

Hvad laver på vi voksenuddannelsesområdet ?

Cad tá á dhéanamh againn in aos-oidreachas ?

# Neta



¿Qué hacemos en educación de personas adultas?

What are we doing in adult education?

[www.mec.es/adultos/NETA](http://www.mec.es/adultos/NETA)

# ¿Qué hacemos en educación de personas adultas?





Dirección y Coordinación: Esther

Manuel Condsora López

Subdirector General de Formación

Esther Rubio Herráez

Coordinadora del Proyecto

# ¿Qué hacemos en educación de personas adultas?

Margaret Kelly

Responsable del Proyecto

Héctor

Coordinador

Edición: M. Rosalía López

Impresión: M. Rosalía López

www.mec.gov.co

Diseño: M. Rosalía López

Diseño y Diagramación: M. Rosalía López

HIP: 170 - 02 - 288 - 8

Depósito Legal: M - 10217 - 2003

Impresión: M. Rosalía López



374.7  
QUE

# ¿Qué hacemos en educación de personas adultas?

Edita: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte  
C/ Los Madrazo, 17 - 28014 Madrid  
[www.mec.es](http://www.mec.es)

Diseña y realiza: PardeDÓS  
NIPO: 176 - 02 - 295 - 9  
Depósito Legal: M - 10217 - 2003  
Imprime: Seg. Color  
DOI: 10.4438/176-02-295-9

PREZA-AM

PREZA-AM



Este proyecto ha sido financiado con la ayuda de la Comisión Europea dentro del Programa Sócrates II, Acción-Gründtvig. Esta publicación refleja solamente la perspectiva de los autores y autores, y la Comisión no se hace responsable del uso que se pueda hacer del contenido de esta información.

### **Dirección y Coordinación: España**

Manuel Corredoira López

Subdirector General de Formación Profesional

Esther Rubio Herráez

Coordinadora del Proyecto

### **Socios transnacionales: Dinamarca e Irlanda:**

Uwe Lorenzen.

Coordinador regional del proyecto en Viborg (Dinamarca)

Margaret Kelly

Responsable del proyecto en Irlanda

Helen Keogh

Coordinadora del proyecto en Irlanda

✓ Responder a las necesidades de las personas que carecen de una educación y formación básicas.

✓ Potenciar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

NETA se centra, a su vez, en los sectores de formación de aquellas personas mayores de 16 años que abandonan

Este proyecto ha sido financiado con la ayuda de la Comisión Europea dentro del Programa Sócrates II, Acción Grundtvig. Esta publicación refleja solamente la perspectiva de los autores y autoras, y la Comisión no se hace responsable del uso que se pueda hacer del contenido de esta información.

87526-CP-1-2000-1-ES-GRUNDTVIG-ADU

[www.mec.es/adultos/neta.html](http://www.mec.es/adultos/neta.html)

## Introducción

El proyecto *NETA: ¿Qué hacemos en la Educación de personas Adultas?*, es una iniciativa transnacional dentro de la convocatoria 2000 del Programa Sócrates II.

SÓCRATES es un programa de acción de la Comisión Europea en el campo de la educación. El programa comprende una serie de "acciones", todas ellas referidas a la educación y a la formación. Entre ellas se encuentra GRUNDTVIG –educación adulta y otros itinerarios educativos-, que es en la que se inscribe el proyecto NETA, en las siguientes acciones concretamente:

- ✓ Fomentar la demanda individual de actividades de aprendizaje permanente para personas adultas.
- ✓ Responder a las necesidades de las personas que carecen de una educación y cualificaciones básicas.
- ✓ Potenciar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

NETA se centra, a su vez, en las necesidades formativas de aquellas personas mayores de 16 años que abando-

nan el sistema educativo sin ninguna titulación, sobre todo jóvenes en riesgo de exclusión social, mujeres sin cualificación que desean acceder al mundo laboral y grupos de inmigrantes que demandan una formación profesional inicial. Este proyecto pretende rentabilizar al máximo los recursos que sobre este tipo de formación desarrollan administraciones, entidades locales y otras organizaciones, así como en la coordinación y en las nuevas definiciones de destrezas y competencias.

Los siguientes interrogantes, cada vez más comunes en Europa, han sido puntos de referencia para el proyecto: ¿Responde la oferta de educación adulta actual a las necesidades que demanda la Europa que se pretende construir? ¿La formación actual tiene en cuenta las necesidades personales, sociales y la demanda productiva europea? ¿Existe un sistema de cualificación en los países de la Unión Europea que acrediten los cursos de formación no reglada que imparten las diferentes instituciones?

El proyecto ha estado coordinado por la Subdirección General de Formación Profesional del MECD y ha tenido como socios nacionales a: la Dirección General de Centros Educativos y Formación Profesional de la Comunidad de Castilla-La Mancha; la Dirección General de Promoción Educativa de la Comunidad de Madrid; la Dirección General de Formación Profesional e Innovación Educativa de la Comunidad de Murcia; la Federación Española de Universidades Populares (FEUP), la Fundación Formación y Empleo (FOREM) y el periódico digital de información educativa *Comunidad Escolar*, cuya función es, básicamente, de difusión del proyecto, tanto de las



diferentes acciones que se lleven a cabo en el proceso de su desarrollo, como de los resultados de estos trabajos.

Los socios europeos han sido: el Viborg County Council, en Dinamarca y el National Department of Education and Science. Further Education Section, en Irlanda.

En líneas generales, NETA ha puesto en marcha una asociación en la que están representadas las ofertas educativas y formativas existentes, tanto de carácter formal como no formal en el ámbito regional y de cada una de las instituciones de los diferentes países participantes.

En el caso de España el interés de esta experiencia se centra en el nuevo contexto, producto del proceso de descentralización de competencias educativas con la transferencia de las mismas a las diferentes Comunidades Autónomas, que ahora son las encargadas de organizar la oferta de las enseñanzas dirigidas a las personas adultas.

La dispersión que se produce a veces con esta oferta educativa dificulta el acceso a la educación y a la formación de las personas adultas, ya que, tanto las administraciones educativas como un buen número de instituciones, asociaciones sin ánimo de lucro, ONGs y sindicatos, tienen entre sus objetivos la educación y formación permanente de las personas adultas con propuestas muy variadas. Esta dispersión provoca, por un lado, duplicidad de ofertas y, por otro, que no se llegue a dar respuestas a las necesidades concretas de la población. Todo ello dificulta el acceso de las personas adultas a una educación y formación entendidas como un proceso a lo largo de toda la vida.

De aquí que la primera fase del proyecto haya consistido, por parte de los socios participantes en NETA, en la recogida de datos relativos a la educación adulta en las Comunidades Autónomas respectivas, tanto sobre las instituciones y organizaciones que trabajen en educación de personas adultas en los ámbitos regional y local como sobre su desarrollo legislativo, en el caso de las administraciones educativas.

El análisis posterior de estos datos se ha orientado hacia la detección de los puntos fuertes y débiles de la educación adulta. Los socios nacionales han aportado datos de cada una de las Comunidades Autónomas, lo que ha permitido localizar las necesidades de la demanda y contrastarla con la oferta, así como, valorar las posibilidades de transferencia de experiencias que han tenido éxito en casos concretos.

Con el análisis de la oferta formativa se trata de rentabilizar los recursos existentes e introducir las modificaciones necesarias y hacer propuestas para dar respuesta a las necesidades personales, sociales y a las demandas de empleo de la nueva Europa, centrándonos en los tres amplios sectores reseñados anteriormente.

El proyecto en el nivel nacional, así pues, está sustentado en una concepción en la que la educación adulta es contemplada como parte de las políticas generales de educación y de formación, teniendo en cuenta sus peculiaridades, como son el desarrollo de la misma a una escala concreta, ligada al medio y en un ámbito de proximidad. Tiene en cuenta, además, que los conceptos mismos de educación y formación deben ser am-

pliados, yendo más allá de las enseñanzas formales y buscando la conjunción de los aprendizajes formales, no formales e informales. Un concepto que va más allá de la educación y la formación en su sentido clásico, concordando, más bien, con la idea concretada, finalmente, en la frase “aprendizaje a lo largo de la vida”, que, actualmente, es más que un eslogan y expresa un compromiso de los países miembros de la Unión Europea.

La participación danesa, a través del Viborg County Council -la administración regional de los asuntos relacionados con el mercado laboral-, ha partido de la perspectiva regional de la educación adulta, en el nuevo concepto del aprendizaje a lo largo de la vida.

El capítulo danés de NETA describe su punto de partida centrado en los sistemas de aprendizaje, cuya finalidad es conseguir un desarrollo continuo y gradual de destrezas y competencias adultas que faciliten las oportunidades de aprendizaje, con la idea de promover la empleabilidad, la ciudadanía activa, la inclusión social y el desarrollo personal.

El establecimiento del primer organismo regional danés para la revisión de las competencias, con el fin de hacer recomendaciones para la elaboración de estrategias políticas y su puesta en marcha, ha supuesto un trabajo de colaboración entre diferentes entidades y organismos relacionados con la educación adulta, que está proporcionando buenos resultados y es un ejemplo práctico de interés para el proyecto NETA.

El proyecto NETA en Irlanda, se ha desarrollado en el Ministerio Nacional de Educación y Ciencia, a partir de dos documentos básicos, *Aprendiendo para la Vida: Libro Blanco sobre la Educación para Personas Adultas* publicado por este Ministerio en agosto del 2000, justo antes del comienzo del proyecto, y el *Informe de la Fuerza Laboral sobre del Aprendizaje a lo Largo de la Vida* publicado por el Ministerio de Empresa, Comercio y Empleo, en octubre del 2002, momento en el que el proyecto estaba llegando a su fin. La publicación del Libro Blanco fue particularmente oportuna para el proyecto, ya que, permitió al socio irlandés dar una respuesta clara y comprensible a la cuestión central del proyecto NETA:» *¿Qué hacemos con la educación a personas adultas?»*.

El Libro Blanco describía el contexto de la educación de personas adultas en el país, contexto en el que trabajaría la parte irlandesa del proyecto NETA. Es más, ha supuesto la esencia de NETA en Irlanda ya que los esfuerzos, se centraron en el seguimiento y la información- sobre una base de continuidad y dentro de una revisión final-, para analizar cómo la puesta en marcha de las medidas propuestas en el Libro Blanco (junto con algunas medidas adicionales) estaba contribuyendo al crecimiento *interno* y *transversal* de la coordinación, a la coherencia y cohesión *en* y *entre* los programas de Educación Adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia a nivel nacional, así como, entre éstos y los demás sectores del sistema educativo –educación primaria y secundaria y enseñanzas superiores-. También se ha prestado atención, en el proyecto, al efecto de la implantación de las recomendaciones del Libro Blanco sobre coordinación, coherencia y cohesión entre los programas de aprendi-

zaje para personas adultas financiadas por el Departamento de Educación y Ciencia y los financiados por otros Ministerios. Se ha puesto, asimismo, especial atención en los beneficios para el alumnado adulto, fruto de la coordinación y de la coherencia, especialmente para los grupos de referencia del proyecto NETA.

En el capítulo de NETA en Irlanda se puede ver las actividades llevadas a cabo para implantar las recomendaciones hechas en el Libro Blanco, durante la realización del proyecto, así como los resultados de la puesta en marcha del apoyo a la educación adulta tanto en términos políticos como en cuanto a los aspectos relacionados con la estructura, las cualificaciones, las disposiciones y los programas.

en España

Esther Rubio Herrero

## El marco del proyecto: la educación adulta en España

Un breve repaso de la legislación nos ayudará a contextualizar la educación adulta en España.

En 1857 se promulga la Ley General de Instrucción Pública, más conocida como Ley Moyano, que es la base

Los originales de este proyecto se deben a María Jesús Aguado, Amparo Acosta-Alfaro y Alba Dorado. Sin su perdurable trabajo el proyecto no habría sido posible.

Este plan requiere de una financiación por el Estado, el Ministerio de Educación y Ciencia y los institutos por otro lado. El plan de desarrollo de la educación superior, que se encuentra en el momento actual, tiene de la coordinación y de la orientación, especialmente para los grupos de trabajo del proyecto NEA.

En el capítulo de NEA se han de poder ver las actividades que se van a realizar en el futuro. En el capítulo de NEA se han de poder ver las actividades que se van a realizar en el futuro. En el capítulo de NEA se han de poder ver las actividades que se van a realizar en el futuro. En el capítulo de NEA se han de poder ver las actividades que se van a realizar en el futuro.

El proyecto de NEA se divide en tres partes: la primera es la de diagnóstico, la segunda es la de planificación y la tercera es la de ejecución. El diagnóstico se realiza a través de un estudio de la situación actual de la educación superior en España. La planificación se realiza a través de un estudio de las necesidades de la educación superior en España. La ejecución se realiza a través de un estudio de las posibilidades de la educación superior en España. El proyecto de NEA se divide en tres partes: la primera es la de diagnóstico, la segunda es la de planificación y la tercera es la de ejecución. El diagnóstico se realiza a través de un estudio de la situación actual de la educación superior en España. La planificación se realiza a través de un estudio de las necesidades de la educación superior en España. La ejecución se realiza a través de un estudio de las posibilidades de la educación superior en España.

# El Proyecto **“NETA: ¿Qué hacemos en la educación de personas adultas?”** en España\*

*Esther Rubio Herráez*

## El marco del proyecto: **la educación adulta en España**

**U**n breve repaso de la legislación nos ayudará a contextualizar la educación adulta en España.

En 1857 se promulga la Ley General de Instrucción Pública, más conocida como Ley Moyano, que es una nor-

---

\* Los orígenes de este proyecto se deben a María Jesús Angulo, Amparo Azorín-Albiñana y Alba Benito. Sin su inestimable trabajo el proyecto no habría sido posible.

ma específica para regular el Sistema Educativo. En esta ley se incluye la educación de personas adultas como una responsabilidad del Estado y, por tanto, a cargo del Gobierno, que ha de fomentar y desarrollar estas enseñanzas, hasta ese momento en manos de las administraciones locales, Ayuntamientos y Diputaciones. Estas entidades venían creando escuelas de personas adultas y regulando su funcionamiento. Si bien, existían ya otras entidades no gubernamentales como las organizaciones obreras, que se encargaban del desarrollo cultural de las clases desfavorecidas.

La ley de educación de 1857 establece como objetivo de las enseñanzas de personas adultas "ampliar y perfeccionar la educación dada en las Escuelas Primarias diurnas". Debido a esta función complementaria, en cierto modo, de la educación formal, el acceso a las mismas se realizaba a edades muy tempranas. No obstante y debido al distinto tratamiento que la ley contemplaba para niños y niñas, las chicas podían acceder a la educación adulta a los 12 años, mientras que para los chicos la edad se retrasaba hasta los 15. Una discriminación femenina debida a que la educación de las niñas se limitaba a la enseñanza primaria, ya que si bien la ley no excluía a las chicas de la educación secundaria, al no haber escuelas para ellas y no estar permitida la enseñanza mixta, se quedaban, *de facto*, fuera de este nivel educativo.

Posteriormente, y dada la persistencia del elevado índice de analfabetismo, el Ministerio de Instrucción Pública desarrollará, en 1922, su plan de trabajo conjuntamente con las Misiones Pedagógicas, consistente en la creación y puesta en marcha de las "escuelas nocturnas para la edu-



cación de personas adultas”, que contará con profesorado oficial, además del profesorado voluntario.

La legislación de la II República trata de paliar el analfabetismo que en 1931 afectaba al 40% de la población adulta. Estos desarrollos legislativos no pudieron llevarse a cabo y quedaron en suspenso como consecuencia de la Guerra Civil de 1936 y la posterior dictadura, como es sabido.

La Ley General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa de 1970, contempla la necesidad de una educación permanente de personas adultas que se concreta en normativas específicas, como la obtención del título de Graduado Escolar (certificado de Enseñanza General Básica) o las pruebas de madurez para mayores de 18 años que quieran obtener el título de Formación Profesional de primer grado.

Esta ley general además de recoger la educación de personas adultas como una función específica dentro del Sistema Educativo, hace extensiva esta responsabilidad al Ministerio de Trabajo, que debe asumir la formación para el mercado laboral, realizando “las actividades de preparación y readaptación funcional de trabajadores que se derivan de las exigencias inmediatas de la política de empleo y promoción social”.

A lo largo de los años 70, se va configurando, pues, una oferta educativa que, como objetivo fundamental, trata de compensar los estudios no realizados en la edad de escolarización y de adaptar, a su vez, los contenidos a las necesidades de la edad adulta.

De este modo se van estableciendo diversas modalidades de oferta por parte del Ministerio de Educación como la educación a distancia, que se concretan en la creación del Instituto Nacional de Educación a Distancia (INBAD), en 1975, para los niveles de Bachillerato y en 1979, el Centro Nacional de Enseñanza Básica a Distancia (CENEBAD). Todos ellos recursos dirigidos a las personas adultas para su desarrollo personal, profesional y social. Unos recursos que permiten, por un lado, ir avanzado progresivamente a lo largo de todo el sistema educativo, comenzando desde la educación básica, pasando por el bachillerato, hasta llegar potencialmente a la Universidad y, por otro, atender las demandas del sistema productivo para lo que prevé la formación permanente y la adaptación a las necesidades del mercado laboral.

En 1990 se aprueba la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE), que se elabora, como sabemos, dentro de un proceso político de descentralización del sistema educativo. Esta ley alarga la enseñanza obligatoria hasta los 16 años y, consecuentemente, implanta el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (GESO).

La educación adulta se enmarca en esta ley como una parte del Sistema Educativo y esta medida se centra básicamente, en la extensión a la población adulta de la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO), aunque también contempla la orientación de la educación y la formación de personas adultas al mercado de trabajo, al ejercicio de los derechos y responsabilidades cívicas y al desarrollo personal. No obstante, como elemento sustancial subyacente a todas ellas permanece la educación

básica, que constituye una condición indispensable para posteriores aprendizajes, y a la que se le da un carácter compensador de una enseñanza no adquirida en la edad escolar.

En la actualidad se ha aprobado una nueva normativa de carácter general, la Ley Orgánica de la Calidad de la Educación, que contempla la educación adulta como parte del aprendizaje a lo largo de la vida.

Por otra parte, en el ámbito laboral se van produciendo también desarrollos legislativos que afectan a la formación de la población adulta, como la Ley Básica de Empleo de 1980 que fija los criterios de la Formación Profesional Ocupacional y el Estatuto de los Trabajadores que regula la Formación Profesional Continua, también de 1980. Un proceso que ha culminado con la aprobación, en 2002, de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. Esta ley orgánica se enmarca, también, en el contexto del aprendizaje a lo largo de la vida. El Sistema Nacional de las Cualificaciones y la Formación Profesional que desarrolla tiene, entre sus fines, el de "capacitar para el ejercicio de actividades profesionales, de modo que se puedan satisfacer tanto las necesidades individuales como las de los sistemas productivos y del empleo".

Así pues, podemos concluir que la legislación española en vigencia, contempla una concepción de la educación adulta basada en la idea de aprendizaje a lo largo de toda la vida y reconoce la educación permanente como principio básico del sistema educativo. De manera que la enseñanza formal para la población adulta

trata de ofrecer una educación y una formación básicas que permita:

- ✓ acceder a los distintos niveles del sistema educativo,
- ✓ mejorar su cualificación profesional o adquirir una preparación para el ejercicio de otras profesiones,
- ✓ desarrollar su capacidad de participación en la vida social, cultural, política y económica.

## **La organización de la educación adulta**

La estructura y organización de la educación de personas adultas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en forma resumida, es la siguiente:

### **La Educación Básica para personas adultas (EBA)**

Una educación básica que es considerada esencial para el desarrollo personal y social, ya que su carencia se convierte en un factor de marginación y exclusión social. Desde esta perspectiva, contar con una oferta de EBA que asegure a todas las personas la adquisición de una formación básica supone una prioridad.

La EBA se organiza en tres tramos: nivel I o de Alfabetización; nivel II, o de Consolidación, equivalente a la Educación Primaria; y nivel III, constituido por las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria y dirigido a la obtención del Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

## **Enseñanzas de Bachillerato para personas adultas**

El Bachillerato es un nivel educativo no obligatorio dentro de la Educación Secundaria. Se accede a este nivel educativo una vez obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. La edad teórica de ingreso son los 16 años y la de finalización se encuentra entorno a los 18 años. El tiempo máximo de permanencia en el Bachillerato es de cuatro años.

Las enseñanzas de Bachillerato a Distancia se han ido implantando progresivamente. Al Bachillerato nocturno pueden asistir las personas mayores de 18 años o bien aquéllas entre 16 y 18 años que acrediten su condición de trabajadoras o se encuentren en circunstancias excepcionales que les impidan realizar los estudios de Bachillerato en régimen ordinario. En cualquier caso estas personas deben estar en posesión del Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

## **Las enseñanzas profesionales para personas adultas**

La Formación Profesional de grado medio y de grado superior se organiza en Ciclos Formativos que tienen una estructura modular, con el fin de conseguir una estrecha vinculación con el sistema productivo y una elevada capacidad de respuesta a los cambios tecnológicos, económicos y sociales. Los módulos están concebidos como un instrumento para lograr la competencia profesional requerida en el mercado laboral, asociada a cada título de

Formación Profesional, que constituye la referencia fundamental para definir la formación.

