pedagógica de Vasconcelos en relación con el pragmatismo y la pedagogía transformadora para centrarse en el desarrollo de niños y adolescentes, incluidos aquellos considerados delincuentes; los principios pedagógicos de Vasconcelos se cifran en siete: optimismo pedagógico, autonomía ontológica, naturalismo rousseauiano, unidad educativa (curricular), continuidad y solidaridad, integralidad educativa y concentración educativa (J. Marques Fernández, p. 419); 5) Faria de Vasconcelos y los ideales de la Nueva Escuela para tierras del continente latinoamericano, parte del trabajo en el que los autores (Henriques, L., Candeias Martins, E. y Carvalho Costa, JC) destacan el paso de Vasconcelos y la aplicabilidad de su nueva pedagogía en países como Cuba y Bolivia, por ejemplo.

El acceso a este valioso trabajo nos acerca un poco más a Faria de Vasconcelos, un educador científico y activo con alma humana y acciones multifacéticas, que transformó una época y dejó un legado para muchas otras. También nos hace reflexionar sobre los problemas educativos actuales: enseñanza, aprendizaje, capacitación docente, etc., que, a veces, se parecen mucho a los de un pasado, no tan distante, como el del primer tercio

del pasado siglo, el gran momento de la renovación pedagógica de Escuela Nueva, con ramificaciones en distintos países y continentes.

El libro está configurado no solo como un conjunto de textos de un coloquio, sino como un documento público, de contribución única para aquellos que se dedican y creen en una transformación educativa, especialmente con vista a los problemas sociales, políticos y económicos que enfrenta cada educador en su contexto escolar. Por lo tanto, un trabajo indispensable en las lecturas y discusiones individuales y colectivas de la formación inicial y continua del profesorado.

4



RESEÑA de: GUIRAO, F., y PICH J. (EDS.) (2019): *¿Una Unión Europea en crisis? Reflexiones para un debate urgente* (Madrid: Catarata), 253 pp. ISBN: 978-84-9097-648-7

A CARGO DE:
ADRIÁN NEUBAUER ESTEBAN*

DOI: 10.5944/reec.36.2020.27533

Recibido: **18 de mayo de 2020**
Aceptado: **24 de junio de 2020**

* ADRIÁN NEUBAUER ESTEBAN: Graduado en Magisterio de Educación Infantil (UCJC) y Educación Primaria (UAM). Máster en Calidad y Mejora de la Educación (UAM). Contratado predoctoral en el Departamento de Pedagogía, de la Facultad de Formación de Profesorado y Educación en la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro del Grupo de Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales (GIPES-UAM). Las principales líneas de investigación son: los derechos humanos, los derechos de la infancia, el derecho a la educación y la política educativa supranacional. **Datos de contacto:** E-mail: adrian.neubauer@uam.es

Este monográfico de la *REEC* incide sobre el futuro de la Política Educativa de la Unión Europea, por lo que parece el momento idóneo para reflexionar sobre los puntos sensibles de mejora del proyecto europeo, o incluso, acerca de su vigencia. De esta cuestión se ocupan los autores de la obra coordinada por Fernando Guirao y Josep Pich, ambos doctores en Historia con una vinculación institucional con la Universitat Pompeu Fabra, siendo el primero de ellos Catedrático Jean Monnet de Historia y el segundo profesor titular. No obstante, el resto de los autores y las autoras que completan la obra tienen una formación inicial y un campo de trabajo muy variado (Derecho, Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales...), algo que se refleja a lo largo de sus 253 páginas divididas en nueve capítulos.

Desde el prólogo, Fernando Guirao invita a reflexionar al lector sobre la construcción histórica de la Unión Europea y de qué modo los gobiernos nacionales siempre han sabido sacar el mayor rendimiento electoral de las políticas elaboradas en Bruselas, pues éstas han servido para atribuirse méritos y culpabilizar a las instituciones europeas de medidas menos populares. También se ofrece un recorrido histórico acerca de la conformación de la Unión Europea y las diferentes tensiones que se han producido desde que fuera una idea utópica.