El actual diseño de esta Formación Profesional Específica posibilita el acceso a estas enseñanzas de las personas adultas: se necesita el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria para la Formación Profesional Específica de grado medio, y el título de Bachiller para las enseñanzas de Formación Profesional de grado superior. No obstante, existe la posibilidad de acceso sin cumplir estos requisitos académicos. Para ello hay que superar una prueba regulada por las Administraciones Educativas, si bien es preciso tener, como mínimo, 18 años en el momento de celebración de la prueba, acreditar, al menos, un año de experiencia laboral, o bien, haber superado un Programa de Garantía Social, que veremos más adelante.

Asimismo, existe una oferta educativa en la modalidad a distancia para cursar los módulos de Formación Profesional en los centros autorizados para impartir estas enseñanzas.

## **Enseñanzas que conducen a la obtención de títulos oficiales**

La población adulta puede acceder a las diferentes enseñanzas, tanto en la modalidad presencial como a distancia, siempre que dispongan de la titulación requerida. No obstante, para aquellas personas que no cumplan dicho requisito se establecen pruebas extraordinarias o espe-

cíficas que permiten obtener los títulos correspondientes a cada nivel. En la tabla siguiente se resumen estas posibilidades.

Título obtenido	Condiciones de acceso	Actuación formativa
Graduado-a en Educación Secundaria Obligatoria	Mayor de 18 años	Preparación de pruebas extraordinarias
Técnico-a de Formación Profesional	Mayor de 18 años	Preparación de pruebas específicas
Bachiller	Mayor de 23 años	Preparación de pruebas específicas

Fuente: Elaboración CIDE a partir de la normativa.

### **Otras ofertas educativas para la población adulta son:**

- ✓ La preparación de pruebas de acceso a la universidad para mayores de 25 años.
- ✓ Las enseñanzas de lenguas extranjeras.
- ✓ Los programas de garantía social.

## **La evaluación**

La evaluación del proceso de enseñanza y aprendizaje es formativa, continua e integradora. El sistema de evaluación debe responder a las capacidades, características, expectativas, necesidades e intereses de las personas adultas, adecuándose al contexto socioeconómico y cultural del entorno.

Al finalizar las enseñanzas de Educación Secundaria, quienes superen con evaluación positiva el cuarto módulo de todos y cada uno de los ámbitos de conocimiento obtienen el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Asimismo, quienes no finalicen recibirán una acreditación del centro educativo en la que constarán los módulos cursados y las calificaciones obtenidas.

Esta estructura y organización de la educación de personas adultas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte han sido mantenidas, de forma sustancial, a lo largo del proceso de transferencia de las responsabilidades educativas a las administraciones correspondientes de las Comunidades Autónomas, que culminó en el año 2000. Con posterioridad cada Comunidad Autónoma ha ido, o está actualmente, elaborando y desarrollando normativas al respecto.

## **El Proyecto “NETA”, en España**

El proyecto NETA, en tanto que proyecto europeo, pretende ser una contribución al desarrollo de la coordina-



ción y colaboración entre sectores diversos de la educación y la formación, en los ámbitos nacional-con la participación de Comunidades Autónomas y organizaciones no gubernamentales- y transnacional, que incluye países de dentro y fuera de la Unión Europea (UE). Una pretensión que busca apoyo en las experiencias desarrolladas en los otros países que forman parte del proyecto, al tiempo que aporta experiencias y resultados de prácticas concretas del ámbito nacional.

El proyecto en el nivel nacional está sustentado en una concepción en la que la educación adulta es contemplada como parte de las políticas generales de educación y de formación, contemplando sus peculiaridades, como son el desarrollo de la misma a una escala concreta, ligada al medio y en un ámbito de proximidad. Tiene en cuenta, además, que los conceptos mismos de educación y formación deben ser ampliados yendo más allá de enseñanzas formales y buscando la conjunción de los aprendizajes formales, no formales e informales. Un concepto que va más allá de la educación y la formación en su sentido clásico, concordando, más bien, con la idea concretada, finalmente, en la frase “aprendizaje a lo largo de la vida”, que, actualmente, es más que un eslogan y expresa un compromiso de los países miembros de la Unión Europea, para desarrollar políticas educativas. De modo que éstas incluyan conjuntamente la educación y la formación formales y no formales, los aprendizajes informales.

En otras palabras, mientras que el concepto de “educación permanente” ha superado el concepto tradicional de Sistema Educativo, al ampliar el concepto mismo de

educación para incluir a la sociedad como parte del proceso de enseñanza y aprendizaje,<sup>1</sup> la idea de aprendizaje a lo largo de la vida,<sup>2</sup> por su parte, implica un cambio de significado al valorar, también, los aprendizajes realizados fuera de las instituciones educativas. Es decir, añade a la educación y a la formación formales y no formales, aquellos aprendizajes llamados informales, que se adquieren conviviendo: viviendo en un mundo compartido.<sup>3</sup>

La importancia de este cambio se manifiesta de diferentes maneras, dependiendo de los países y de los contextos en que se produce. En el caso de la Unión Europea (UE), concretamente, existe el compromiso de ir construyendo un Espacio Europeo del Aprendizaje, en el que está trabajando la Comisión Europea, junto con los países miembros.<sup>4</sup>

La propuesta de la Comisión Europea de avanzar hacia "la sociedad del aprendizaje" se concretó en el Consejo

---

1. Ver *aprender a ser. El mundo de la educación hoy y mañana*, UNESCO, 1972.

2. Conviene aquí recordar que también se han hecho observaciones sobre el peligro que puede suponer un concepto restringido del aprendizaje, esto es, cuando es entendido como una responsabilidad individual solamente y, por tanto, como una fórmula que podría favorecer el abandono de las responsabilidades institucionales, tanto del sector público como privado

3. Para más información se puede ver *La educación encierra un tesoro*, UNESCO, 1996 y *Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, UNESCO, Dakar, 2000.

4. *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje*, Comisión Europea, 2002.

Europeo de Lisboa de 2000, donde se estableció que “el aprendizaje a lo largo de la vida es un componente básico del modelo social europeo y una prioridad fundamental de la Estrategia Europea de Empleo” Para desarrollar esa propuesta la Comisión Europea elaboró en ese mismo año el documento de trabajo, *Memorándum sobre el aprendizaje a lo largo de la vida*, con el fin de debatir sobre este asunto y proponer estrategias para su desarrollo, de modo que pueda valorar “toda actividad de aprendizaje realizada a lo largo de la vida con el objetivo de mejorar los conocimientos, las competencias y las aptitudes con una perspectiva personal, cívica, social o relacionada con el empleo”

Como resultado del debate del *Memorándum* la Comisión ha elaborado un nuevo documento: *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje a lo largo de la vida*. Para el logro de este espacio europeo del aprendizaje se establece como fundamental, en dicho documento, la cooperación basada en nuevas fórmulas, acordes con los cambios de la realidad: “la creación de un espacio europeo de aprendizaje a lo largo de la vida requerirá el apoyo de formas innovadoras de cooperación, colaboración y coordinación, a todos los niveles, entre los agentes que participan en su realización.”

En este marco europeo, la educación de personas adultas es considerada como uno de los elementos del aprendizaje a lo largo de la vida y una responsabilidad de los poderes públicos que “son responsables de aportar los recursos necesarios para el acceso -que deben garantizar- de todos los ciudadanos a la educación y a la formación obligatorias y a la oferta postobligatoria de compe-

tencias básicas y asegurarse de que existen oportunidades de aprendizaje preescolar y para personas adultas”

Esta breve descripción permite contextualizar el proyecto **NETA: ¿Qué hacemos en la educación de personas adultas?**, que, a su vez, se inscribe en el programa Sócrates, en la acción Grundtvig, dentro de las siguientes categorías de acción:

- ✓ “Fomentar la demanda individual de actividades de aprendizaje permanente para personas adultas.”
- ✓ Poner la atención en “las personas adultas que carecen de una educación y cualificaciones básicas”
- ✓ Considerar “la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres” como un elemento transversal del proyecto, teniendo en cuenta que cuando nos referimos a un colectivo o grupo humano, en él existen mujeres y hombres.

En este proyecto están implicados sectores formales y no formales. En el primer caso están los sistemas educativos: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD), que es el organismo responsable del mismo, y las Consejerías de Educación de las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha, Madrid y Murcia.

El proyecto está coordinado desde la Subdirección General de Formación Profesional del MECD y tiene como socios nacionales a: la Dirección General de Centros Educativos y Formación Profesional de la Comunidad de Castilla-La Mancha; la Dirección General de Promoción Educativa de la Comunidad de Madrid; la Dirección General

de Formación Profesional e Innovación Educativa de la Comunidad de Murcia; la Federación Española de Universidades Populares (FEUP), la Fundación Formación y Empleo (FOREM) y el periódico digital de información educativa *Comunidad Escolar*, cuya función es, básicamente, de difusión del proyecto, tanto de las diferentes acciones que se lleven a cabo en el proceso de su desarrollo, como de los resultados de estos trabajos.

FEUP, es una organización que aglutina diferentes Universidades Populares. Tiene como finalidad el desarrollo cultural, promoviendo la participación social, la educación y la formación. Las Universidades Populares en su mayoría dependen de las Corporaciones Locales, pero algunas están constituidas como asociaciones sin fines de lucro. Desarrollan su acción en distintos puntos de España y suponen un proyecto de desarrollo social en la comunidad. Éstas se ubican en los centros culturales de los Ayuntamientos y su objetivo es promover la participación dentro del ámbito local a través de una oferta formativa que abarca acciones regladas y no regladas.

FOREM es una entidad sin ánimo de lucro promovida por el sindicato Comisiones Obreras con representación en todo el territorio nacional. El eje de su actividad es la formación profesional ocupacional y continua. Participa también en proyectos europeos de formación e inserción laboral.

Con esta asociación hemos tratado de que exista un equilibrio geográfico y una representación nacional y regional. Asimismo, hemos querido que en la asociación estén presentes tanto los organismos o administraciones con

capacidad de decisión y de gestión en la Educación de Personas Adultas tanto formal como no formal.

Los socios europeos son: el Viborg County Council, en Dinamarca y el Department of Education and Science. Further Education Section, en Irlanda. Uno de los motivos fundamentales que han impulsado el proyecto NETA ha sido que España, al igual que otros países de la UE, ha realizado un proceso de descentralización de las competencias educativas, transfiriendo dichas competencias a las diferentes Comunidades Autónomas. Con lo que, una vez finalizado el proceso, las Comunidades Autónomas son también las responsables de la educación de personas adultas.

Por otra parte, el hecho de que tanto las administraciones educativas como un buen número de instituciones, asociaciones sin ánimo de lucro y sindicatos, que tienen entre sus objetivos la educación y formación de las personas adultas, presenten propuestas muy variadas, hace que éstas, a veces, sean coincidentes. Esto provoca, además de una cierta dispersión, la duplicidad de las ofertas. Unos inconvenientes que se podrían evitar con un trabajo cooperativo y de colaboración interinstitucional, ya que sería una forma que permitiría rentabilizar esfuerzos y recursos y adecuarlos a las necesidades reales, es decir, aquellas necesidades puestas en evidencia por la demanda existente. Una finalidad que está en la base del proyecto.

De modo que el proyecto participa de los interrogantes, cada vez más extendidos en la Unión Europea, relacionados con la educación y la formación adulta: ¿La

educación y la formación actuales tienen en cuenta las necesidades personales, sociales y laborales de la población adulta? ¿Responde la oferta actual a las necesidades que demanda la nueva Europa que se está configurando?

A la búsqueda de respuestas a estas preguntas ha querido contribuir el proyecto NETA, poniendo en marcha una asociación experimental, en la que están representadas las ofertas educativas y formativas existentes, tanto de carácter formal como no formal, en los ámbitos regional y nacional. Éstas incluyen instituciones de los diferentes países participantes: centros específicos de educación de personas adultas pertenecientes a las administraciones educativas y sindicatos, organizaciones y asociaciones sin ánimo de lucro que trabajan en este ámbito.

El estudio y análisis de la situación se ha realizado, en primer lugar, en cada uno de los países y regiones y con estos resultados se ha llevado a cabo, posteriormente, un trabajo conjunto de detección de necesidades. Se han buscado, además, tanto los puntos de coincidencia como la valoración de las especificidades y peculiaridades que distinguen a los países y regiones, ya que éstas diferencias reflejan experiencias ya consolidadas en lugares concretos, que son, potencialmente, innovadoras en otros lugares si se adaptan a sus circunstancias.

El proyecto se ha centrado, con carácter prioritario, en tres sectores: jóvenes mayores de 18 años en riesgo de exclusión social, las mujeres sin titulación y la población inmigrante.

## Desarrollo del **proyecto NETA** en España

A través de la asociación, en el ámbito nacional, constituida con este fin, se ha analizado la oferta educativa y formativa en cada una de las regiones asociadas en el proyecto.

La primera fase del proyecto ha consistido, por parte de los socios nacionales participantes en NETA, en la recogida de datos relativos a la educación adulta en las Comunidades Autónomas respectivas, tanto sobre las instituciones y organizaciones que trabajen en educación de personas adultas en los ámbitos regional y local como sobre su desarrollo legislativo, en el caso de las administraciones educativas.

El análisis posterior de estos datos se ha orientado hacia la detección de los puntos fuertes y débiles de la educación adulta en cada una de las Comunidades Autónomas. Lo que ha permitido, por un lado, localizar las necesidades de la demanda y contrastarla con la oferta, y por otro, valorar las posibilidades de transferencia de experiencias que han tenido éxito en casos concretos.

El intercambio permanente de información se ha mantenido a través de la página de Internet -[www.mec.es/adultos/neta.html](http://www.mec.es/adultos/neta.html)- establecida *ad hoc* y en las reuniones nacionales que se han celebrado periódicamente.

A continuación se presentan algunos datos que indican



el punto de partida del proyecto, referidos, básicamente a los tres colectivos señalados.

Dentro de la educación adulta formal en España,<sup>5</sup> el grueso de la población se concentra en la *Educación Básica para Personas Adultas (EBA)* (69%). Un grupo de población donde son mayoría las mujeres que no estuvieron escolarizadas, o lo hicieron de forma limitada.

La población inmigrante se concentra en los Cursos de *Lengua Castellana para Inmigrantes*, que representa el 3% del total.

En una franja intermedia se sitúa el grupo de jóvenes que abandonan el sistema escolar sin haber finalizado los estudios obligatorios y que se distribuye entre las diferentes ofertas de esta modalidad educativa. Este grupo trata de conseguir el título de Educación Secundaria Obligatoria, o bien acceder a la formación profesional específica por medio de las pruebas establecidas con esta finalidad.

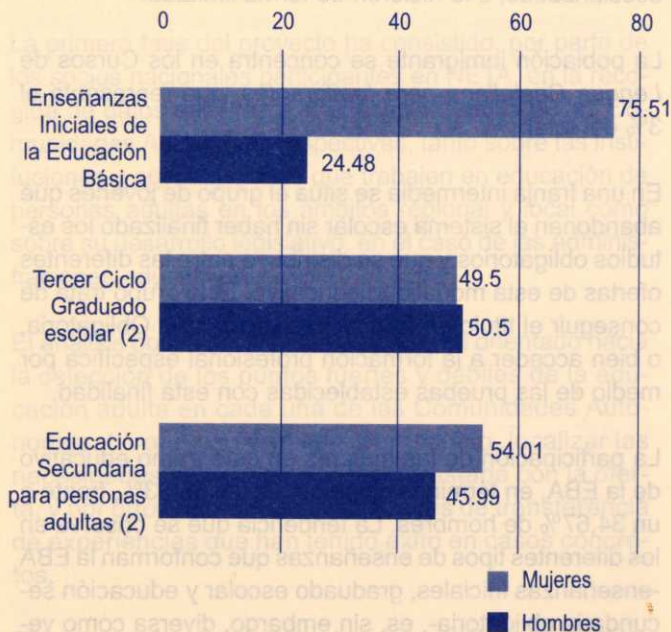
La participación de las mujeres en este tramo educativo de la EBA, en términos globales, es del 65,33%, frente a un 34,67% de hombres. La tendencia que se observa en los diferentes tipos de enseñanzas que conforman la EBA -enseñanzas iniciales, graduado escolar y educación secundaria obligatoria-, es, sin embargo, diversa como veremos después. No obstante, se puede decir que la cifra

---

5. La educación de personas adultas en España, a la que nos referimos en el proyecto NETA, no comprende la Formación Profesional Ocupacional y Continua.

de mujeres participantes ha ido en aumento en el último decenio. Si se comparan los datos de los años anteriores se comprueba que se ha pasado de un total de 112.751

### **Gráfica 1. Alumnado matriculado en Educación Básica de PERSONAS adultas por sexo y modalidad . Curso 1998/99 <sup>(1)</sup>**



Fuente: Elaboración CIDE a partir de la Estadística de la Educación en España, 1998/99.

(1) Los datos pertenecen al curso 1998/99 por ser los últimos datos disponibles desagregados por sexo.

(2) En estas dos últimas enseñanzas se incluye el alumnado "a distancia"

mujeres en el curso 1987/88, es decir, el 55,21%, a 244.699 en el curso 1998/99, donde se llega a un porcentaje superior al 65%. Se observa también esta evolución en el alumnado de Educación de Personas Adultas, en general, dándose un claro aumento del número total, tanto de hombres como de mujeres, en la última década, según las Estadísticas de Educación en España, MECD, 1998/99.

Como se puede observar en la Gráfica 1, la mayoría de las mujeres se concentra en el primer tramo educativo, las enseñanzas iniciales de la EBA, donde son 75,51%. Un porcentaje que disminuye considerablemente en los otros dos tramos de la gráfica, a la vez que aumenta el de hombres. En estos niveles, conviene aquí recordar, es donde se conseguía, anteriormente, el título de Graduado Escolar, un certificado que acreditaba la adquisición de la educación obligatoria y que ha sido sustituido en la actualidad por el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria (ESO). La importancia de estas titulaciones, y su demanda creciente, se debe a que es un requisito obligatorio para el acceso a otros niveles educativos y formativos postobligatorios, incluida la formación profesional específica.

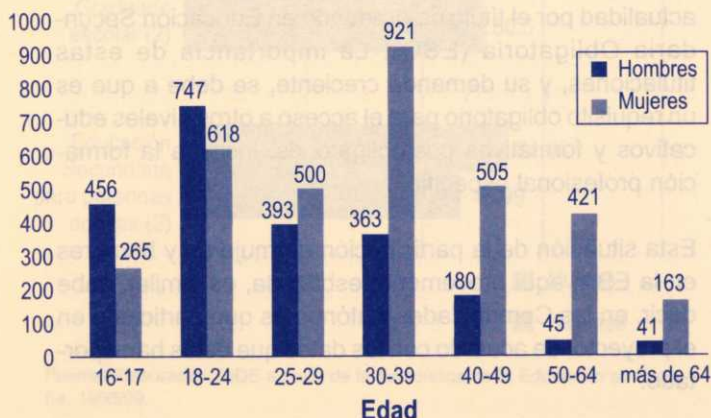
Esta situación de la participación de mujeres y hombres en la EBA, aquí brevemente esbozada, es similar, cabe decir, en las Comunidades Autónomas que participan en el proyecto, de acuerdo con los datos que éstas han aportado.

Los factores que determinan estas discrepancias en la EBA respecto a la presencia de hombres y mujeres son varios, como es sabido. Hay algunos que están más difundi-

dos que otros, por ejemplo, aquellos que están relacionados con la edad y la situación socioeconómica son más conocidos que los relacionados con la diferencia de los sexos. Sin embargo, la vinculación entre ellos es necesaria para entender las situaciones que se dan en la realidad.

A comprender esto ayudan otros datos, que, en este caso, están tomados de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha -pero que se repiten de forma similar en las otras Comunidades del proyecto-, recogidos en la Gráfica 2.

### **Gráfica 2. Alumnos y alumnas en las aulas de educación de personas adultas. Castilla-la Mancha**



Fuente: Dirección General de Centros Educativos y FP. Consejería de Educación y Cultura. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Vemos, en esta gráfica, que cuando se trata de jóvenes (16-24 años) la población masculina es mayor que la femenina, en cambio el número de mujeres aumenta en el tramo de más edad. Esto va ligado a dos factores, también medibles cuantitativamente.

Por un lado, está presente el fracaso escolar, que es mayor en chicos que en chicas -el fracaso escolar de los alumnos es mayor que el de las alumnas: 54,7% de alumnas que finalizan ESO y 45.3% de alumnos-<sup>6</sup> y, por otro, el nivel de estudios alcanzado. En este último caso, aparece reflejada la realidad de una mayor proporción de mujeres sin estudios o con un nivel de escolarización bajo, que crece con la edad.<sup>7</sup>

Los alumnos y alumnas que no consiguen la titulación básica durante el periodo de educación obligatoria (antes hasta 14 años, ahora hasta los 16 años), tienen una segunda oportunidad de obtenerlo a través de la Educación de Personas Adultas. En este grupo de jóvenes son más chicos que chicas los que se encuentran en esta situación, como hemos visto, y esto indica su mayor porcentaje en las aulas de esta modalidad.

Así pues cabe decir, que el incremento de la población joven en las aulas de personas adultas, en términos ge-

<sup>6</sup> Datos aportados por el CIDE relativos al curso 1997-98.

<sup>7</sup> Para mayor información se puede ver *La mujer en cifras, 2001*, Instituto de la Mujer, Madrid, 2002.

nerales, viene condicionada por el aumento de la edad de escolarización obligatoria, que ha pasado en la actualidad de los 14 a los 16 años. Lo que hace que el número de jóvenes que desea obtener el título que acredita la finalización de estos estudios sea mayor, ya que su finalidad es, básicamente, obtener el título de ESO, que es una condición indispensable para continuar estudios posteriores. Si bien existen otras opciones educativas y formativas institucionales, como son los Programas de Garantía Social (PGS).

La mayor concentración de mujeres en los tramos de más edad, siguiendo con el análisis de la gráfica 2, es debido a que no pudieron adquirir una educación y una formación en su día, tanto por razones estructurales como por su situación socioeconómica, como se desprende de algunos estudios:

Los cursos de Educación de Personas Adultas se componen, en su mayoría, de alumnas que no pudieron acceder en su día a la educación formal debido a las dificultades sociales y culturales que encontraron para estudiar.

Gran parte de las mujeres que asisten a estos cursos, se vieron obligadas a dejar sus estudios, no teniendo la oportunidad de volver a ellos hasta bastante tiempo después, es decir, entre los 45 y 65 años. El caso de los hombres es distinto y se observan dos edades de incorporación: de 18 a 19 y de 25 a 30 años, que suponen una vuelta a los estudios pocos años después de haberlos abandonado, de lo que se puede deducir, que encuentran me-

nos obstáculos a la hora de volver a la enseñanza reglada cuando desean hacerlo.<sup>8</sup>

Estos datos vienen, en cierto modo, ratificados por un estudio de la Comunidad Autónoma de Madrid.<sup>9</sup> En este estudio encontramos que se siguen manteniendo diferencias entre hombres y mujeres en relación con el nivel de estudios, cuando se refiera a la población de 64 y más años. Asimismo, se hace también significativo el cambio de tendencia en la población en función de la edad: la población sin estudios o con estudios solamente de primer grado, se concentra en el tramo de 60 y más años, siendo mucho menor en la franja de 20-24 años. De modo que la población con un nivel educativo de segundo grado es mayoritaria en las franjas de edad comprendidas entre los 20 y 40 años.

Esta nueva vía de acceso al sistema educativo, se ve favorecida porque los cursos que se ofrecen están adaptados a las necesidades e intereses de estos grupos de población.<sup>10</sup>

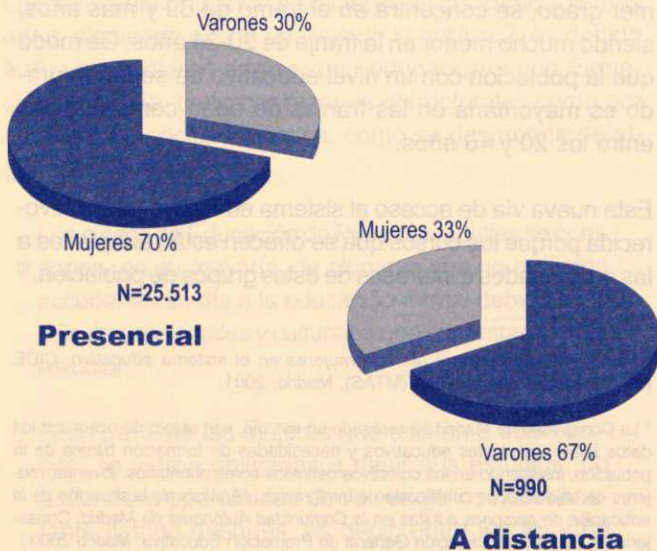
<sup>8</sup> Montserrat Grañeras *et al.*: *Las mujeres en el sistema educativo*, CIDE (MECD)-Instituto de la Mujer (MTAS), Madrid, 2001.

<sup>9</sup> La Comunidad de Madrid ha realizado un estudio, con objeto de actualizar los datos sobre los niveles educativos y necesidades de formación básica de la población, insistiendo en los colectivos definidos como prioritarios: jóvenes, mujeres de bajo nivel de cualificación e inmigrantes. (*Análisis de la situación de la educación de personas adultas en la Comunidad Autónoma de Madrid*, Consejería de Educación, Dirección General de Promoción Educativa, Madrid 2000.)

<sup>10</sup> Los programas de estudios establecidos para las Enseñanzas de Educación Básica por el MECD, hacen especial hincapié en que el currículo específico para las personas adultas no debe limitarse a la adquisición de conocimientos y conceptos, sino que debe servir para el desarrollo de todas sus capacidades. En esta línea, se han establecido programas específicos por las instituciones educativas.

Otra división importante aparece en la educación "a distancia" Si se comparan los datos de ésta con los de la "presencial" Se aprecia una participación femenina escasa en la modalidad "a distancia", si bien en esta modalidad es poco numerosa la presencia tanto de hombres como de mujeres, como se observa en la gráfica 3.

**Gráfica 3. Distribución por sexo del alumnado de educación secundaria para personas adultas. Curso 1998/99** <sup>(1)</sup>



Fuente: Elaboración CIDE a partir de Estadísticas de la Educación en España, 1998/99.

(1) Se ofrecen datos del curso 1998/99 ya que no se disponen de datos del 2000/01 desagregados por sexo.



La mayoría del alumnado que está matriculado en la modalidad "presencial" son mujeres (17.692), representando el 70% del total, mientras que los hombres (7.451) representan el 30%. Llama la atención el hecho de que esta tendencia cambie drásticamente en la modalidad "a distancia", donde el 67% son los hombres (665), y las mujeres pasan a ser (325) el 33%.

Habitualmente, esta desigual distribución se atribuye a la diferente situación laboral de ambos grupos. Lo que quiere decir, más concretamente, que el nivel de desempleo femenino, muy superior al masculino, haría que las mujeres dispusieran de más tiempo libre para asistir en mayor número a las aulas de educación adulta. En cambio los hombres, debido a su ocupación en el mercado laboral, tendrían una falta de tiempo y recurrirían, consecuentemente, a la modalidad "a distancia".

Es una explicación, no obstante, que resulta insuficiente si tenemos en cuenta investigaciones de mayor amplitud, relativas a los usos del tiempo diferenciados de hombres y mujeres. Estos estudios han demostrado, que el factor tiempo, ha actuado como elemento limitador del libre acceso de las mujeres a la educación y al trabajo remunerado: las mujeres, tradicionalmente, se han tenido que encargar del cuidado del hogar y de la familia y cuando han entrado en el mercado laboral han tenido que asumir la doble responsabilidad.<sup>11</sup>

---

11. Entre otros estudios se puede ver : Cristina Borderías *et al.* (Comp): *Las mujeres y el trabajo*, FUHEM-Icaria, Barcelona, 1994.

Por eso, en la actualidad las explicaciones se buscan también teniendo presentes otros aspectos, como son los que ponen en evidencia las propias mujeres que participan en las aulas de educación adulta. Entre los factores que las mujeres valoran como favorables para asistir a las aulas de educación adulta, se encuentran los siguientes: la posibilidad de relacionarse con la gente, el poder compartir experiencias que expresan similitudes y discrepancias, disfrutar de la cultura en forma directa, con una mediación humana más que buscar la mediación informática.<sup>12</sup>

El crecimiento de la población inmigrante en España tiene un claro reflejo en la educación de personas adultas, como se pone de manifiesto en las estadísticas generales y más concretamente por los datos de las tres CC.AA. -tanto de las administraciones educativas como de FEUP y FOREM-, que forman parte del proyecto NETA.

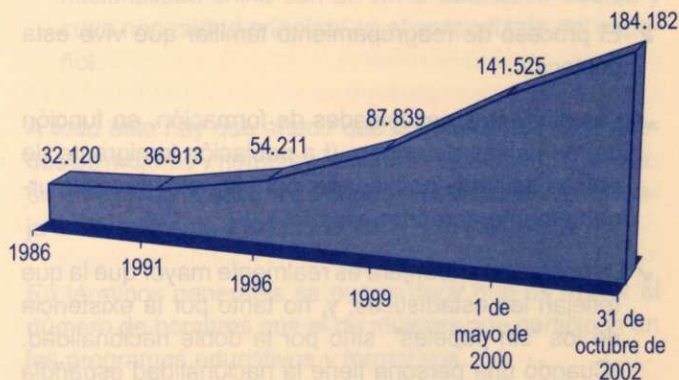
*La enseñanza del español como lengua extranjera* es una de las modalidades presentes en la educación de personas adultas, que está orientada a suplir las necesidades de la población inmigrante con carácter prioritario en los centros públicos. Existen, además, convenios de colaboración y subvenciones para organizaciones sin fines de lucro que desarrollan programas y actividades educativas y formativas para estos grupos de población.

---

<sup>12</sup> Algunos ejemplos de los intereses de las mujeres pueden encontrarse en el Proyecto ALBA, Programa Leonardo da Vinci, MECD, MTAS, Madrid, 2001.

Para conocer la situación y su evolución nos sirven como ejemplo significativo los datos aportados por la Comunidad Autónoma de Madrid.

### Gráfica 4. Evolución de la población extranjera residente en el municipio de Madrid



Fuente: Dirección General de Promoción Educativa, Consejería de Educación. Comunidad de Madrid.

En la gráfica 4 se percibe claramente la tendencia al crecimiento de la población inmigrante producida en los últimos años en la Comunidad Autónoma de Madrid. Los datos del año 2000 indican el aumento progresivo de esta tendencia: en cuatro años y medio, el municipio de Madrid ha visto aumentada la población extranjera en un 240%..

En cuanto a los niveles educativos de la población extranjera, el estudio señala como aspectos relevantes que inciden en la planificación de la educación y la formación, sus necesidades de alfabetización, de formación profesional básica y de inserción laboral.

Otros factores señalados en el estudio que se deben tener en cuenta en dicha planificación, son los siguientes:

- ✓ La gran movilidad de la población extranjera.
- ✓ El proceso de reagrupamiento familiar que vive esta población.
- ✓ Las diferentes necesidades de formación, en función de los países de origen. (La población inmigrante de países de habla no hispana, por ejemplo, necesita urgentemente aprender español.)
- ✓ La población extranjera es realmente mayor que la que reflejan las estadísticas, y, no tanto por la existencia de los "sin papeles", sino por la doble nacionalidad. (Cuando una persona tiene la nacionalidad española y la de su país de origen, como es el caso de las personas iberoamericanas, los censos únicamente contabilizan la nacionalidad española.)

La procedencia geográfica determina otras características, que se resumen a continuación, agrupadas en los cuatro grandes grupos del estudio:

- ✓ Inmigrantes de origen iberoamericano, cuyo nivel educativo y cultural es bajo, y con escasa motivación para adquirir una educación y una formación.

- ✓ Inmigrantes de origen africano -Norte de Africa y Africa subsahariana-, con escaso nivel educativo, además del desconocimiento de la lengua del lugar de acogida, y con una gran movilidad por el territorio.
- ✓ Inmigrantes de los países del Centro y Este de Europa, con buenos niveles de educación y formación pero desconocedores de nuestra lengua.
- ✓ Inmigrantes de origen asiático, con el predominio de la nacionalidad china con un nivel educativo básico y cuya necesidad principal es el aprendizaje del español.

A todo esto hay que añadir que las diferentes necesidades de mujeres y hombres inmigrantes cambian, a su vez, en función de la cultura de origen y esto también se refleja en lo referente a la educación y a la formación.

En términos generales se puede decir que es mayor el número de hombres que el de mujeres que participan en los programas educativos y formativos.

La presencia de mujeres en la modalidad de "español como lengua extranjera" es del 43,3% y la de hombres del 56.63%,<sup>13</sup> si bien la presencia de mujeres está creciendo tanto en los niveles de alfabetización como en la demanda de otros niveles educativos y formativos, básicamente de formación profesional inicial.

---

<sup>13</sup> Montserrat Grañeras et al.: *Las mujeres en el sistema educativo*, op.cit., p.78.

Tomando como referencia, en este caso, datos de la región de Murcia, se puede comprobar que, por una parte, la población procedente de África es la más numerosa y, por otra, que la participación en la educación y a la formación es alta en los tramos de edad entre 18 y 49 años, si bien esta población es básicamente masculina. No obstante esta última tendencia se invierte en el caso de la población iberoamericana, donde en el intervalo de edad de 18 a 24 años, la presencia es mayoritariamente femenina. Las razones hay que buscarlas, tal vez, en factores relacionados con las tradiciones culturales.

Cabe decir, pues, que los datos que aportan las tres CC.AA. en el proyecto, relativos a la asistencia a las aulas de educación de personas adultas, señalan un cambio cualitativo y cuantitativo en las demandas de la población inmigrante. Ya no es solamente el aprendizaje del español lo que necesitan sino también una educación y una formación profesional.

Estas circunstancias hacen que la educación y la formación se orienten hacia la empleabilidad y a la integración social. Para ello se construyen itinerarios individualizados tendentes a una forma de integración que contemple la variedad geográfica y sociocultural, tanto de procedencia y como la de acogida. Esta línea de trabajo es la que ponen de manifiesto algunas organizaciones no gubernamentales que trabajan con estos grupos de población, subvencionadas por las administraciones públicas, así como, las propias administraciones educativas y formativas.

De forma resumida cabe decir que la complejidad de estas situaciones no tiene solución única. Las soluciones hay que buscarlas, más bien, de forma conjunta, con las mujeres y los hombres de cada grupo de población, atendiendo a sus características propias. Para estos fines están resultando muy valiosas las asociaciones constituidas por distintos colectivos de inmigrantes, tanto de hombres como de mujeres, por las posibilidades que ofrecen para la colaboración y la cooperación a la hora de planificar su educación y su formación. Una educación y una formación que pretende tener en consideración la colisión de intereses socioculturales individuales y colectivos, para ponerlos a funcionar favorablemente y evitar los efectos negativos que podrían producirse si no se tienen en cuenta.

De este modo se tiende a que el desarrollo de las actividades educativas y formativas vaya unido a otras actuaciones de tipo intercultural, en las que participan hombres y mujeres de nacionalidades extranjeras y española. Con ellas se pretende aumentar el conocimiento y la valoración de las diversas culturas, que se verán favorecidas por el contacto personal.

## **Algunas prácticas concretas**

A continuación se resumen experimentos que son el resultado de prácticas de trabajo con los tres grupos de referencia en el proyecto NETA, que han sido objeto de atención por su valoración positiva.

## **Atención a la población inmigrante**

Un ejemplo de intervención educativa con la población inmigrante es el de la Asociación de ayuda a inmigrantes “Amistad”, adscrita al Centro de Educación de Personas Adultas de Illescas (Toledo).<sup>14</sup>

La Asociación de ayuda al inmigrante “Amistad” nació en Recas, una localidad a 23 Km. de Toledo como instrumento de acogida al importante colectivo de población inmigrante, que se ha asentado allí en virtud de la creciente actividad agraria de la localidad y de la industria alimentaria en la zona. Actualmente cuenta con cerca de 300 personas asociadas de muy diversas nacionalidades (Mali, Marruecos, Senegal, Costa de Marfil, Guinea, Colombia, Ecuador) y realiza actividades educativas y culturales, que une a sus fines educativos los de carácter humanitario y de integración social.

El curso 2001/2002 lo iniciaron un total de 45 personas, en su mayoría hombres, cuya media de edad se sitúa en torno a los 27 años. La movilidad e inestabilidad del grupo, como característica a tener en cuenta en el diseño y planificación de la educación y la formación, se hizo evidente desde el principio. Desde el inicio del curso y a lo largo del mismo se produjeron bajas e incorporaciones en función de las actividades laborales (demanda de mano

---

14. Centro dependiente de la Dirección General de Centros Educativos y Formación Profesional de la Consejería de Educación y Cultura (Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha). Una Comunidad Autónoma con un fuerte componente de población rural.



de obra en las recolecciones agrícolas y en la industria alimentaria), así como de situaciones personales. Lo que dio lugar a que el grupo se estabilizara con 16 personas, que permanecieron hasta el final.

La diversidad de países de procedencia se convirtió en un reto, un desafío para salvar múltiples obstáculos. Alguno ya presentes desde el principio y otros que fueron surgiendo en el desarrollo del proyecto. Esta diversidad “no ha sido un obstáculo, ha sido, por el contrario, un factor de enriquecimiento cultural”, según expresan en su valoración. Ha dado lugar, más bien, a un grupo compacto y variado a la vez, que compartía características tales como la falta de autoestima e inseguridad, acentuadas en el caso de desconocimiento de la lengua y unas precarias condiciones económicas. De aquí que sus intereses también hayan sido comunes, aglutinándose, en unos casos, en torno a la necesidad de aprender el idioma y siempre en la búsqueda de respaldo y de aceptación social.

Los objetivos educativos básicos han estado determinados por esta situación de partida y se han dirigido, por una parte, a conseguir un medio de expresión oral y escrita en lengua castellana para el alumnado no hispano parlante, y en todos los casos a favorecer la inserción social y a mejorar las competencias en el lenguaje verbal, en las tecnologías de la información y la comunicación y en el desenvolvimiento en el medio en que viven.

Estas actividades académicas se han visto reforzadas por otras que han complementado aspectos más

generales y tendentes a la inserción: sesiones de convivencia multicultural y visitas culturales y de estudios para conocer y estimular la utilización de los recursos de la localidad como la biblioteca pública. De esta manera se pretendía conseguir, no sólo los objetivos de incidencia directa sobre la población inmigrante, sino además los destinados a la población autóctona, con el fin de suscitar conductas de aceptación e integración real en la vida social y cultural de la localidad, al relacionarse de forma directa con una población nueva y con bagajes socioculturales muy diversos.

Siguiendo con esta línea de trabajo los contenidos curriculares se seleccionaron cuidadosamente, buscando centros de interés en torno a temas básicos, tales como la identidad, las relaciones personales y sociales, la vivienda, los medios de transporte, la alimentación, las compras y la salud.

De acuerdo con la valoración que hace la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, este modelo de intervención con este colectivo concreto, ha servido de incentivo para otras actuaciones con otros grupos existentes en la propia Comunidad Autónoma. Tanto el proceso como los resultados, de acuerdo con sus conclusiones, "deben constituir un trazado y un modelo de funcionamiento para la planificación de nuevas acciones con destino a los grupos prioritarios en los que se fija el proyecto NETA (jóvenes provenientes del fracaso escolar en riesgo de exclusión, mujeres sin titulación básica ni cualificación profesional que desean acceder al mundo laboral y grupos de inmigrantes que

además del aprendizaje del castellano, demandan una formación profesional inicial, que les permita su incorporación al mundo del trabajo), a cuyas necesidades debe darse cada vez una mejor respuesta, en un trabajo de colaboración entre las distintas administraciones e instituciones educativas.”

En cuanto a la orientación educativa y formativa de colectivos desfavorecidos es objeto de atención en el Módulo Integrado de Reinserción y Atención a las personas excluidas, MIRALE, promovido por FOREM. Este módulo está dirigido a quienes trabajan con personas que por diversas situaciones se encuentran en riesgo de pasar a formar parte de algún grupo de exclusión social o que ya pertenecen a él, prestando servicios de información y asesoramiento acordes con sus necesidades específicas.

Su meta es luchar contra la exclusión social a través de la mejora de los dispositivos y servicios integrales de orientación y formación profesionales, promoviendo la igualdad del acceso a la formación y a determinados servicios sociales por parte de personas que pertenecen a algún grupo de exclusión social. Con el módulo formativo "MIRALE" se experimenta una metodología específica que combina un espacio de autoaprendizaje, con un espacio común en Internet. Este espacio permitirá contrastar los contenidos del módulo formativo con la realidad profesional de los trabajadores y trabajadoras a quienes va dirigido, con el fin de proporcionar habilidades y estrategias operativas que permitan a las personas que se formen, afrontar eficazmente la aten-

ción específica a las personas en riesgo de exclusión social, desde una perspectiva integradora.<sup>15</sup>

## **Los programas de garantía social para jóvenes**

Los Programas específicos de Garantía Social (PGS) forman parte de la oferta de las Administraciones Educativas para los alumnos y las alumnas -a partir de los 16 años, edad en la que finaliza la educación secundaria obligatoria-, que no alcanzan los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria.

Estos programas diseñados y promovidos por el Ministerio de Educación, están en la actualidad funcionando en todas las comunidades Autónomas. Constituyen una medida de atención a la diversidad y de compensación de desigualdades y su finalidad es proporcionar una formación básica y profesional que permita a este sector estudiantil incorporarse a la vida activa o bien proseguir sus estudios, especialmente en la Formación Profesional Específica de grado medio, a la que puede acceder mediante la superación de una prueba.

Los Programas de Garantía Social mantienen una posición intermedia entre el sistema educativo y el mundo laboral, incorporando tanto elementos formativos propios de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria como

---

<sup>15</sup> Para más información: [www.forem.ccoo.es/mirale](http://www.forem.ccoo.es/mirale).

de la Formación Profesional Ocupacional. Por tanto, su desarrollo requiere de la colaboración entre diversas Administraciones -Educación, Trabajo, Asuntos Sociales-, en el ámbito regional y en el ámbito local, con los Ayuntamientos especialmente. Estos programas presentan, así pues, un carácter interinstitucional y no pueden considerarse únicamente educativos. Tampoco dan lugar a titulaciones finalistas puesto que no conducen a certificaciones y no forman parte de ninguno de los niveles, etapas, ciclos y grados en que se organiza el sistema educativo.

Los objetivos de los Programas de Garantía Social son, básicamente, desarrollar y afianzar la madurez personal de chicos y chicas, ampliando su formación y preparándoles para el ejercicio de actividades profesionales. Para ello estos programas cuentan con áreas de contenido diversas: formación profesional específica, formación y orientación laboral, formación básica, actividades complementarias y tutoría.

En la actualidad existe un consenso en todas las Comunidades Autónomas para definir como destinatarios de los Programas de Garantía Social a jóvenes mayores de 16 años, o que los cumplan en el año natural en que acceden al programa, que no hayan alcanzado los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria y no posean titulación alguna de Formación Profesional.