La panorámica ofrecida en el primer capítulo, también escrito por Fernando Guirao, es imprescindible para comprender en profundidad la ocupación de Alemania tras la Segunda Guerra Mundial y la cuestión inglesa, que no británica. Sobre ella se centra Joan-Pau Rubiés en el séptimo capítulo, donde se ponen de manifiesto algunos de los errores que se han producido durante el proceso del *Brexit*, siendo uno de ellos la convocatoria del referéndum en un escenario contaminado por las *fake news*, el pasado imperial británico y los prejuicios raciales de ciertos sectores políticos. Por otro lado, también se relata la negociación del Reino Unido con la Unión Europea y las motivaciones que impulsaron a los británicos a plantear sus dos famosas estrategias: *hard Brexit* y *soft Brexit*.

Joan Solanes, en el segundo capítulo, nos sumerge en el derecho de la Unión y de qué modo éste ha impregnado los sistemas jurídicos de los Estados miembros a través una revolución silenciosa. Además, invita a delimitar los conceptos de «derecho internacional» y «derecho supranacional», entendiendo el primero de ellos como un nivel inferior con respecto al segundo, siendo éste un debate igual de pertinente en la esfera de la Política Educativa.

Sin embargo, en este libro también se dedican el tercer y el cuarto capítulo para abordar la cuestión europea en clave nacional, concretamente desde la española. Xavier Tafunell relata (Capítulo 3) de qué modo España abrió sus brazos de par en par al proyecto europeo tras el fin del régimen franquista, aunque Josep Pich (Capítulo 4) muestra que dentro del aparato dictatorial ya existía un gran deseo de participar en la iniciativa europea. La sociedad española esperaba impaciente una mejora en su calidad de vida, una coyuntura que junto al apoyo de la Unión Europea aprovecharon los responsables políticos españoles para construir sin control, aunque se dejó de lado la modernización del sistema económico, algo que acentuó la crisis de 2008 en España más que en otros Estados miembros.

Para profundizar en la sugerente pregunta que nos lanza el título del libro, se abordan otras tres cuestiones: la libre movilidad, la representación exterior de la Unión y el espíritu de la Europa de los Estados, de las regiones o de las personas. Con respecto a la primera de ellas, Silvia Morgades, en el quinto capítulo, detalla cómo la libre circulación es lo que más aprecian los ciudadanos europeos, aunque critica que esa libertad

de los residentes europeos se traduce en una exclusión de los extranjeros, como pudimos observar durante la *crisis de refugiados* de 2015, un hecho que puso de manifiesto las debilidades del Espacio Schengen. Por otro lado, el sexto capítulo escrito por Caterina García nos muestra como una tarea ingrata y compleja la representación exterior de la Unión Europea, debido principalmente a la reticencia de los Estados miembros a ceder soberanía en esta materia.

Los dos últimos capítulos de la obra guardan una estrecha relación entre sí. De esta manera, Klaus-Jürgen Nagel (Capítulo 8) y Pau Bossacoma (Capítulo 9) presentan un recorrido histórico de los movimientos regionalistas de Denis de Rougemont, Guy Héraud y Yann Fouéré, para más tarde explicar de qué modo los deseos frustrados de una mayor participación por parte de las regiones en las instituciones europeas se han cristalizado en movimientos independistas, aunque el funcionamiento y la organización de la Unión Europea dificulta soberanamente que éstos puedan ser fructíferos y les permitan ser Estados miembros de pleno derecho en el caso de alcanzar sus metas independistas. No obstante, la cuestión catalana es un eje transversal a lo largo de la obra, otorgando al libro una mayor pertinencia y relevancia debido al contexto sociopolítico en el que se encuentra España.

Para terminar, en el epílogo, Pau Bossacoma ensalza la contribución inequívoca del proyecto europeo en la consolidación de la paz, la cooperación y la democracia, aunque también nos advierte de dos ámbitos sobre los que debe cimentar su acción los próximos años: acercarse a la ciudadanía y otorgar una mayor representación a las minorías. Si podemos extraer una idea de este libro es que vienen tiempos para repensar el proyecto europeo, tiempos apasionantes.