Dentro de los PGS existen las siguientes modalidades:

- ✓ **Iniciación Profesional:** desarrolladas en centros educativos.

- ✓ Formación-Empleo: desarrolladas principalmente en colaboración con las corporaciones locales y las asociaciones empresariales.
- ✓ Talleres profesionales: desarrollados en centros de Educación de Personas Adultas, unidades específicas dependientes de cada Comunidad Autónoma y en colaboración con entidades sin fines de lucro.

También existen PGS para chicos y chicas con necesidades educativas especiales. Éstas se llevan a cabo en Institutos de Enseñanza Secundaria, en centros de Educación Especial públicos y concertados y en centros privados que imparten Educación Secundaria Obligatoria en régimen de concierto educativo.

En cuanto a la participación en los Programas de Garantía Social, cabe señalar que es mayor la presencia de hombres que de mujeres: 20.219 chicos, 70% y 8.800 chicas, 30%, de acuerdo con los datos del CIDE del curso 1998-99.

“Esta distribución por sexos es coherente con la que se establece en la Educación Secundaria Obligatoria, nivel que alcanzan más alumnas que alumnos y después del cual, según los datos, las mujeres eligen en mayor proporción, realizar estudios secundarios y superiores. Además de existir otras causas, estas son dos razones por las que hay muchos más hombres que mujeres matriculados en los programas de Garantía social.”

Por otra parte, la distribución por especialidades, unas y otros sigue los patrones tradicionales en la formación profesional. Las alumnas prefieren “Imagen Personal”, “Servi-

cios Socioculturales y de la Comunidad”, “Comercio y Marketing”, mientras que los alumnos se concentran en “Fabricación Mecánica, Mantenimiento y Servicios a la Producción”, “Electricidad y Electrónica”, pensando, tal vez, no sólo en los puestos de trabajo futuros que el mercado laboral asigna a mujeres y hombres, sino también a preferencias personales.

No obstante, las mujeres que se matriculan en especialidades tradicionalmente masculinas consiguen finalizar estos estudios en una mayor proporción que sus compañeros. En “Mantenimiento de vehículos autopropulsados”, por ejemplo, la matrícula femenina es el 4,68% y finalizan el 97,24% frente a un logro del 2,76% masculino, cuya matrícula representa el 95,32%. En Electricidad y Electrónica, el 95,23% de las alumnas -de una matrícula que representa el 5,38% del total- superan con éxito estas enseñanzas, frente al 4,77% de los alumnos, cuya matrícula supone el 94,62%.

El éxito de los chicos también es más alto en especialidades consideradas tradicionalmente femeninas. En “Imagen Personal” la matrícula masculina es del 8,83%, mientras que el éxito si sitúa en el 94,86%; la matrícula femenina es del 91,17% y acaban solamente el 5,14%. En “Servicios socioculturales y a la comunidad” del 14,43% de los alumnos matriculados, el 85,22% finalizan esta especialidad, datos que se invierten el caso de las alumnas, cuya matrícula es del 85,57% y sólo finalizan el 14,78%.<sup>16</sup>

16. Montserrat Grañeras *et al.*: *Las mujeres en el sistema educativo*, op.cit., pp.72-74.

Cabe pensar que estos datos, a falta de estudios exhaustivos, señalan una ruptura de los estereotipos femeninos y masculinos tradicionales, que se hace también patente en la orientación laboral.

## **Propuestas educativas para las mujeres sin títulos académicos**

El Plan de Educación Permanente de Adultas del Ministerio de Educación propone desarrollar un currículum específico para la educación básica de mujeres, que iniciado desde la alfabetización se prolonga hasta llegar a la adquisición del Graduado en Educación Secundaria Obligatoria de reciente implantación.

“Sin embargo, el objetivo de la alfabetización no se limita a la adquisición de un número determinado de conocimientos formales o a facilitar el acceso a un puesto de trabajo, sino que incide también en contribuir a que las mujeres comprendan mejor la sociedad en que viven y puedan tomar las riendas de su propio destino. Es imprescindible, pues, que tengan la oportunidad de superar los prejuicios sexistas que están vigentes en la sociedad y que ellas, a su vez, han interiorizado a lo largo de sus vidas.”<sup>17</sup>

Los *Cuadernos de Educación de Adultas. De otra manera*<sup>18</sup> son el producto de un trabajo de colaboración

---

17. Plan de Educación Permanente de Adultas, MEC-MAS, Madrid, 1995.

18. *Cuadernos de Educación de Adultas. De otra manera*. Instituto de la Mujer (MTAS) y MECED, Madrid, 1992-1996.



interministerial entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, si bien la responsabilidad de la investigación recae en el Instituto de la Mujer (MTAS). Con ellos se trata de proporcionar unos materiales didácticos apropiados que, respondiendo a las experiencias y necesidades de las mujeres, den lugar a aprendizajes significativos.

En ellos se parte del “convencimiento de que no existiendo soluciones únicas, es posible aproximarse cada vez más a la resolución de problemas concretos de este colectivo con un esfuerzo de análisis e imaginación [...]. Para lo cual es necesario partir de su realidad inmediata, de su vida cotidiana, de su experiencia, de los conocimientos que aportan a la sociedad, de sus ideas, de sus valores y requieren también una metodología activa en la que participen como protagonistas de dichos procesos”.<sup>19</sup>

*Los Cuadernos* se estructuran en sus niveles básicos, en unidades didácticas que abordan diversos aspectos relacionados con las vidas de las mujeres. Constan, asimismo, de orientaciones para el profesorado, las cuales incluyen una secuencia de propuestas de trabajo.

En los niveles dirigidos a la obtención del título de GESO, la estructura responde a la propuesta del Ministerio de Educación de agrupar los contenidos en áreas temáticas de forma conjunta e integrada. Para ello hace propuestas de secuenciación en los campos temáticos de la Comunicación, la Sociedad, la Matemática y la Naturaleza, te-

19. *Cuadernos*.....nº 1, p. 4.

niendo en cuenta los aspectos pedagógicos, sociológicos, psicológicos y laborales.

Este modelo educativo y formativo es abierto, se nutre de sugerencias y propuestas que permiten la adaptación a situaciones concretas, por lo que es utilizado con grupos de mujeres muy diversos. Está muy difundido, por ejemplo, en Iberoamérica, y actualmente en España para mujeres inmigrantes, cuya demanda educativa y formativa está engrosando este grupo de referencia.

Los aspectos relativos a la interculturalidad en los programas educativos y formativos para mujeres pertenecientes a minorías étnicas e inmigrantes son aportaciones hechas a este proyecto por FEUP, que ha trabajado en procesos de desarrollo social y cultural teniendo en cuenta la perspectiva de género. Su programa de trabajo lo ha centrado en el análisis de las características diferenciales de los procesos de aprendizaje de diversos grupos de mujeres, teniendo en cuenta las necesidades y potencialidades de las mismas. Para ello han tomado como base la experiencia y las distintas realidades de las mujeres participantes, que representan el 70% de las personas participantes en las Universidades Populares. Estas mujeres extranjeras proceden, principalmente, de América Central, Marruecos, Guinea y otros países subsaharianos, Asia y Europa del Este.

Los objetivos programados están relacionados con los procesos de identidad y sensibilización social -investigar las características y situaciones concretas del grupo de referencia, desarrollar valores individuales y sociales, descubrir los prejuicios sexistas y desarrollar acciones de

sensibilización-, con la capacitación -adquirir técnicas e instrumentos básicos de educación y formación, reconocer las capacidades que las mujeres han adquirido a lo largo de su experiencias y profesionalizarlas en el mercado laboral- y con la proyección social -descubrir canales de participación en su entorno social, tales como el asociacionismo y otras formas de búsqueda de soluciones para su propia problemática-.

Se trata, en definitiva, de trabajar dentro de la multiculturalidad creciente en España y de la valoración del dinamismo cultural que este hecho conlleva, generando nuevos espacios de intercambio entre personas provenientes de diferentes culturas, evitando la reproducción innecesaria de estereotipos y prejuicios tradicionalmente aceptados y favoreciendo una mayor integración social en España.

La educación de personas adultas, considerada desde la perspectiva de integración social y de igualdad de oportunidades de estos programas, es un instrumento idóneo para incluir las diferentes realidades y, de este modo, prevenir conflictos y fomentar la participación en la búsqueda de soluciones tanto para los problemas existentes como para evitar que surjan otros nuevos. Se parte, en definitiva, de proponer objetivos comunes, que lleven consigo la elaboración de actuaciones concretas tendentes a la integración sociocultural. Incorporar el aprendizaje intercultural y la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, permite, a su vez, la sensibilización de la población en general, al generar espacios de intercambio cultural que facilitan el acercamiento y el conocimiento mutuo.

En términos prácticos, la transversalidad de estos aspectos son tenidos en cuenta ya desde los cursos de aprendizaje de las lenguas españolas, así como de los usos y costumbres de las diferentes comunidades en las que se han ubicado las personas inmigrantes, que añaden a la perspectiva de género la de procedencia. De modo que la Educación de Personas Adultas es considerada como un eje vertebrador de la integración social, al favorecer el aprendizaje intercultural y la igualdad de oportunidades.

## **Conclusiones**

El proyecto NETA se ha centrado en la búsqueda de respuestas para las necesidades educativas y formativas de tres grupos de población: aquellas personas mayores de 16 años que abandonan el sistema educativo sin ninguna titulación, sobre todo jóvenes en riesgo de exclusión social, mujeres con baja cualificación para acceder al mercado laboral e inmigrantes que demandan una educación y una formación profesional iniciales, para su inserción laboral.

Una búsqueda acorde con la propuesta europea de que el aprendizaje a lo largo de la vida será el eje del desarrollo personal, social y económico, así como, con las demandas de renovación de una educación adulta necesaria para construir la Europa del conocimiento. Para ello el conocimiento debe ser entendido en un sentido amplio y abarcar todos los dominios del aprendizaje. Esto es, un aprendizaje a lo largo y a lo ancho de la vida, que incluya toda sus dimensiones: formal, no formal e informal.

El objetivo del proyecto NETA ha sido, ante esta necesidad ya identificada y partiendo de la experiencia acumulada de prácticas concretas, estudiar vías de conexión entre la educación formal, la educación no formal y los aprendizajes informales directamente relacionados con la experiencia adquirida. Se trataba así de experimentar vías de cooperación y colaboración en la nueva situación, tanto en el ámbito nacional, en el que ya se ha finalizado el proceso de descentralización de los sistemas educativos y formativos, como en el ámbito europeo, donde se pretende conseguir sinergias entre diferentes experiencias en la educación y la formación.

De aquí que esta búsqueda de respuestas la hayamos hecho por medio de la asociación, tanto en el ámbito nacional como internacional, contando con las aportaciones de sectores formales y no formales y con el apoyo que brindan los programas europeos, en este caso el programa Sócrates-Grundtvig.

El establecimiento de la asociación ha requerido de la coordinación y colaboración entre diferentes administraciones -Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y las Consejerías de Educación de las CC.AA. de Castilla-La Mancha, Madrid y Murcia- y organizaciones no gubernamentales -FEUP y FOREM-. Esto ha permitido, por un lado, desarrollar estrategias para el intercambio, así como, reconocer la importancia del proceso seguido en el desarrollo del proyecto y no sólo las metas finales y, por otro, conocer y compartir la riqueza de las experiencias aportadas al proyecto por todas y cada una de las entidades participantes, valorando su potencial interés para el resto de las instituciones y organizaciones de los países so-

cios. A lo que hay que añadir las aportaciones hechas a través de las medidas legislativas adoptadas respecto a los grupos antes mencionados.

Así pues, haciendo la valoración del proyecto NETA pensando no solamente en los productos finales sino en todo el proceso de desarrollo del mismo, cabe decir, que éste ha sido en su conjunto bastante enriquecedor, aunque hay que señalar también, que no siempre ha sido fácil.

Constituir la asociación inicialmente no entraña muchas dificultades. Se puede llegar a unos acuerdos de partida de forma relativamente fácil. Las dificultades surgen a largo del desarrollo del proyecto. La superación de estas dificultades requiere un esfuerzo conjunto para mantener, en la práctica, la asociación constituida formalmente. Para sostener la asociación se ha necesitado una negociación continua, que ha precisado de relaciones institucionales, las cuales en último término se traducen en relaciones personales, ya que, como es obvio, éstas se establecen entre personas concretas con todas las peculiaridades que entrañan los contextos de procedencia, cultural e institucionalmente muy diversos.

Las mayores dificultades del proyecto NETA han estado, fundamentalmente, en el nivel transnacional, donde la salida de dos socios -Portugal y Rumania-, una vez iniciado el proyecto, y la entrada de uno nuevo -Polonia-, no sólo han supuesto un retraso en el desarrollo del mismo, sino que, a veces, lo han hecho tambalear. Sin embargo, el empeño en mantener el proyecto por parte de los socios que permanecíamos y saber esperar para acomodar las necesidades y deman-

das de los otros socios, ha permitido que el proyecto prosperara.

Tanto en Portugal como en Rumania existía un gran interés por participar en NETA. En ambos casos estaban los Ministerios de Educación respectivos, pero por distintas razones, de las que probablemente no están ausentes los diferentes ritmos de funcionamiento administrativos - sobre todo en el caso de Rumania-, no hizo posible que se mantuvieran en el proyecto.

La incorporación de Polonia fue también un proceso lento y muy prolongado en el tiempo, debido, entre otras cosas, a que lo largo de la negociación se cruzaron unas elecciones generales que dieron lugar a cambios administrativos que retrasaron los acuerdos.

No obstante, y a pesar de todos los esfuerzos realizados, la permanencia de Polonia no ha sido posible. Su incorporación en una fase avanzada y, probablemente, su falta de experiencia en este tipo de proyectos, unido a los diferentes ritmos administrativos y económicos, han sido las causas fundamentales que han decidido su salida de NETA en el último momento.

Estos son algunos ejemplos concretos de los factores imprevistos que han surgido en el desarrollo de este proyecto. Unos imprevistos que, si bien, no son conocidos de antemano hay que contar desde el principio con su potencial existencia, ya que éstos, y sus consecuencias, pueden ser determinantes para que la asociación y el proyecto lleguen a término.

En NETA hemos sabido esperar poniendo al lado de las metas que nos habíamos propuesto, tanto la importancia de asociación como el camino a seguir para llevarlas a término. No obstante, esta espera ha estado salpicada de ciertas inseguridades, algunas incertidumbres y muchas negociaciones. Hemos tenido que renegociar con la Comisión Europea desde los reajustes presupuestarios y los contenidos hasta los plazos de finalización del mismo.

Con los socios transnacionales han surgido, en algún caso, tensiones propias de las incertidumbres que generan los periodos largos de espera, que son como espacios en blanco que producen inquietud hasta que comienzan a ser rellenados.

Por eso ha sido tan importante la negociación constante. Por un lado, entre los países que permanecemos en el proyecto -España, Dinamarca e Irlanda-, y por otro con los que salían o entraban en el mismo. Los que seguíamos hemos tenido que ir acomodando las nuevas situaciones. En primer lugar con la salida de Portugal y Rumania, más tarde con la entrada de Polonia y las nuevas necesidades y propuestas que incorporaba, y, finalmente, con la salida de este último país de la asociación, cuando ya habíamos realizado parte del trabajo conjunto y que, obviamente hubo que recomponer. Todo este proceso ha supuesto modificaciones en los objetivos y en las estrategias, como es fácil de entender, producto de las entradas y salidas y de la necesaria recomposición de grupo de trabajo. Dándose la circunstancia de que incluso cuando parecía que la asociación transnacional funcionaba y el trabajo estaba, al fin, en marcha, según pudimos com-



probar en la reunión transnacional de seguimiento en Polonia, surgieron nuevos problemas con la propuesta de abandono de NETA por parte de este último país. En este caso no fue posible superar las dificultades de tipo presupuestario planteadas por Polonia, tal vez, por falta de tiempo, ya que el proyecto estaba en su tramo final.

En el plano nacional el proyecto, también, se ha resentido durante estos periodos de espera tan prolongados, si bien, menos que en el nivel transnacional, debido, seguramente, a que los acuerdos eran más fáciles de mantener, teniendo en cuenta que partíamos de un bagaje común. Sin embargo, estos problemas han provocado una desaceleración en el ritmo de trabajo, con algunas consecuencias en la coordinación.

El camino del proyecto ha estado, así pues, sembrado de obstáculos, presentados aquí esquemáticamente, que ha habido que sortear, diseñando nuevas vías y abandonando el trazado, más o menos recto, que estaba previsto al inicio del mismo. Todo esto nos ha permitido, sin embargo, incorporar nuevos aprendizajes, resultado de las situaciones que se iban presentando y que había que resolver. Aprendizajes que, por otra parte, no habrían existido, si nos hubiéramos dejado llevar por la urgencia de obtener resultados inmediatos. O, lo que es lo mismo, si no hubiéramos tenido en cuenta todo el proceso de desarrollo de NETA, con toda la complejidad que implica establecer y mantener una asociación de países, regiones, instituciones, organizaciones no gubernamentales, y nos hubiéramos quedado estáticamente en la idea de cumplir los plazos previstos para el logro de los objetivos, probablemente, el proyecto no hubiera salido adelante.

En pocas palabras, podría decirse, que hemos sabido acoger lo inesperado que surge en cualquier proceso dinámico que está en funcionamiento, como es el proyecto NETA, en el que de haber permanecido rígidamente en los planteamientos iniciales nos habría llevado probablemente al fracaso, es decir, a su no realización.

Conviene señalar aquí que a estos logros ha contribuido también la buena acogida del equipo técnico de Sócrates-Grundtvig ante las propuestas que hemos ido planteando para las sucesivas modificaciones del proyecto.

En el ámbito nacional, cabe añadir, que ha habido un acuerdo general sobre las metas del proyecto: la necesidad de una coordinación con la vista puesta en la eficacia de la educación de personas adultas en las Comunidades Autónomas, por una parte, y, por otra, en estrategias que implican el conocimiento e intercambio de prácticas concretas.

La cantidad y la variedad de instituciones y organizaciones, públicas y privadas, que participan en la educación y la formación, determina la complejidad de la coordinación, a la vez que resalta su importancia para evitar la dispersión que tal variedad puede provocar. De aquí la necesidad de una estrecha colaboración que permita rentabilizar los recursos humanos y económicos y, de este modo, acrecentar la eficacia en el logro de objetivos.

Esta coordinación se realiza de diferentes maneras en las tres CC.AA. que participan en el proyecto NETA, no

obstante, todas ellas coinciden en los aspectos básicos. En el nivel institucional formal, concretamente, se está dando un desarrollo legislativo creciente, con la meta puesta en conseguir una ley relativa a la educación y formación de personas adultas, dentro del marco legislativo estatal. En este ámbito, concretamente, se ha aprobado recientemente la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional<sup>20</sup> y se acaba de aprobar la Ley Orgánica de la Calidad de la Educación<sup>21</sup> en la que se contempla la educación de personas adultas, ambas promovidas por el Ministerio Educación, Cultura y Deporte.

En la Comunidad de Castilla-La Mancha, por citar un ejemplo autonómico, está en trámite parlamentario una ley de educación adulta. La propuesta de la Comunidad Autónoma de Madrid para su plan regional de educación de personas adultas, considera básica la coordinación institucional, tanto en el plano formal como en el no formal, incluyendo en la misma los sistemas educativos y formativos, los planes de empleo, las instituciones sociales y el voluntariado. Esferas todas ellas relacionadas y de cuya coordinación y colaboración depende la atención a las necesidades de educación y formación de los colectivos de referencia en NETA. Se trata así, de establecer programas integrales, favoreciendo los cauces que mejoran la colaboración entre los departamentos administrativos y los planes para la Inmigración de la Región, para la Igualdad de hombres y mujeres, para la Juventud y contra la

---

20. Ley Orgánica 5/2002, de 19 de Junio. (BOE, nº 147, 20 de junio de 2002.)

21. Ver **TÍTULO III**: "Del aprendizaje permanente: enseñanzas para las personas adultas." (BOE, nº 307, 24 de diciembre de 2002.)

Exclusión social de la Comunidad de Madrid, algunos de ellos ya funcionando y otros en proyecto. Asimismo, contempla la cooperación con las entidades locales.

En el terreno de las prácticas ya hemos visto anteriormente algunos ejemplos concretos, que no agotan, obviamente, la realidad que es mucho más compleja. Y no sólo en los espacios de educación y formación formales sino también en los no formales. Las prácticas desarrolladas por FOREM y FEUP son numerosas y su presencia en el proyecto NETA ha permitido intercambiar información y experiencias de gran interés también para los medios institucionales.

A la difusión del proyecto ha contribuido de forma relevante la cobertura informativa que ha tenido en el periódico digital *Comunidad Escolar*. Su labor de difusión ha sido de continuidad desde el inicio de NETA hasta su finalización.

Otros elementos decisivos en este trabajo de difusión han sido las propias estructuras del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y las de las Consejerías de Educación de las tres CC. AA. asociadas en NETA. La Feria Educativa promovida por el MECD, por citar un ejemplo, ha sido un marco de difusión de NETA -en el que han participado también las CC. AA.-, de gran amplitud, ya que en ella toman parte instituciones educativas y formativas, públicas y privadas, de todo el Estado y es un lugar de información e intercambio en el que NETA ha encontrado un espacio.

Además NETA ha estado presente en los diferentes encuentros, seminarios y jornadas realizadas por las tres

CC. AA. y las organizaciones FEUP y FOREM y de forma permanente en la página de Internet.

A través de todos estos medios ha podido llegar a sus beneficiarios directos que son las instituciones locales, regionales y nacionales, responsables del diseño y de la gestión de la educación y la formación de personas adultas, tanto formal como no formal, y, finalmente, a las personas de los grupos de referencia en el proyecto que son las beneficiarias últimas del proyecto

## Educación Adulta en Dinamarca\*

### Educación y Formación para Personas Adultas en Dinamarca\* Contexto

Los niveles educativos de la fuerza laboral en Dinamarca han aumentado considerablemente en las últimas décadas. El nivel educativo más alto alcanzado por el 33% de la fuerza de trabajo es la educación primaria. El desarrollo de la educación y formación adulta se refiere a las personas entre 25 y 64 años. La población tiene una población 3 millones, esto es, el 5% de la población total. En Dinamarca la formación para adultos y

\* Con respecto al título de la información utilizada por el Ministerio de Educación danés.



## El Proyecto **NETA** en **Dinamarca**

### **Educación Adulta en Dinamarca\***

*Uwe Lorenze*

### Educación y Formación **para Personas Adultas** en Dinamarca\* **Contexto**

**L**os niveles educativos de la fuerza laboral en Dinamarca han aumentado considerablemente en las últimas décadas. El nivel educativo más alto alcanzado por el 33% de la fuerza de trabajo es la educación primaria. El desarrollo de la educación y formación adulta se refiere a las personas entre 25 y 64 años que representan una población 3 millones, esto es, el 55% de la población total. En Dinamarca la financiación de la educación y

\* Este capítulo está basado en la información publicada por el Ministerio de Educación danés

formación adulta continua y avanzada siempre se ha considerado una tarea de carácter público, así como la educación liberal.

La educación adulta financiada con fondos públicos a *groso modo* se puede dividir en tres categorías principales:

- ✓ Educación adulta liberal
- ✓ Educación adulta general
- ✓ Educación y formación adulta orientada profesionalmente va desde el nivel de la Educación y Formación Profesional (EFP) hasta el nivel académicamente más alto.

Dinamarca tiene una larga tradición de aprendizaje a a lo largo de la vida para e personas adultas, abarcando desde la educación adulta liberal hasta educación adulta general, así como la orientada hacia lo profesional tanto la educación básica como la educación y formación continua. En la Formación Profesional Continua (FPC) así como en la Educación y Formación Profesional (EFP) hay una larga tradición de participación de los agentes sociales, los cuales tienen una gran influencia en una serie de áreas definidas por ley.

En la Educación y Formación Profesional (EFP) incluyendo los programas de educación adulta, el modelo de toma de decisiones se basa en tres principios básicos:

- ✓ Una cooperación tripartita entre gobierno, patronal y personal empleado.



- ✓ Una organización sólida de los agentes sociales en lo que concierne a la educación y formación adulta.
- ✓ Acuerdos colectivos sobre el mercado laboral.

Los agentes sociales deciden acerca de los objetivos, contexto, duración y el estatus final de los programas individuales, que después son revisados en el Ministerio de Educación. En el marco de esta distribución de tareas y autoridad, que está establecida por ley, el desarrollo y la innovación de los programas se hace por consenso tripartito.

La cooperación con los agentes sociales debe asegurar que el impulso de la educación y formación adulta muestre unidad a escala individual, de las escuelas y de las empresas, así como de las autoridades administrativas y asegurar la coherencia entre la educación y la oferta de empleo, ajustando tanto la política de formación y educación, los requisitos de cualificación del mercado laboral y las habilidades y necesidades individuales, asegurando la calidad y utilidad de los programas. La coordinación y el desarrollo tienen lugar en una serie de comités generales tripartitos así como en un gran número de comités de formación mercantil independientes, con representantes de los agentes sociales.

Así mismo, los agentes sociales también tienen un papel fundamental en el sistema de la FPC cuando se trata de la gestión, el establecimiento de prioridades, desarrollo, organización y la garantía de calidad de los programas. A través del consejo central y los comités de FPC y a un nivel descentralizado en las escuelas locales y comités educativos, se proporcionan las bases para ajustar las cualificaciones y

competencias que necesita el mercado laboral, las empresas y la población.

Además, en el área de la educación adulta liberal, también es tradicional la participación de organizaciones no gubernamentales (ONGs) manteniendo un diálogo activo e participando.

### **Educación Adulta Liberal**

La Educación Adulta Liberal cubre tres sistemas diferentes: Institutos Populares, Escuelas Nocturnas e Institutos Populares Diurnos.

La educación adulta popular se originó como un movimiento de institutos populares a mediados del siglo XIX basado en las ideas desarrolladas por N.F.S. Grundtvig para "la ilustración popular". Los institutos populares se basan en la tradición oral, la lengua materna danesa y la participación diaria en actividades prácticas añadidas a la educación y formación. El propósito de los Institutos Populares es el de proporcionar una educación general para jóvenes y personas adultas sobre la base de la tradición danesa de "ilustración popular" (*folkeoplysning*), cuyo punto de enfoque es la interpretación y el significado de la vida. La enseñanza debe tener un carácter general de manera que ninguna materia individual o grupo de materias se imponga sobre los aspectos generales, y los cursos no deben concluir con exámenes. Los Institutos Populares son centros independientes (instituciones autogobernadas). Los Institutos Populares están siendo financiados por el Estado desde 1851.

Las escuelas nocturnas aparecieron en los comienzos de 1900, recogiendo las necesidades de la población urbana, que no podía asistir a los Institutos Populares. Los principios fundamentales de la *folkeoplysning* son: la libre elección de asignaturas, acceso universal, libertad de iniciativa y de elección del profesorado.

El municipio es libre de establecer el reparto general de fondos. Aunque, debe incluir apoyo a la educación adulta, actividades infantiles y para gente joven e infraestructuras y asociaciones deportivas y clubes. En el 2002, tras una enmienda a este Decreto, el reparto municipal no debe exceder una tercera parte de la financiación total de las Escuelas Nocturnas destinada a profesorado y gestión (una reducción del 50%). Las autoridades municipales ahora pueden separar la financiación en función de las materias; pueden establecer financiaciones especiales destinadas a reducir las tasas a pagar por el usuario o usuaria en grupos especiales.

Como respuesta a las necesidades de las poblaciones marginales, en los años 70 del siglo XX se introdujeron las Institutos Populares Diurnos, que se multiplicaron a lo largo de los 80 y 90. El grupo de atención lo constituían básicamente las personas con bajo nivel educativo- generalmente mujeres – sin apenas relación con el mercado laboral. Los Institutos Populares Diurnos se constituyeron sobre la base de diferentes iniciativas locales con contenidos diversos. En los últimos años, los cursos de cualificación han pasado a formar parte de los objetivos de estos centros, proponiéndose reforzar el desarrollo personal de los y las participantes y mejorar sus posibilidades en el sistema educativo y dentro del mercado laboral.

## **Educación General para Personas Adultas**

La educación adulta general en los niveles bajos de la secundaria comenzó en los últimos años de la década de los 50 del siglo XX para dar respuesta a la creciente demanda de educación y formación para personas adultas. A finales de los años 60, se introdujeron cursos con asignaturas sueltas e independientes para preparar el examen del nivel escolar básico. En 1978 se transfirieron a las autoridades regionales, y actualmente se imparten en los Centros de Educación Adulta (CEA).

La legislación anterior (reformada en el 2000) instituyó un nuevo programa, que se diferenciaba del anterior por ser paralelo, pero no idéntico, al sistema educativo inicial: los programas y los exámenes se adaptaban a las experiencias e intereses de las personas adultas, sin modificar el nivel de cualificación: los exámenes les dan el mismo derecho de acceso a la educación secundaria o primaria que a la gente joven. Todas las personas desde los 18 años tienen derecho a la Educación Adulta General, con la correspondiente obligación de las autoridades regionales de garantizar la oferta de dicha educación de acuerdo con la ley.

Solo se ofrecen cursos de preparación para el Examen Preparatorio Superior en los Centros de Educación Adulta (CEA) y en los Centros de Educación Secundaria Superior. Estos cursos son idénticos que los primeros cursos de educación secundaria superior que se imparten a jóvenes. Todas las personas adultas con cualificación, jóvenes o mayores, tienen derecho a la educación adulta general en los niveles superiores de secundaria, con la correspondiente obligación

de las autoridades regionales de garantizar la oferta de dicha educación de acuerdo con la ley.

El danés como segunda lengua para extranjeros surgió alrededor de 1970 como enseñanza para los denominados trabajadores y trabajadoras de temporada, extranjeros y extranjeras y las primeras personas refugiadas bajo el amparo del decreto ley sobre educación en el tiempo libre vigente (escuelas nocturnas). El decreto sobre educación para inmigrantes de 1986 fue la primera muestra de que la enseñanza del danés a extranjeros se convertía en una labor continua que incumbía a la comunidad. Como responsabilidad de las autoridades regionales, los centros de idiomas se transformaron en instituciones de educación para personas adultas caracterizándose por su afiliación a las Asociaciones de Educación Adulta y a Educación Adulta Liberal.

Como una parte más del gran esfuerzo desarrollado por el gobierno para la integración infantil, juvenil y adulta, esto es la transferencia completa de las competencias en integración a las autoridades locales, se aprobó un nuevo Decreto Ley sobre la enseñanza del danés como segunda lengua para extranjeros que entró en vigor el 1 de enero de 1999. Se crearon alrededor de 50 centros de idiomas, que dependían de las autoridades municipales. En la actualidad dos terceras partes de los centros de idiomas son de carácter privado, ligados a las asociaciones de educación adulta. Un tercio de los nuevos centros de idiomas son municipales.

Desde 1980, el decreto sobre la educación especial para personas adultas con discapacidad (física o mental) ha

supuesto la financiación por ley de una educación especial compensatoria para aquellas personas adultas que, tras el periodo de escolarización obligatorio, necesitan aliviar o limitar el efecto de su discapacidad. El propósito es aumentar las posibilidades de que una persona discapacitada forme parte activa de la sociedad. La enseñanza es gratuita y administrada por las autoridades regionales, que ofrecen enseñanza a través de sus propias instituciones, instituciones gubernamentales o municipales y asociaciones para la educación de personas adultas o iniciativas privadas.

El nivel de alfabetización y nociones de cálculo matemático de la población danesa es notablemente superior al de otros países. En cualquier caso, estos buenos indicadores, cuando se analizan, revelan que estos niveles son insuficientes de acuerdo con los estándares establecidos por el estudio de la OCDE, que se publicó en la primavera del 2000. Alrededor de un millón de daneses y danesas en edad adulta dentro del mercado laboral tienen una capacidad de lectura considerada insuficiente al compararla con la requerida para una sociedad basada en el conocimiento. De ese millón, 300.000 tienen tales problemas de lectura que apenas pueden leer y comprender un artículo periodístico o una receta de cocina, por ejemplo.

Esta es la razón por la que la nueva oferta de la Educación Adulta Preparatoria es una parte importante dentro de la Reforma de la Educación Adulta. El propósito es ofrecer a todas las personas adultas, desde los 18 años, la posibilidad de mejorar e incrementar su nivel de alfabetización y sus nociones de cálculo matemático y así



tener una mejor preparación para el mercado laboral y como ciudadanos y ciudadanas en una sociedad democrática.

Las ofertas de este programa dependen de las autoridades regionales. La enseñanza del programa se organiza de forma que interactúe con la vida diaria de sus participantes. Esto significa que muchas de las actividades se realizarán en los lugares de trabajo más que en los centros educativos.

### **Educación y formación adulta orientada profesionalmente**

Los programas de formación en el mercado laboral (Formación Profesional Continua - FPC) se han desarrollado en tres fases desde finales de los años 1950. La primera fase comprendió la formación profesional sistemática de empleados y empleadas del campo, especialmente hombres y muchas mujeres que entraban en el mercado laboral por primera vez; la segunda fase respondió a las altas tasa de desempleo a mediados de los años 1970 y 1980; y la tercera desarrollada en los años 1990, respondió a la educación y formación demandada por las empresas para favorecer su crecimiento así como para mejorar la vida laboral de su personal.

La FPC tiene un papel fundamental en la política nacional en lo referente al mantenimiento, mejora y desarrollo de las cualificaciones de la fuerza laboral tanto a corto como a largo plazo. El propósito global de los programas de la FPC se enmarca dentro de la perspectiva política

del mercado laboral: contribuir a la creación de un mercado laboral flexible y dar oportunidades individuales para adquirir la preparación y las competencias demandadas por el mismo.

La evolución desde una sociedad industrializada hasta una sociedad del conocimiento pasa por la demanda de nuevas habilidades en el mercado laboral, y consecuentemente un cambio en la orientación de la FPC. La FPC inicialmente está dirigida a personas adultas con trabajo, aunque también admite personas desempleadas. Los cursos de la FPC son, ante todo, una posibilidad de formación continua para trabajadores y trabajadoras sin preparación, aunque también existen cursos relacionados dirigidos a trabajadores y trabajadoras con preparación.

En noviembre del 2001, se produjo la transferencia de las competencias en FPC del Ministerio de Trabajo al Ministerio de Educación, y en la actualidad se está realizando un gran esfuerzo para integrar aún más la oferta de la FPC y la EFP.

En general, durante los años 1990 se produjo un rápido desarrollo de la oferta de educación y formación adulta profesionalmente orientada, a todos los niveles.

A lo largo de los últimos 10-20 años Dinamarca ha experimentado un importante crecimiento de la formación suplementaria, formación a distancia, y la oferta formativa privada, por ejemplo, de las consultorías. Los métodos pedagógicos varían considerablemente, van desde rígidos procedimientos formativos poco instrumentales, has-



ta métodos más abiertos y experimentales basados en el diálogo.

En los últimos años, el mercado laboral y las políticas de formación mantienen una estrecha relación. Se ha financiado de forma relevante el desarrollo de programas destinados a integrar la oferta permanente de formación profesional pública con la formación a distancia.

## **La Reforma de la Educación Adulta**

La Reforma de la Educación Adulta que entró en vigor en enero del 2001 pretende transformar toda la oferta educativa para personas adultas, que se ha desarrollado de forma más o menos independiente, en un sistema educativo de personas adultas único, coherente y transparente.

Los objetivos principales de la reforma son:

- ✓ Ofrecer buenos programas de educación adulta, educación continua y educación y formación continua a todos los niveles, desde el más bajo al universitario.
- ✓ Asegurar dicha oferta, constituyendo una sistema de competencias transparente y coherente, con niveles de competencia claramente establecidos y comparables: Los niveles de la educación adulta profesionalmente orientada y la educación adulta general son un «reflejo» de los del sistema educativo inicial.
- ✓ Asegurar la conexión entre los programas y los niveles educativos, evitando los callejones sin salida.
- ✓ Ofrecer la posibilidad de un reconocimiento más siste-

mático de cursos de la FPC dentro del programa de la EFP para personas adultas, que incluye el nuevo marco de la Educación Adulta Básica, garantizando el reconocimiento formal de competencias para las personas adultas con baja preparación.

- ✓ Añadir nuevas posibilidades y flexibilizar el reconocimiento de la educación no formal (e informal), especialmente la adquirida en el lugar de trabajo, en los programas de la EFP incluyendo el nuevo marco de la Educación Adulta Básica y en la organización de la educación continua en niveles avanzados (superiores).
- ✓ Aumentar la oferta para esa Formación Básica como la alfabetización y las nociones de cálculo matemático, especialmente para las personas menos preparadas.

Aparte de la Educación Adulta Preparatoria, que forma parte de la Reforma de la Educación Adulta mencionada anteriormente, el llamado Sistema de Educación para Personas Adultas también debe ser considerado un elemento importante de la Reforma de la Educación Adulta. Que los programas de educación y formación para personas adultas se organicen de forma que puedan ser seguidos por personas trabajadoras, no significa que no puedan cursarlos personas desempleadas, si eso entra dentro del plan de actuación que les ha fijado el Servicio de Empleo Público o las autoridades locales, que en ese caso costearán su educación y formación.

El Sistema de Educación para Personas Adultas a grandes rasgos se puede dividir en dos clases de niveles:

Educación Adulta Básica y niveles avanzados de educación.

A nivel de la educación adulta básica, los programas de educación y formación proporcionan una cualificación, que es idéntica a la de la EFP (idéntico nivel, metas, exámenes, etc.). Ofrece una nueva oportunidad a las personas adultas con bajo nivel educativo de tener una educación formal (especialmente los cursos de la FPC) así como una educación no formal (especialmente experiencia laboral) reconocida como parte de los programas de educación y formación formales -de ese modo se reduce la duración del programa de la EFP residual, que ahora se concibe como un plan de estudios y formación individual. Es decir, la Educación Adulta Básica no es un nuevo programa educativo, sino la reorganización del programa de educación profesionalmente orientada en los niveles superiores de la secundaria ya existente (EFP u otros programas profesionalmente orientados dirigidos a jóvenes).

En contraste, los programas de educación continua a los tres niveles avanzados son programas especialmente creados para personas adultas. Como en los niveles básicos de la educación, la experiencia laboral es un requisito de acceso aunque no forma parte del programa educativo. No obstante, la organización de contenidos y los métodos de enseñanza de los programas continuados están fuertemente basadas en la vida y la experiencia laboral de las personas adultas; ésta es una forma de racionalizar, a la hora de organizar los programas educativos de forma compacta, a niveles comparables con los niveles superiores de los programas normales de educación.

Los tres niveles avanzados de educación continua son comparables a los tres niveles del sistema educativo «normal» o inicial. El propósito de la educación a lo largo de la vida a niveles avanzados es seguir desarrollando (más que en los programas de educación normales) la capacitación laboral (mejorar su capacitación profesional más que educativa, como se hacía antes). Los programas de educación a lo largo de la vida a niveles avanzados serían estudios con profundidad y amplitud -especialización profesional dentro o fuera del campo profesional del estudiante.

Desde 1993 hasta 1996 los niveles de participación en la educación adulta (equivalente a la los estudios completos) crecieron aproximadamente un 36%.

De acuerdo con el estudio de la Comisión Europea sobre Formación Profesional Continua desarrollado en todos los estados miembros, Noruega y nueve países candidatos, la proporción de empresas danesas que ofrecieron FPC en 1999 «encabezaba la lista» con un 96%. En Dinamarca las diferencias entre las empresas pequeñas y las medias y entre éstas y las grandes son de 3% y 5% respectivamente.

## La Dimensión Regional - **Educación a lo Largo de la Vida y Educación Adulta.** Dos Ejemplos del Condado de Viborg.

A pesar de que el nivel educativo del Condado de Viborg ha crecido en los últimos años, el condado tiene todavía

un déficit en comparación con los países vecino y con Dinamarca en general. La proporción de gente que solo ha cursado la educación elemental es mayor que a escala nacional, mientras que la proporción de personas con cualificación superior es notablemente inferior a la media nacional. También hay diferencias en el nivel educativo entre los diferentes municipio que constituyen el Condado de Viborg: cuanto más al norte más bajo es el nivel en lo que a educación formal se refiere.

Un gran número de personas que trabajan trata de mejorar su cualificación vía formación suplementaria y otros cursos, lo cual no aparece en las estadísticas oficiales de educación. Los estudios indican que hasta un 85% de las compañías de Jutland proporcionan formación y cursos suplementarios para mejorar la cualificación de su plantilla. Así las habilidades se pueden adquirir por otras vías distintas a la educación formal; en la mejora de estas habilidades es importante la vida laboral, a través de formación suplementaria, prácticas y la acumulación de experiencia, así como la vida diaria.

La tendencia actual ha provocado una caída de la demanda de trabajo sin cualificación, mientras que la demanda de trabajo cualificado y con formación continua ha crecido, debido, entre otras cosas, al hecho de que la parte de los procesos de producción manuales y más costosos se han trasladado a países con bajos niveles de vida. En su lugar, las tareas que requieren mayores conocimientos se han concentrado en los «viejos» países industrializados, incluido Dinamarca, y dicha demanda requiere personal cualificado y bien formado.

Si las compañías tienen que ser capaces de desarrollar el conocimiento y las habilidades en aquellos ámbitos que les permita mejorar su capacidad de acumular y utilizar ese conocimiento en el contexto de la producción que les compete, deben tener acceso al indispensable mercado del conocimiento. Esto significa, entre otras cosas, que el sistema educativo en el Condado de Viborg se debe enfocar según las necesidades específicas de las empresas locales.

Dado que el Condado de Viborg solo puede ofrecer unos pocos cursos de formación continua, ninguno de ellos de larga duración, resulta difícil atraer y retener a personal cualificado en ciertas profesiones. En el futuro, esto se puede complicar, a consecuencia del descenso de la población joven, lo que hace más importante, si cabe, ofrecer oportunidades atractivas de trabajo estable y formación.

La reforma de la educación y la formación para personas adultas contiene una serie de iniciativas diseñadas para mejorar las oportunidades educativas de las personas adultas. Los cambios en la estructura de los cursos e instituciones se han llevado a cabo tanto en las escuelas de formación profesional como en el área de la educación continua. Pueden servir de ejemplo los nuevos cursos en academias de negocios (cursos de ciclo corto enmarcados dentro de la educación continua) que combinan varios de los cursos anteriores, o todos los nuevos centros que están funcionando a lo largo y ancho del país. Todo esto provoca la aparición de una nueva necesidad de cooperación y comunicación.

Además, cada vez se hace más importante proporcionar

una orientación coordinada a los y las estudiantes, y un asesoramiento objetivo a las empresas en lo referente a la mejora de habilidades y los cursos de formación suplementaria, para así asegurar la utilización racional de los sistemas de educación y formación, y garantizar el mejor resultado a sus usuarios y usuarias.

Al mismo tiempo, se hace de vital importancia, en una época de creciente internacionalización, competitividad, y en la que empresas, trabajadores y trabajadoras demandan flexibilidad, centrarse en mejorar la formación de aquel sector de la fuerza de trabajo peor preparado. Los nuevos esquemas organizativos que demandan mayor grado de independencia para los empleados y empleadas, también pueden provocar la exclusión de aquella parte de la plantilla que no posea la cualificación y actitud educativa y personal que se esté demandando.

Uno de los mayores retos a los que se enfrenta la política del mercado laboral es el de integrar, de la forma más extensa posible, aquellos grupos generalmente excluidos del mercado laboral, aumentando la disponibilidad de trabajo.

El Condado de Viborg quiere contribuir a la mejora de destrezas en las compañías públicas y privadas promoviendo los cursos de cualificación y acreditación ofertados tanto por sus propias instituciones educativas como por las demás.

La primera auditoria de destrezas del Condado de Viborg surge como una nueva herramienta para el desarrollo el conocimiento y las habilidades. Es una herramienta que se utiliza para medir el nivel de preparación de la comuni-

dad, para identificar las deficiencias, y para calcular la eficiencia de los métodos para mejorar competencias en funcionamiento. Este tipo de auditoría puede contribuir a crear una continuidad entre, por un lado, los objetivos a largo plazo en la mejora de habilidades en el Condado de Viborg y, por otro lado, los objetivos específicos en áreas concretas.

Paralelamente a este estudio, el Condado de Viborg ha creado un comité regional de habilidades para desarrollar y coordinar el trabajo en la zona.

Con el objeto de cubrir las necesidades de mercado laboral, el Condado de Viborg trabaja para garantizar que:

- ✓ Las ofertas educativas y formativas estén garantizadas, de manera que trabajadores y trabajadoras tengan siempre la oportunidad de adquirir las cualificaciones demandadas por el mercado laboral.
- ✓ Aquellos grupos que generalmente quedan excluidos del mercado laboral, y que no cumplen los requisitos laborales en cuanto a cualificación y eficiencia, deben integrarse, tanto como sea posible, con la ayuda de ofertas de activación, cursos de formación, subsidios a empresas contratantes, o el la contratación bajo condiciones especiales.
- ✓ Los grupos con peligro de exclusión laboral debido a, por ejemplo, enfermedades crónicas, deben ser apoyados mediante la cooperación entre las autoridades y las empresas privadas y públicas.



Entre los grupos de interés para el Condado de Viborg se incluyen aquellos especialmente vulnerables, bajo la amenaza de una exclusión laboral permanente, como:

- ✓ Personas con una cualificación laboral limitada.
- ✓ Desempleados y desempleadas de larga duración y personas con una capacidad de trabajo reducida.
- ✓ Personas con problemas añadidos al desempleo: discapacidades sociales, físicas o psicológicas.
- ✓ Personas con una cultura no danesa.
- ✓ Personas con enfermedades crónicas.

Para muchas de las personas de estos grupos hace falta realizar un esfuerzo que se adapte a sus capacidades y necesidades. En consecuencia es necesario crear una iniciativa que combine los ámbitos del empleo, la educación y los servicios sociales, y llevada a cabo mediante la colaboración entre diversas autoridades públicas y colectivos profesionales.

Muchos miembros de estos grupos de interés son incapaces de participar en los programas sociales de activación habituales, o carecen de la motivación necesaria.

Como autoridad regional responsable del sistema de educación adulta, el Condado de Viborg también ofrece cursos de introducción a la formación, enseñanza especial y alfabetización, así como cursos generales dirigidos a la cualificación, y cursos académicamente dirigidos. Las instituciones educativas del Condado de Viborg colaboran con otras instituciones educativas y el Servicio Públi-

co de Empleo para desarrollar cursos interdisciplinarios dirigidos a los grupos más vulnerables.

Los dos capítulos siguientes describen la auditoria de habilidades a escala regional y los cursos de orientación dirigidos a los sectores más vulnerable de la población. Esperamos que nuestra descripción de dichos proyectos sirva de inspiración a quien lo lea.

## La **Auditoria de competencias** a nivel regional en el **Condado de Viborg**

El mundo occidental está en un proceso de transformación de una economía industrial a una economía del conocimiento. Esto no significa que la producción industrial está en declive, sino que el conocimiento y la educación se están convirtiendo en requisitos fundamentales para la competitividad de las industrias de servicios y manufactura, y, consecuentemente, para la prosperidad económica general. Esta profunda transformación se sustenta en la globalización de la economía, lo cual significa que los elementos y valores económicos más competitivos e importantes en los próximos años serán los conocimientos y las habilidades, además de la capacidad de aprender.

El Condado de Viborg está dentro de este proceso de reconstrucción. Cómo se enfoque regionalmente es importante, dado que toda producción está ligada a una lo-

calización específica y a las ventajas que dicha localidad ofrece a cada compañía. A pesar del alto nivel de globalización, las condiciones regionales para la producción serán el factor decisivo que determine donde se realizará dicha producción. El nivel de preparación a escala regional es un elemento fundamental en la competitividad de una empresa y, en consecuencia, de la prosperidad del Condado de Viborg.

En este punto resulta esencial la creación de herramientas que permitan evaluar el nivel de preparación a escala regional y hacer un seguimiento de los programas destinados a mejorarla -principalmente porque dichas herramientas aún no existen. Se trata de que la auditoria de habilidades puesta en marcha funcione como una fuente de inspiración a la hora de formular propuestas para mejorar el nivel del Condado de Viborg, y que posteriormente pueda ser utilizada para determinar si se han alcanzado los objetivos previstos.

La auditoria de competencias se basa en el conocimiento y la información recopilada en parte mediante dos talleres sobre el futuro de las empresas y las instituciones educativas, en parte mediante un seminario de trabajo, y en parte mediante un completo cuestionario distribuido a determinadas empresas, instituciones y asociaciones educativas.

Dado que es la primera vez que se realiza una auditoria de estas características en Dinamarca, resulta interesante presentar brevemente el método desarrollado. Los requisitos previos elementales a partir de los cuales se desarrolló la auditoria se dividen en cuatro áreas:

- ✓ La auditoria de competencias se realiza para proporcionar un instrumento de control, con el objeto de hacer posible la comparación de los objetivos con los logros.
- ✓ Las competencias se definen en un sentido amplio como habilidades profesionales y personales, así como cualificaciones generales y especializadas. La mejora de dichas cualificaciones se desarrolla principalmente en tres escenarios: el sistema educativo, la formación en el trabajo y la vida diaria.
- ✓ Las competencias se miden en cada una de estas tres áreas calculando el nivel de inversión en su mejora, producción, calidad y distribución.
- ✓ La auditoria hace una valoración cuantitativa basándose en un amplio abanico de indicadores, todos ellos con el mismo peso. A cada indicador se le asigna un número índice.

En este contexto se emplea un concepto amplio de competencia: es definida como la suma de cualificaciones profesionales y personales, dado que éstas son las que se miden al final de un curso de educación o formación, éstos son los que están en el lado derecho de la figura 2.1. Cada vez en más puestos es importante una amplia cualificación en lo relativo a la capacidad de la persona de sacar adelante el trabajo.

Las habilidades necesarias para hacer frente a varios trabajos, o complementar diversos roles en la vida, como la paternidad o la actividad política, se desarrollan a través del aprendizaje, que tiene lugar en el sistema educativo,

en el trabajo y en la vida diaria. La mejora de las habilidades es pues el resultado final de un viaje continuo a través de tres etapas fundamentales: infancia, juventud y vida adulta.

Esta visión genérica de las habilidades y su mejora ha de estar necesariamente cerca de la valoración de las mismas. El nivel de habilidad en el Condado de Viborg resulta de su mejora en las diferentes áreas. Es importante examinar la mejora de habilidades a tres niveles:

- ✓ La mejora de competencias en el Condado de Viborg como un todo.
- ✓ La mejora de competencias en cada una de las etapas principales.
- ✓ Mejora de habilidades en cada un de las partes (sub-áreas) que componen las diversas áreas principales, por ejemplo la educación adulta y la formación suplementaria.

La comprensión de la mejora de competencias es decisiva para la estructura de la auditoria, en la que el logro ha sido establecer la conexión entre la mejora de habilidades en todo el condado y la mejora de habilidades en áreas específicas.

El propósito genérico de la auditoria de competencias es dotar al Consejo del Condado de Viborg de un instrumento de control, haciendo posible el control del proceso de mejora de habilidades, y de este modo influir en él. Se persigue que la auditoria pueda crear una continuidad entre, por un lado, los objetivos a largo plazo en

el Condado de Viborg, y, por otro lado, los objetivos concretos de sub-áreas específicas, incluyendo la educación adulta.

Cuando se formulan estos objetivos se hace de una forma genérica, como una expresión de deseo para una buena calidad de vida, la posibilidad de desarrollo personal y de las empresas, y del deseo de obtener una formación y una educación a lo largo de la vida (mejora de habilidades). Dichos objetivos a largo plazo se pueden lograr de dos maneras diferentes. Una forma de llevar estos objetivos a la práctica, pasaría por que cada persona indicara en cuál de las tres etapas principales estaría dispuesto a desarrollar el proceso de mejora de habilidades.

Las metas que se deben fijar en relación con cualquier proceso de mejora de habilidades:

- ✓ **Objetivos de inversión.** Estos se pueden expresar en términos monetarios.
- ✓ **Objetivos de producción.** Estos podrían especificar cuántas y qué personas deberían seguir un curso específico de educación y formación.
- ✓ **Objetivos de calidad.** Como el nivel preparación que debe tener la juventud cuando abandona la escuela.
- ✓ **Objetivos de distribución.** Aquí la mirada se centra en si cada grupo seleccionado debe acomodarse a un nivel particular o si el proceso debe ser idéntico para todos.

Utilizando los resultados obtenidos -cuantitativos y cualitativos- podemos tener un punto de partida desde el que

evaluar si el proceso educativo ha contribuido a la consecución de los objetivos iniciales en los colegios, en el sistema educativo y, finalmente, en la combinación de niveles de habilidad que se da en el Condado de Viborg. De esta manera se puede unificar la diversidad de niveles.

La esencia de este punto de vista reside en la creación de una continuidad entre los objetivos a largo plazo y los objetivos específicos de inversión, producción, calidad y distribución en áreas concretas, con el propósito de mejorar las cualificaciones de la persona y finalmente sus habilidades generales.

Esta perspectiva de mejor de habilidades está implícitamente basada en la correlación directa existente entre las inversiones, la producción, la calidad y la distribución. Los estudios han demostrado que dicha relación indudablemente existe. Aún así es importante tener presentes otros muchos factores, por ejemplo, si el aumento de inversión en las escuelas primarias significará mejores habilidades y una base mejor para los subsecuentes estudios de cada persona. El escenario socioeconómico familiar, por ejemplo, afectará a los resultados obtenidos. Es, por tanto importante tener en cuenta que, aunque la relación entre el esfuerzo y el resultado no es siempre inmediata, normalmente está presente. La visión global de la mejora de habilidades resulta vital para el nivel total de habilidades a desarrollar en un área determinada. Es precisa, como se mencionó anteriormente, una perspectiva global que constituya la base de la auditoría.

La auditoría se construye en torno a tres etapas fundamentales, que se pueden descomponer en una serie de

sub-etapas. Las áreas en las cuales es factible la mejora de habilidades también se indican en cada sub-etapa. Dentro de las tres etapas fundamentales, y dentro de cada sub-etapa, las habilidades se calculan desde cuatro perspectivas diferentes:

- ✓ Inversión en competencias.
- ✓ Producción de competencias.
- ✓ Calidad de las competencias.
- ✓ Distribución de competencias.

Esto indica la correlación entre las inversiones en competencias y la consecuente producción, calidad y distribución de las mismas. Aunque esta correlación estará presente siempre, hay otros factores que pueden influir, como se mencionó anteriormente. A la hora de hacer la auditoria, se hizo un esfuerzo por asegurar que el resultado fuera sencillo y completo. También se buscó que los resultados se pudieran comparar de año en año. Se acordó un método cuantitativo de cálculo, para poder expresar las habilidades numéricamente. También se decidió permitir que el resultado de la auditoria se representaría en un solo valor, lo que lo haría más fácil de comprender.

Los cálculos se dividen en las tres áreas fundamentales, y en cada una de ellas, las habilidades se miden en función de la inversión, la producción, la calidad y la distribución. El resultado principal de la auditoria se expresará para cada sub-área utilizando el mismo principio. Esto significa, por ejemplo, que bajo el área principal relativa al sistema educativo, cuelgan cuatro sub-áreas que inclu-



yen la enseñanza básica, los niveles superiores de la educación secundaria, la formación profesional y de tercer nivel y la educación adulta y la formación suplementaria. En cada sub-área las habilidades se calcula en función de la inversión, la producción, la calidad y la distribución.

Dentro de cada sub-área, se han establecido una serie de indicadores que hacen referencia a los factores que se están midiendo específicamente. Con relación a la producción de habilidades bajo el título de sub-área "secundaria superior y formación profesional", el indicador podría ser el número de personas que se graduaron de los centros que impartían los niveles superiores de educación secundaria. Los indicadores empleados están señalados en el informe que acompaña a la auditoría, y en el capítulo siguiente. Aquí se van a presentar algunas consideraciones metodológicas más generales.

Cada indicador individual está referido a muchos factores distintos, que pueden hacer referencia a personas, dinero o valores, a veces en miles y otras en millones. Para simplificar el proceso, todos los valores se transforman en un número índice entre cero y cien. El valor cero indica un nivel da habilidades muy bajo, mientras que el cien representa un alto nivel de habilidades. Un índice de cincuenta significa que las habilidades en el Condado de Viborg se corresponden con los niveles de Dinamarca en general. Todos los indicadores se generan comparando la situación del Condado de Viborg con la de Dinamarca. Puede suceder por ejemplo que la inversión per-cápita en la escuela primaria es inferior en el Condado de Viborg que en el resto del país, lo cual significa que a ese indicador se le debe asignar un valor inferior a 50.

En el caso de inversión y producción, los índices reflejan una diferencia cuantitativa entre Dinamarca en general y el Condado de Viborg.

Lo mismo sirve, en principio, para el cálculo de la calidad de las habilidades; en cualquier caso, la mayoría de los indicadores de calidad se basan únicamente en los datos recogidos en el Condado de Viborg a través del cuestionario distribuido a empresas, instituciones y asociaciones educativas. En todos los casos se pidió una evaluación de las cualificaciones personales y profesionales de sus directivos, personal (profesorado y personal con un nivel educativo de tercer grado o con y sin formación profesional), estudiantes y miembros de asociaciones dentro de una escala en la cual el valor medio era 50.

Con respecto a la distribución de habilidades, el índice se debe interpretar de manera ligeramente distinta. En este caso la cuestión central es si la distribución que presenta el Condado de Viborg es más o menos homogénea en comparación con la distribución nacional. Puede darse el caso de que, por ejemplo, de que la distribución de hombres y mujeres en la educación adulta es más homogénea que en la media nacional, en cuyo caso el índice asignado será superior a 50.

La mayor ventaja que presenta la utilización de índices a la hora de representar indicadores es que permite la comparación directa entre distintos factores. Los índices también resultan más familiares, lo cual hace que los resultados sean más fáciles de leer. Estas ventajas compensan la inevitable pérdida de información consecuencia del paso de la pura estadística a los índices numéricos.

Cada indicador tiene asignada el mismo nivel de significación dentro de la auditoría. Esto es una simplificación, ya que no todos los indicadores poseerán el mismo nivel de significación pero resulta prácticamente imposible determinar el peso preciso de cada indicador con respecto a los demás y se corre el peligro hacer una distribución de pesos imprecisa, lo cual complicaría mucho la auditoría.

Como punto de partida, la auditoría de habilidades contiene más de mil indicadores, a cada uno de los cuales se le ha asignado un índice numérico. El resultado final se representa en un único valor, calculado como la suma de los índices de todos los indicadores.

El resultado principal de la auditoría es bastante fiable, ya que está basado en muchos indicadores. En cualquier caso, sería necesario señalar que la auditoría se realiza atendiendo a dos requisitos metodológicos sobre los que se sustentará el resultado principal:

- ✓ Los indicadores de la auditoría de habilidades. Los indicadores considerados en la auditoría se seleccionaron en las reuniones del comité de dirección de la auditoría, en función de los datos disponibles para cada indicador. El uso de otros indicadores podría alterar el resultado principal de la auditoría.
- ✓ El peso de cada indicador individual. El resultado final de la auditoría se genera mediante la suma de un amplio rango de indicadores de diferente origen y significado, a los que se les asigna el mismo peso. El resultado final es por tanto una medida del nivel de habili-

dad general. Es importante relacionar el resultado final con las sub-áreas para obtener un dibujo aproximado de la situación real.

Los indicadores de la auditoria son sus pilares, y los índices numéricos que se les asocian se obtienen utilizando los más recientes métodos estadísticos. Los datos se refieren generalmente el periodo 1998-2000, aunque en algunos casos, se ha hecho necesario utilizar datos desde 1996 ó 1997. El índice establecido para cada indicador es de la mayor calidad. El informe que se entrega por separado contiene información sobre la obtención de datos para cada indicador, incluido un apartado dedicado a la fragilidad y deficiencias en el proceso de obtención de datos.

El nivel de habilidades se calcula

✓ Según Indicador:

La auditoria contiene indicadores de las medidas de inversión, producción, calidad y distribución. A todos los indicadores se les asigna el mismo peso.

✓ Indicación:

Para cada indicador se le destina un índice numérico, generalmente por comparación la situación del Condado de Viborg con la media del país. -los índices de calidad constituyen una excepción, ya que éstos se obtuvieron por autoevaluación a partir de un cuestionario formulado por el Condado de Viborg. Un índice de valor 50 representa que el valor en el Condado no se diferencia de la media nacional, mientras que un índice por encima de 50 significa que el nivel es superior en el Condado de Viborg que en Dinamarca.

La auditoría indica que el nivel de habilidades en el Condado de Viborg está dentro del promedio nacional danés. Aunque por esto no se debe entender que el nivel de todas las habilidades en el Condado es satisfactorio, ni que las habilidades presentes en este Condado son iguales a las de todo el país. La auditoría muestra que el Condado de Viborg presenta un perfil de habilidades diferente al de Dinamarca. Partes del sistema educativo y algunas de las habilidades adquiridas en la vida diaria ayudan a aumentar el nivel general de habilidades. Por otro lado, el bajo nivel de investigación y la baja presencia de la industria de servicios en el condado eleva el número de habilidades de menor cualificación. La población del Condado de Viborg también presenta un nivel educativo por debajo de la media nacional.

Sería importante impulsar el proceso e mejora de habilidades en el Condado de Viborg, aunque la cuestión es cómo priorizar los esfuerzos. La auditoría es una herramienta que puede servir para medir el nivel actual de habilidad, revelar desventajas competitivas, y, en particular, medir la eficiencia de las medidas destinadas a reforzar las habilidades.

La auditoría por sí misma no puede contribuir a la mejora de habilidades. Deberá ser un programa destinado a ello que también realice un análisis de las necesidades futuras y diseñe una política para priorizar los recursos y los esfuerzos necesarios para promover el proceso de mejora de habilidades en el Condado de Viborg.

El resultado final de la auditoría se puede dividir en dos partes, con especial énfasis en la segunda parte. La pri-

mera es la relacionada con la gama de habilidades y proporciona una descripción general de la comunidad empresarial y el mercado laboral en el Condado de Viborg, mientras que la segunda parte trata la medida del nivel de habilidades, y da una descripción detallada del nivel de formación del condado.

En contraste con muchas otras partes del país, el Condado de Viborg ha sido capaz de mantener un número relativamente alto de puestos de trabajo en la agricultura y la industria. Hoy en día la mayoría de los puestos de trabajo pertenecen al sector servicios, aunque éstos son pocos comparados con el resto de Dinamarca. Estas características explican la nada desdeñable tasa de empleo que tiene el Condado de Viborg a pesar de su bajo nivel educativo. No obstante ya se han comenzado a producir cambios con el objeto de dar cabida a las cualificaciones educativas demandadas por las empresas de la región. Se han introducido cambios estructurales en los puntos más débiles del desarrollo tecnológico, se han alterado métodos de producción, etc. Las inversiones se hacen principalmente en aquella parte de la producción que requiere un conocimiento más intensivo, aunque al mismo tiempo, se mejora de la eficiencia de los procesos más sencillos de la producción mediante la introducción de nueva tecnología y nuevos métodos de organización en el trabajo. Estas partes más sencillas del proceso de producción, así como las de elevado coste laboral, se están trasladando a países con un nivel salarial inferior al de Dinamarca. El resultado de esto es que hay una demanda de empleo cualificado – incluso en empresas que tradicionalmente han contratado mano de obra no cualificada. En el Condado de Viborg la tendencia es clara: las empresas están

reduciendo el número de puestos de trabajo que no requerían cualificación, y creando puestos administrativos en su lugar, que generalmente ocupan personas con un nivel educativo de tercer grado.

Este desarrollo significa que los próximos años aumentará la presión sobre el mercado laboral. Habrá una gran demanda de personas con una preparación de tercer grado, y disminuirá la de personas sin educación o formación. En el Condado de Viborg la proporción de personas sin cualificación alguna es superior a la nacional, como también lo es la proporción de personas con estudios comerciales. Esto concuerda con la alta tasa de empleo en la industria. Por otro lado, en el Condado de Viborg el porcentaje de personas con estudios de tercer grado es relativamente bajo, lo cual podría repercutir en la competitividad de las empresas de la región. La tasa de crecimiento per cápita sigue siendo inferior a la media nacional.

Las empresas de la región, instituciones educativas, autoridades y otros organismos relacionados con el mercado laboral tendrán que afrontar en los próximos años la mejora de habilidades.

Al hablar de las cualificaciones con estudiantes en formación o con personas trabajadoras el debate se centra en la cualificación profesional y personal. Es a partir de dichas cualificaciones que se evalúa a la persona al final de un curso de educación y formación, o cuando se solicita un trabajo. Cada vez en más puestos de trabajo se hace necesaria cualificación en un sentido amplio. Es por eso que en la auditoria las competencias se define como la suma de las cualificaciones profesionales y personales

por un lado, y la suma de cualificaciones generales y específicas por otro.

Desde un punto de vista general, el nivel de capacitación del condado de Viborg está a la altura del de Dinamarca, dado que el índice numérico asociado al nivel de habilidad es superior a 50. No obstante esto no debe llevar a pensar que todas las habilidades están a un nivel satisfactorio, ni a pensar que las habilidades presentes en el Condado de Viborg se parecen a las de todo el país. A continuación se describen las diferencias de nivel entre las habilidades del Condado de Viborg y la media del país, mediante el análisis de las áreas en las que se desarrolla la mejora de habilidades.

La mejora de habilidades se desarrolla principalmente en las siguientes áreas: el sistema educativo, formación en el trabajo, y el aprendizaje en la vida diaria. El nivel en el Condado de Viborg es superior dentro del sistema educativo y la vida diaria, con índices superiores a 50 en ambos casos. En contraste, el nivel de habilidad desarrollada mediante formación en el lugar de trabajo da lugar aun índice menor de 50. Esto hace disminuir el valor global del nivel de capacitación del condado.

Para calcular el índice total de capacitación se utiliza la inversión, producción, calidad y distribución de las habilidades. En este caso la calidad obtiene el valor más alto, a pesar de que las inversiones están al nivel nacional y la producción es ligeramente superior a la media del país. En otras palabras, existe una buena correlación entre la inversión en habilidades y la consiguiente producción y calidad de las mismas. Cabría destacar que la distribu-



ción de habilidades en el condado de Viborg es distinta a la del resto del país, puesto que los sectores de la población que están participando en los procesos de mejora de habilidades son diferentes a los de Dinamarca. La distribución de las personas recibiendo educación de tercer grado o formación en el mercado laboral, por ejemplo, es totalmente distinta de la norma nacional.

Dentro del sistema educativo, el nivel de habilidad está sobre la media en la educación básica, en los niveles altos de la educación secundaria y la formación profesional. Son los resultados para la educación de tercer grado los que hacen bajar el índice. Esto se debe a que apenas hay oferta educativa de este nivel en el condado. El índice podría ser menor aún de no ser por el hecho de que el nivel de las instituciones de tercer grado del condado es bastante alto.

En cuanto a la formación en el lugar de trabajo, que abarca la formación suplementaria de la plantilla al completo, la investigación y la aplicación de conocimientos. El nivel de habilidad en esta área está por debajo de la media, con un índice de 46. Este índice sube gracias a la formación suplementaria de directivos y personal y por la aplicación de conocimientos, mientras que la investigación hace que descienda bastante.

El tercer área comprende el aprendizaje en la vida diaria, en la cual se pueden mejorar habilidades haciendo uso de bibliotecas y museos, por ejemplo. También se puede hacer participando en asociaciones o actividades de ocio, como las actividades de grupo de las asociaciones locales. El nivel de habilidad en esta área está sobre la me-

dia, y sube mucho el nivel total del Condado de Viborg. Son las actividades en grupo las que suben el nivel sobre la media.

## **La educación adulta y la formación suplementaria en el Condado de Viborg**

La educación adulta y la formación suplementaria pueden hacer mucho por mejorar las habilidades de aquellas personas que trabajan o están desempleadas durante un periodo de tiempo corto o largo. El Condado de Viborg dispone de una amplia variedad de cursos de este tipo, incluyendo centros de formación profesional, educación adulta e institutos populares.

La evaluación total de habilidades obtiene un índice de 54, por encima de la media nacional; las diferentes sub-áreas contribuyen positivamente al nivel total y al nivel del sistema educativo.

Este alto índice se debe a que en el condado hay una mayor inversión, producción y calidad de habilidades que la media nacional. Por otro lado la distribución es distinta, con un índice de 47. La evaluación total para la educación adulta y la formación suplementaria es consecuentemente alta, aunque las habilidades están distribuidas de forma distinta a la de Dinamarca.

La educación adulta y la formación suplementaria están financiadas principalmente por el estado y en menor medida por el Condado de Viborg. Los centros de educación adulta (CEA) reciben casi toda la financiación del

condado, mientras que el estado financia el resto de los gastos del área. El nivel de graduación de los programas de formación en el mercado laboral, así como la de los centros de educación adulta están, el primero mucho y el segundo ligeramente, por encima de la media nacional. Sin embargo el nivel de graduación en los institutos populares está un poco por debajo.

La producción de habilidades, en concordancia con las inversiones, es superior a la media nacional, debido en particular a los programas de formación en el mercado laboral. La proporción de participantes que completan estos cursos también está ligeramente por encima.

La evaluación general de la calidad de habilidades de profesorado y estudiantes da lugar a un índice de 59. Una cifra tan elevada se debe principalmente a la preparación del profesorado, ya que la de los y las estudiantes ha dado valores muy bajos. El profesorado ha contribuido al alza por sus cualificaciones profesionales, diligencia y su capacidad de comunicación. Por el contrario, sus niveles de comprensión, adaptación y buen humor han hecho bajar el nivel general. La comunidad estudiantil ha contribuido favorablemente por su creatividad, adaptación, buen talante y su sensatez, mientras que sus cualificaciones, comprensión y capacidad de comunicar han rebajado el índice final.

La distribución de habilidades, con un índice de 47, es distinta que la media nacional, factor que puede ser adscrito a la distribución de las mujeres y los hombres dentro de los programas de formación en el mercado laboral. En el Condado de Viborg la mayoría de la gente que asiste a estos cursos son hombres, mientras que en el promedio

para Dinamarca la mayoría son mujeres. La distribución de género en el condado se desvía del patrón a escala nacional, provocando un índice numérico de 31.

Formación en el lugar de trabajo es una formación suplementaria del personal. Una de las tesis más destacadas en el debate sobre la sociedad del conocimiento es que el personal de una empresa es su recurso más importante. Son muchos los empleados y empleadas que elaboran y manufacturan los productos de la empresa y que proporcionan servicios a sus clientes. Son personas cualificadas para desarrollar esas tareas gracias a la formación y la experiencia laboral, aunque es fundamental que amplíen habilidades de forma permanente. Esto es aplicable tanto a las cualificaciones profesionales como personales, y se puede conseguir, por ejemplo, mediante una formación suplementaria.

Con un índice numérico de 49, la evaluación global de habilidades adquiridas mediante formación suplementaria está ligeramente por debajo de la media. Este índice se debe a que la inversión y producción de habilidades en esta área son menores que la media nacional, y porque la distribución de habilidades es diferente a la del país. Por otro lado, las empresas valoran al alza la calidad de las habilidades de su personal, lo cual eleva el índice.

El índice global para la inversión y producción es inferior a cincuenta, lo cual indica que los empleados y empleadas del Condado de Viborg participan menos en programas de formación suplementaria que la media de la población danesa.

La calidad de la habilidad de las personals de las empresas está sobre la media, con un índice de 59. Las habilidades que puntuaron favorablemente son la diligencia, el nivel de concienciación y sensatez, mientras que la creatividad, la comprensión global lo hicieron en contra. El empleo no cualificado es el que recibe peor valoración, especialmente a la hora de evaluar la cualificación profesional y la creatividad.

Al observar la distribución de los puestos cualificados, no cualificados y administrativos se aprecia que la situación en el Condado de Viborg es ligeramente diferente a la pauta nacional. Los empleados y empleadas sin cualificación participan en cursos de formación suplementaria en la misma proporción que en el resto del país, pero la cosa cambia cuando se trata de personas en puestos de alta cualificación y administrativos. Los empleados y empleadas con alta cualificación que trabajan en grandes empresas del condado tienen una baja tasa de participación en cursos de formación suplementaria, de forma similar, los puestos administrativos participan menos en este tipo de cursos que sus semejantes del resto del país. Este hecho es especialmente pronunciado en la mediana empresa.

Las habilidades de cada persona la conforman sus experiencias educativas y su vida laboral, así como sus relaciones personales, familia y su participación en asociaciones. Muchas de estas habilidades se describen en la auditoria de habilidades. En cualquier caso, existen maneras de complementar las habilidades de carácter marcadamente individual, como la utilización de bibliotecas, museos y clases nocturnas o la lectura de periódicos.

cos, en las cuales ese desarrollo de habilidades se produce por un interés individual.

En este ámbito el índice numérico es de 49, con lo cual contribuye a la bajada del nivel total en la tercera de las áreas principales, el aprendizaje en la vida diaria. También está ligeramente por debajo del nivel global del condado. Se debe principalmente al hecho de que las inversiones dan un índice de 37, y porque el nivel de producción de habilidades está ligeramente por debajo de 50. El nivel de calidad, en cambio, es alto, y la distribución de habilidades es mejor que la media nacional, con un índice de 58.

La inversión en el desarrollo de habilidades individuales dentro de la vida diaria presenta un índice bajo, debido, entre otras cosas, a que la venta de periódicos de tirada nacional en el Condado de Viborg es baja. Las condiciones de partida están por consecuentemente por debajo de la media nacional. El gasto municipal en bibliotecas, museos y asociaciones de educación para personas adultas, etc., es inferior la tasa nacional.

La producción de habilidades en esta área se mantiene en un buen nivel. Esto es debido a gran depósito de libros de las bibliotecas locales, lo cual permite que la población tenga acceso a una gran diversidad de conocimientos. Sin embargo en el Condado de Viborg se tiene poca costumbre de visitar museos. Esto puede atribuirse a que los museos nacionales más importantes se concentran en grandes ciudades, si se calibrara este hecho el índice numérico probablemente crecería.

La evaluación general de la calidad de las habilidades en

esta área alcanza un valor de 54, que es relativamente alto, debido especialmente a que el nivel de estudiantes y profesorado de los turnos de noche es elevado. En particular en habilidades como la diligencia y cooperación, así como el buen talante y sensatez. Las cualificaciones profesionales, comprensión global y adaptación están en el otro extremo de la evaluación, bajando el nivel. Otro indicador de calidad en esta área fue el préstamo de libros por persona, que obtuvo un índice de 45.

La distribución de habilidades sólo teniendo en cuenta la edad de las personas que pertenecen a las bibliotecas da un índice de 58, a causa del elevado préstamo de libros infantiles. En cualquier caso, es un buen comienzo para los niños y niñas. Aunque se debería considerar si el préstamo de libros a personas adultas no tendría que ser mayor que el actual.

La adquisición de habilidades mediante trabajo colectivo se suele producir sobre la base de la continuidad, y por ello se entienden actividades de ocio en organizaciones políticas, deportivas y culturales. Parte de este desarrollo de habilidades tiene que ver con cursos internos y externos (de organización) en las asociaciones, con las actividades de las asociaciones o con el trabajo de gestor, entrenador o miembro de un comité de gestión. Muchas veces la adquisición de este tipo de habilidades se produce en la propia casa, y tiene por tanto carácter local.

El nivel de cualificación en este aspecto, con un índice de 52, es superior al relativo al aprendizaje en la vida diaria en general. Se debe principalmente a que la inversión y la producción de habilidades están por encima de la me-

dia nacional. El nivel de calidad, es bastante bajo, y hace caer el nivel total.

Las inversiones en el trabajo colectivo están por encima de la inversión en otros ámbitos, con un índice de 53. La financiación de las asociaciones es básicamente una tarea municipal, y el presupuesto de los municipios del condado para estas actividades está por debajo de la media nacional.

El nivel de producción de habilidades es bastante más alto que la media del país, con un índice de 60. En general, el Condado de Viborg posee mayor número de asociaciones y mayor afiliación que el resto del país. Los requisitos de partida en este caso están a buen nivel.

La evaluación total de la calidad de las habilidades de las personas que organizan y forman parte de las actividades colectivas está por debajo de 50 haciendo bajar el nivel de esta área. Esto es debido principalmente a la mala preparación que se supone a sus miembros. Las personas encargadas de gestionar las asociaciones locales no creen que sus miembros tengan un nivel suficiente de responsabilidad colectiva o busquen tener alguna influencia en las actividades de las asociaciones. Mientras que los puestos de dirección de las asociaciones logran un nivel alto de habilidad gracias a su buen talante, sensibilidad y diligencia.

La distribución por sexo y edad en las asociaciones no es distinta a la que se da a escala nacional. Aunque hay una mayor proporción de niños, niñas y jóvenes en las actividades asociativas del Condado de Viborg. Esto es un sig-



no positivo. Por otro lado, se debe tener en cuenta si no se debería tratar de aumentar la participación de personas adultas en dichas actividades.

## **Necesidad de esfuerzo por mejorar el nivel de cualificación**

La auditoría proporciona la oportunidad de identificar aquellas áreas en las que se deberían reforzar las habilidades. Estas áreas se seleccionan examinando la desviación de los índices. En el Condado de Viborg a través de este proceso se han identificado las siguientes necesidades:

La gente joven del Condado de Viborg busca una formación orientada profesionalmente. Dispone de una amplia oferta de educación secundaria superior y formación profesional. En general buscan una formación orientada profesionalmente según las tendencias actuales del mercado a escala local. Así se asientan los cimientos sobre los cuales construir una relación directa y fuerte entre la formación profesional y la comunidad empresarial. A ésta última le beneficia cualquier inversión destinada a mejorar el nivel de cualificación mediante la ampliación y mejora de la formación profesional en los niveles superiores de la secundaria ¿O los esfuerzos se deben dirigir más hacia la formación superior y universitaria?

El nivel de abandono de los cursos educativos en el condado es bajo. La juventud completa los cursos que comienzan. ¿Cómo podemos asegurar que la mayoría sigan completando su formación?

Los cursos de formación en el mercado laboral contribuyen en gran medida a la educación adulta y a la formación suplementaria. En el Condado de Viborg hay una gran oferta de cursos de educación adulta y de formación suplementaria. Estos, especialmente los programas de formación en el mercado laboral, están muy demandados. Contribuyen a la mejora de habilidades de aquellas personas que solo poseen la educación básica, evitando el riesgo de exclusión del mercado laboral. En consecuencia, sería una buena idea dedicar un gran esfuerzo a ese área. La cuestión es, si se podrían, o deberían, mejorar los programas de formación del mercado laboral.

En el Condado de Viborg existen un gran número de asociaciones. Sus actividades permiten desarrollar, entre sus miembros, las cualificaciones de tipo personal que se supone han de demandarse en la sociedad del conocimiento. ¿No sería importante reforzar las ayudas a las asociaciones, dado que ello beneficia el proceso de adquisición de habilidades?

El nivel de inversión en la enseñanza básica es baja en el Condado de Viborg. Las inversiones en enseñanza primaria son menores en el condado que en Dinamarca como país; aunque se destina una cantidad considerable de dinero. En cualquier caso, la cuestión es si la baja inversión a largo plazo conllevará el deterioro esta enseñanza, y pondrá en peligro la mejora de las habilidades en el condado.

Existe una carencia en la oferta educativa de tercer grado en el Condado de Viborg. La juventud del Condado de

Viborg tiene que abandonar su hogar si quiere recibir ciertos niveles de enseñanza. ¿Supone ello una amenaza para la cualificación de las personas del condado y para las compañías cuando deseen contratar personal altamente cualificado?. ¿Qué tipo cursos tendría sentido crear en el Condado de Viborg?

Los cursos de ciclo corto y largo no están igual de demandados por hombres que por mujeres. Los hombres prefieren mejorar su preparación a través de cursos de formación del mercado laboral en las escuelas de negocios y los centros de formación del mercado laboral ¿Esto reforzará un mercado laboral dividido por el género en el Condado de Viborg?

Los directivos de las empresas del Condado de Viborg ofrecen menos formación suplementaria que en el resto del país. Los directivos de las empresas del condado promueven menos formación suplementaria que sus colegas de otras empresas danesas. ¿Limitará esto la capacidad de estas compañías para adaptarse y desarrollarse, afectando a su competitividad?

Los miembros de las asociaciones del condado dedican poco tiempo a sus asociaciones. La actividad de las asociaciones puede suponer una contribución importante al desarrollo de las cualificaciones "*menos pesadas*". El debilitamiento del compromiso público con las asociaciones es un signo de la pérdida de interés en el desarrollo de la localidad. ¿Podría esto minar la estructura democrática de las localidades a largo plazo?

Es difícil predecir el futuro. Lo que sí es cierto es que la cualificación en los lugares de trabajo e instituciones educativas debe irse adaptando de forma continuada a las futuras demandas, preferentemente de forma que el Condado de Viborg se coloque a la vanguardia del desarrollo.

Los directivos de las compañías, de los centros de enseñanza de asociaciones del Condado de Viborg han hecho una valoración de las cualificaciones que van a demandarse en los próximos años:

Reforzar las cualificaciones "menos pesadas", como la adaptación y la creatividad. Estas dos cualificaciones "ligeras" no están estrechamente relacionadas con las cualificaciones profesionales, aunque tienen que ver con la capacidad para adaptarse a las nuevas situaciones laborales y aplicar los conocimientos de que se dispone de diferentes maneras. Estas son, en otras palabras, las cualificaciones características de la sociedad del conocimiento.

La demanda creciente de buenos niveles de cualificaciones generales y específicas de la profesión. Se estima que irá produciéndose una demanda de creciente de cualificaciones profesionales, que ya son muy apreciadas en la actualidad. Aunque se espera que las cualificaciones "ligeras" adquieran una mayor importancia en la sociedad del conocimiento, no será en detrimento de las cualificaciones profesionales, que seguirán siendo muy importantes.

El buen talante, la sensatez y la diligencia en el trabajo están muy bien consideradas hoy en día. Se debe man-

tener en los niveles actuales. Finalmente, en opinión de los directivos comerciales, la competencia de trabajador o trabajadora sin cualificación es relativamente baja. En relación con las expectativas para los niveles de habilidad, será importante mejorar la competencia de esos trabajadores y trabajadoras.

La presente auditoria de habilidades puede servir de punto de partida para un debate político que culmine con la formulación de los objetivos del proceso de mejora de habilidades en el Condado de Viborg. Los objetivos serán el punto de partida para nuevas iniciativas que favorezcan el desarrollo de habilidades en el Condado de Viborg, o la consolidación de las ya existentes. La próxima auditoria de habilidades del condado evaluará los resultados de los esfuerzos realizados en un tiempo venidero para mejorar las cualificaciones. Los objetivos y el proceso de mejora de habilidades que ya está en funcionamiento están inevitablemente unidos.

La presente auditoria ha identificado una serie de ámbitos en los que el desarrollo de habilidades es fundamental. La auditoria por si misma no proporciona una base sobre la que priorizar las iniciativas que consoliden el proceso de mejora de habilidades en el Condado de Viborg. Para poderlo hacer, la auditoria debe ser complementada con otras herramientas. La mejora activa y centrada de habilidades se debe complementar con:

- ✓ Análisis de las tendencias comerciales y sociales para deducir las implicaciones de una futura demanda de especialización.

- ✓ Evaluación de la eficiencia de los distintos instrumentos y herramientas.

## Los **Cursos de Orientación** en el **Condado de Viborg**

Este apartado presenta algunas de las lecciones y conclusiones más importantes derivadas de una sistemática recopilación de experiencias a partir de los cursos de orientación llevados a cabo por el Consejo del Condado de Viborg. Estas experiencias fueron recogidas para poder proporcionar una descripción de los métodos desarrollados durante la década en la cual estuvieron funcionando y así transmitir sus metodologías a los socios del proyecto NETA y a otros grupos interesados. La atención se centró en las experiencias de los últimos años.

Los primeros cursos de orientación fueron desarrollados en 1990. Los cursos nacieron del acuerdo entre los distintos municipios del Condado de Viborg y el consejo del condado para instituir la llamada garantía de trabajo y formación para las personas que reciben beneficios sociales.

Si nos remontamos a los años 1989-90, el número de personas desempleadas que recibían un subsidio aumentaba rápidamente -y por lo tanto el gasto municipal en estos subsidios-. En 1989, el número de personas que recibieron beneficios se situaba un 30-40% por encima de los niveles del año anterior y en el verano de 1990, había el doble de gente recibiendo el subsidio

de desempleo en el Condado de Vigor que en año anterior. Al mismo tiempo, aumentaba el paro de larga duración, con lo que la perspectiva de obtener un trabajo o una educación parecía lejana. La marginación, la exclusión social y sus problemas derivados de soledad, aislamiento, problemas de conducta y las situaciones de abuso se convirtieron cada vez más en asuntos urgentes para la política social y de empleo. Como consecuencia, había una gran presión externa para extender y aumentar la eficiencia de las iniciativas propuestas para combatir el desempleo entre los grupos de población más vulnerables.

El gobierno y el Parlamento Danés intentaron ajustar la legislación para adaptarla a las nuevas condiciones, y se introdujeron nuevos instrumentos dentro de la política de mercado laboral. De estas innovaciones, una de las más señaladas fue la introducción en 1989 de la legislación gubernamental sobre formación profesional y la educación de la persona desempleada. Ahora, el Servicio de Empleo Público ofrece cursos de educación y de formación para personas con seguro de desempleo, pero sin cualificaciones educativas, sin y con experiencia laboral, para todas aquellas personas con un seguro de desempleo y que reciben el subsidio, independientemente de sus antecedentes educativos. Al mismo tiempo, las personas con seguro de desempleo adquieren el derecho de formarse y recibir una subvención para ello por un periodo de hasta dos años. La razón por la que se subraya el tan llamado plan UTB y el plan de subvención para la formación de la persona desempleada, es la de indicar que estos planes marcaron un nuevo rumbo en la activación de las medidas que se suelen ofrecer tanto a las

personas que reciben el subsidio de desempleo como a las que reciben asistencia por desempleo.

Las autoridades locales empezaron a llevar a cabo iniciativas de empleo basadas en legislación propia a partir de 1979, el año en el que la Ley Extraordinaria de Empleo Juvenil entró en vigor.

El 3 abril de 1990, el Comité de Financiación del Consejo del Condado aprobó una proposición para administrar de una forma combinada el programa de educación y empleo, que incluía una garantía de trabajo para los miembros de los grupos más vulnerables de la población en forma de asistencia al desempleo. El programa propuesto, incluyendo la garantía de trabajo y formación, el modelo de financiación y la propuesta de administración, fue aprobada en la reunión celebrada el 10 de abril por todos los municipios del condado. Más tarde, el mercado de trabajo del condado también se unió al programa.

El programa identificaba tres grupos, y el tipo de medidas que debían ser aplicadas:

- ✓ Personas que reciban asistencia por desempleo, y cuyos problemas sociales harían necesaria su asistencia a cursos de motivación y de orientación antes de su enfrentarse a las ofertas de trabajo y recibir cursos de educación y formación.
- ✓ Personas desempleadas, que además de información y de orientación, requieren de unos cursos especiales de introducción a la formación o el empleo.



- ✓ Personas sin la educación o la formación laboral necesaria para hacerse un hueco en el mercado laboral.

Los cursos de orientación llevan funcionando 10 años como un servicio permanente para los municipios, y como consecuencia, ha alcanzado una especie de estatus institucional. Los grupos de interés, así como el sistema de valoración siguen siendo los mismos, aunque los métodos utilizados en el trabajo de orientación han experimentado una continua evolución y consolidación.

Durante sus diez años de existencia, los cursos de orientación han admitido un total de 1119 personas. Esta cifra, no obstante, también incluye personas que ha participado en varios cursos a la vez, por lo que el número total de participantes ronda las 1000. De ellas el 80% han sido mujeres. Alguno de los cursos ha mostrado una distribución diferente, como algunos de los programas impartidos en Viborg en 1994 y 1998 que estaban dirigidos a hombres exclusivamente.

La distribución por edades también ha variado de unos cursos a otros. En algunos cursos la mayoría de participantes rondaba la veintena, mientras que las participantes en los cursos para mujeres que habían sufrido las consecuencias de un trabajo repetitivo, rondaban la cuarentena. La distribución por edades no se ha alterado a lo largo de los años, con un 44% de participantes por debajo de los 25 años de edad y un 56% por encima.

Los cursos de orientación han sido objeto de continuos cambios, y ahora tienen una duración distinta, los grupos

participantes son ligeramente diferentes y los contenidos han cambiado. A pesar de las muchas diferencias entre los cursos, éstos han compartido toda una estructura común que sirve para apoyar al proceso de clarificación y cambio que sufre la persona, con la idea de participar en la educación de personas adultas y/o de entrar en el mercado laboral.

La estructura general de los cursos está, de este modo, determinada de antemano, pero la construcción de los cursos individualizados podrá variar, dependiendo, por ejemplo, de si tienen 16 o 33 semanas de duración. Además, la composición de los grupos de participantes influirá en como se relacionen unos temas con otros, y a cuales se les dará más importancia.

El resultado es diferente en lo relativo a la entrada o a la salida de los participantes en los cursos de orientación. Los participantes en los cursos más cortos normalmente completan el programa, aunque naturalmente abandonan el curso si reciben una oferta de trabajo o si son admitidos en un curso de educación y formación. En los cursos más largos son más habituales el abandono o la incorporación al curso a mitad de programa. La entrada o salida cuando el curso ya está en marcha presupone una enseñanza más individualizada y diferenciada.

La actual organización de la enseñanza abarca desde lecciones de 2-3 horas de duración hasta jornada completa y comprenden actividades al aire libre, asignaturas creativas o excursiones. Todos los grupos son pequeños, de unas 10-16 personas, o en algunas situaciones incluso menos.

Como punto de partida, todas las personas que participan en el curso siguen el mismo programa, el contenido y la estructura del mismo normalmente estará basado en consideraciones concretas relativas a cómo los distintos elementos individuales del curso puedan ayudar a sus participantes en su proceso de cambio. El provecho que obtiene cada persona, de cualquier modo, siempre variará, debido a factores como el diferente entorno de procedencia.

La orientación es el elemento central de los programas. Además, se incluyen otro tipo de actividades que, de esta manera, sirven de base para identificar y explorar los puntos fuertes y los débiles de sus participantes, así como sus posibilidades y limitaciones. El propósito de estas actividades es el de mejorar de manera general e individual las cualificaciones de sus participantes. Las actividades del curso pueden clasificarse bajo el título de asignaturas creativas, ejercicios y actividades al aire libre, asignaturas generales, orientación y formación práctica. Las asignaturas creativas incluyen actividades tales como cerámica, fabricación de joyas, trabajos con el cuero, pintura y dibujo. La enseñanza requiere de varias técnicas manuales que constituyen la base de más procesos creativos. Las actividades creativas constituyen el 15-20% del total de actividades.

El ejercicio y las actividades al aire libre, de la misma manera, se incluyen en todos los programas, pero variando su importancia. El ejercicio es un elemento clave en los cursos de orientación para mujeres que habían sufrido las consecuencias de un trabajo repetitivo, ya que les puede ayudar a remediar los efectos del desgaste

psíquico causado por un trabajo repetitivo y monótono. El tipo de actividades al aire libre a las que se da más importancia son aquellas que promueven el trabajo en equipo y el ambiente social del mismo, mientras que otras de las actividades animan a la gente a superar sus propias limitaciones personales. El ejercicio y las actividades al aire libre constituyen entre el 10-20% del total.

Las asignaturas generales constituyen el 20-40% de las actividades, e incluyen comunicación, psicología, informática, primeros auxilios, nutrición y, en el caso de cursos de alfabetización, clases especiales de danés. La formación práctica está presente en todos los programas, y normalmente, ocupa 3-4 semanas de los seis meses. Si el programa dura más de 35 semanas, se incluyen dos periodos de formación práctica. Estos programas están diseñados según las necesidades del individuo, con el objetivo de explorar algunas ambiciones de trabajo o de establecer contacto con algún lugar de trabajo, de tal manera que, en un sentido más general, se familiarice con las normas y requerimientos del mercado laboral.

También tienen cabida en estos cursos otras actividades más informales, tales como charlas/lecturas, excusiones y viajes que incluyan pasar la noche. El propósito principal de esto es fortalecer los vínculos sociales entre sus participantes y proporcionarles algunas experiencias positivas.

Los cursos de orientación están principalmente dirigidos a grupos de personas desempleadas que, además, tienen otros problemas a parte del desempleo. En muchos casos, por tanto, será un proceso prolongado, en el que el curso de orientación es el primer paso en la carrera

para conseguir un trabajo o de acceder a un curso de educación y formación. La proporción de participantes que consiguen un empleo tras haber finalizado el curso es, de hecho, muy pequeña. La mayoría seguirán recibiendo algunos de los cursos de educación y formación que van desde una formación orientada al mercado laboral hasta la educación adulta o los cursos dirigidos a obtener cualificaciones.

Los datos estadísticos fueron recopilados desde 1995 cuando se formaron los primeros grupos de participantes en los cursos de orientación del Consejo del Condado de Viborg, de acuerdo con los proyectos financiados por el Fondo Social de la UE. Se utilizaron las siguientes categorías: "educación" (incluye tanto cursos de formación como educación media), "trabajo no remunerado" (trabajo sin cobrar un sueldo), "trabajo remunerado" (todo trabajo con una financiación pública total o parcial) y "otros". La última categoría abarca permiso por maternidad, permiso por enfermedad, pensiones, desempleo, etc.

En el periodo comprendido entre 1995 y 1999, la proporción de participantes que se fueron a otros cursos de educación y formación después de participar en el programa de orientación fue del 31%, 29%, 30%, 36% y 24%, respectivamente. La proporción de participantes que consiguieron un trabajo remunerado después de participar en este programa fue del 18%, 30%, 18%, 17% y 36%. Por otro lado, la proporción de participantes tras finalizar el curso conseguían un trabajo no remunerado era relativamente pequeña todos los años, es decir 8%, 13%, 10%, 16% y 9%, respectivamente.

## **La orientación como un instrumento para el proceso de cambio: la orientación personal y la orientación profesional y educativa**

En cuanto al contenido, la orientación ofrecida se divide en orientación personal y orientación profesional y educativa. La segunda está principalmente dirigida a la entrada en el mercado de trabajo, o a la educación y formación a corto o largo plazo. Por otro lado, la orientación personal, está más estrechamente relacionada con la situación individual. Puede incluir, por ejemplo, la proporción de apoyo y orientación en situaciones de divorcio. Estará a menudo relacionada con áreas que necesitan ser atendidas antes de que se pueda tratar el problema de un futuro empleo.

La orientación profesional y educativa se suele relacionar con la enseñanza, su propósito es el de, entre otras cosas, proporcionar a sus participantes unos conocimientos y una familiaridad con las áreas de trabajo, formación y educación. La enseñanza comprende excursiones a instituciones educativas y a empresas, visitas de conferenciantes externos para que hablen de distintos asuntos relevantes, como el seguro de desempleo, la Ley de Política Social Activa, cursos de formación, etc. Además de esto, la orientación personal y profesional también ofrece información relativa a los requisitos acceso en los Centros de Educación para Personas Adultas (CEA) o sobre cursos específicos de formación.

Los límites que separan la orientación personal de la orientación profesional y educativa son flexibles, de esta ma-

nera la situación personal estará necesariamente relacionada con su capacidad de completar un curso de formación o de hacer frente a un trabajo. Puede ser difícil, por ejemplo, completar un curso de educación que requiere mucho tiempo de estudio si la persona en cuestión no tiene pareja y tiene a su cargo a tres niñas pequeñas, una de las cuales tiene problemas de conducta, incluso si el deseo de los mejores participantes es sacar adelante el curso, incluso si tiene las cualidades necesarias para realizarlo. El punto fuerte de los cursos de orientación en su forma actual es precisamente que sus directores de proyecto dedican mucho tiempo a las personas participantes, y de este modo pueden formarse una idea general de ellas, que podrán utilizar cuando tengan que orientarles.

Puesto que las personas participantes en los cursos de orientación pertenecen en su mayor parte a la categoría de “casos de transición”, la orientación personal ocupa una parte relativamente importante del cuadro. Gran parte de sus participantes tienen problemas serios que hacen necesario un trabajo de concreción y clarificación antes de que se pueda contemplar cualquier orientación profesional o educativa.

Los cursos del Consejo del Condado de Viborg están desarrollados en un amplio abanico de actividades. La razón de esto es que los grupos de interés se nutren de “casos de transición”, aquellas personas que no están preparados para llevar a cabo una formación o una educación inmediata. Esta diversidad de actividades permite a los y las participantes probar sus habilidades en muy diferentes contextos, y por consiguiente, alcanzar un mejor conocimiento de sus posibilidades de desarrollo y limita-

ciones. La orientación incluye el uso de experiencias y observaciones reunidas en los procesos de enseñanza y esto puede ayudar a concretar el punto fuerte y el punto débil de los y las participantes.

Las actividades pueden dividirse en cinco categorías: actividades creativas, ejercicio y actividades al aire libre, asignaturas generales, orientación y formación práctica. Dentro de cada categoría individual, es poco importante si la actividad en cuestión es cerámica, fabricación de joyas, natación o ciclismo. Se han realizado muchos tipos de estas actividades, que se pueden cambiar en cualquier momento. Lo más importante es con qué intención se practican estas actividades y si se adaptan bien a las necesidades de las personas participantes.

Cuando se organiza esta enseñanza, es necesario considerar el hecho de que sus participantes probablemente pertenezcan a grupos que no están familiarizados con la educación y la formación, y de los cuales solo una pequeña parte han completado algún curso de educación.

Algunas personas han tenido experiencias tan malas durante su época de escolarización, que carecen de motivación para comenzar un curso de estudio o de formación, o de mejorar sus cualificaciones en las instituciones educativas ordinarias. Como consecuencia, es necesario crear alternativas a la enseñanza escolar tradicional. Los métodos de orientación y enseñanza se inspiran de esta manera en los institutos populares daneses, con reuniones, charlas y presentaciones de mañana, trabajo en grupo, enseñanza programada y actividades *extra muros*.



La enseñanza está organizada con la intención de crear una atmósfera segura y de confianza dentro de los grupos individuales. Dedicando más tiempo a las personas que han experimentado más decepciones a lo largo de su vida. La atmósfera de seguridad es esencial para permitir a la gente que se abra y examine su propia situación. Los individuos en cuestión deben ser capaces de confiar en los demás miembros de grupo, la dirección del proyecto y el profesorado. Los buenos sentimientos y la confianza en sí misma son de vital importancia si la persona va a experimentar un duro proceso de cambio psicológico. La etapa educativa, como consecuencia, debe ser una fuente de experiencias positivas, y debe favorecer el proceso tanto a escala individual como colectiva.

Las personas que participen vivirán las actividades de distinta forma. Esta es una razón por la que promover diferentes actividades, ya que así la persona tiene más y mejores oportunidades para experimentar el éxito y adquirir buenas experiencias. De acuerdo con esto, el programa incluye tareas de cooperación y actividades que no están directamente enfocadas al aspecto didáctico, pero que pueden colocar a sus participantes en situaciones poco familiares lo que se puede convertir en una ocasión para reír y divertirse. Un ejemplo de esto es "Conoce tu Vecindario", que no es más que una excursión a una localidad, e introduce una serie de actividades y tareas a realizar por dos equipos. Las tareas están organizadas en forma de competición, pero el propósito principal es social. Lo más importante es cómo y porqué se realizan las actividades, y si se adaptan a las necesidades de las personas participantes. El ejercicio y las actividades al

aire libre son un ejemplo de cómo se pueden orientar las actividades ofertadas en función de la composición de los grupos que toman parte en los cursos.

En las actividades creativas, las personas participantes suelen divertirse, sorprenderse, y obtener una satisfacción personal descubriendo lo fácil que les resulta conseguir productos de alta calidad, con la ayuda apropiada. Paralelamente, la fabricación de productos permite la socialización de sus participantes de una manera informal, llegando a conocerse entre sí a través de conversaciones normales y del intercambio de experiencias.

Un requisito importante para el cambio es que la persona se prepare para el desafío personal. Las actividades animan a las personas participantes a ponerse a prueba y a tratar de superar sus límites en diversos terrenos. Esto se basa en la creencia de que una serie de pequeños éxitos pueden aumentar el coraje y la motivación de una persona, para así afrontar los nuevos desafíos.

El tipo de desafío variará de unas personas a otras. Para algunas el mayor reto supone descender por un puente alto, si bien otros lo sienten realizando un ejercicio de autocontrol y permitiendo que le vean en bañador. Y todavía habrá otras personas que encontrarán su mayor reto aprendiendo a utilizar los ordenadores. Es importante animar a las personas a llegar tan lejos como les sea posible, afrontando sus miedos, pero también se les da la oportunidad de decir no.

En los cursos de orientación para mujeres jóvenes, una de las actividades a desarrollar es «madre y bebé nadan-

do», diseñado para mejorar la relación entre ambos. En el curso para mujeres que han sufrido las consecuencias de un trabajo repetitivo, el trabajo se centra en tratar de remediar los daños psíquicos.

Uno de los propósitos más importantes de los cursos de orientación es el de identificar el lado fuerte y el lado débil de los participantes, y es aquí donde la persona encargada de la dirección del proyecto juega un papel significativo. Las observaciones y consideraciones de ésta sirven de apoyo en el proceso individual de cambio y en la creación de planes de acción. Las actividades también proporcionan a los y las participantes la oportunidad de entablar conversaciones con miembros del profesorado u otras personas participantes y así ayudarles a examinar su situación individual.

Una labor de orientación exhaustiva presupone un esfuerzo global, dirigido a diferentes campos de la situación individual. Por ejemplo, es importante conocer un poco la disposición del grupo de participantes antes de comenzar el curso de educación y formación, teniendo en consideración si éstos cuentan con el apoyo de su familia y si tiene sentido, en su situación actual, que comencen un curso de este tipo.

De los grupos participantes denominados «desgastados» y de «salud dudosa» se necesita conocer la dimensión de su capacidad psíquica. Esto se podrá hacer por medio de un ejercicio, ya que las actividades sedentarias solo nos indican hasta qué punto una persona puede desempeñar un trabajo sedentario.

Algunas asignaturas creativas, tales como la fabricación de joyas requieren paciencia y una buena coordinación psíquica. Esto nos puede dar una idea de si la persona en cuestión está capacitada para desarrollar un trabajo en un puesto de ensamblaje, electrónica o similar que requiera de estas aptitudes. Este tipo de trabajo también revela algo sobre la capacidad de concentración las personas participantes, así como también sobre su paciencia y su conciencia.

Los cursos de asignaturas generales, además, proporcionan una mejora de las cualificaciones, haciendo posible identificar las posibilidades y limitaciones dentro del ámbito académico. Suele haber participantes que tienen problemas para leer y escribir, y es en estos casos es importante conocer la envergadura de sus problemas. Esta se puede medir con material estandarizado, lo que puede llevar a que las lecciones suplementarias de lectura y escritura deben ser un requisito previo para progresar de una manera más firme en el plan de acción, vocacional o educativo-orientativo.

Para mucha gente, los problemas de escritura y lectura se convierten en la semilla de otra clase de problemas, que hay que identificar, descubrir y finalmente intentar solucionar.

El aspecto experimental está asociado a los periodos de formación práctica. Siempre se hace una prueba que proporciona a las personas participantes la primera oportunidad de formarse de una manera práctica, ya que la principal intención de este periodo es explorar cuáles son las ambiciones laborales o de educativas de las personas participantes. El conocimiento teórico de los contenidos profesionales nunca puede reemplazar a experiencia

personal, que realmente sirve tanto para suministrar impresiones reales como para disminuir los prejuicios que existan hacia oficios particulares.

Además de proporcionar una orientación real, el éxito de estos cursos radica también en conseguir mejorar las cualificaciones individuales a escala personal y general. Esto es así, en reconocimiento al hecho de que, en general, una base educativa pobre puede convertirse en un obstáculo a la hora de buscar trabajo.

Las cualificaciones se dividen en tres categorías globales: cualificaciones profesionales, están asociadas con técnicas de trabajo específicas, como por ejemplo soldador o soldadora y se suelen denominar «cualificaciones de peso». Las cualificaciones generales se refieren a conocimientos más normales, adquiridos en la escuela, como puede ser la lectura, la escritura y la aritmética. En la actualidad, familiarmente, también se suelen conocer como cualificaciones generales el inglés, la informática y la psicología. Las cualificaciones personales comprenden cualidades tales como la cooperación, la flexibilidad y el sentido de la responsabilidad. Estas últimas se suelen denominar «cualificaciones ligeras».

Los cursos de orientación no se dedican a las cualificaciones profesionales. Centran su atención principalmente en las cualificaciones personales y en parte de las cualificaciones generales. La mejora de las cualificaciones se basa en la enseñanza de asignaturas generales tales como psicología, primeros auxilios, informática y danés. La enseñanza de asignaturas generales se encuentra en el nivel preparatorio de la educación adulta.

La informática está asociada con todos los cursos de orientación, ya sea como una asignatura real o como una herramienta. El propósito de esto es desmitificar el área y enseñar a los y las participantes algunas herramientas de informática, tales como procesadores de texto y hojas de cálculo. La enseñanza siempre se imparte en forma de módulos completos desde distintas instituciones educativas. La informática se está convirtiendo en una herramienta integrada en las otras asignaturas.

La enseñanza en este contexto consiste en una introducción a la informática general y el uso de ordenadores.

En algunos de los cursos de orientación, los programas fueron diseñados especialmente para las personas desempleadas con una reconocida desventaja en la lectura y la escritura, en los cuales han impartido una enseñanza intensiva especial de danés. En la actualidad se mantiene una oferta de enseñanza intensiva de danés. Además de esto, el danés es un instrumento integrado que se enseña mediante la redacción de calendarios, la composición de planes de acción, la redacción de solicitudes, etc.

La comunicación y la psicología se enseñan en todos los cursos. En su enseñanza se engloban varios temas relevantes, generalmente basados en las situaciones corrientes de los y las participantes. Los temas típicos pueden ser la preparación para la toma de decisiones, trabajo en equipo, reacción al dolor, al desasosiego provocado por los hijos e hijas, etc. El grado de aproximación de la enseñanza a las situaciones personales puede variar.

El objetivo común de todos los cursos de orientación es

dotar a sus participantes de una nueva percepción de los patrones típicos de conducta. La idea es que al tomar conciencia de éstos, la gente sea capaz de examinar sus propios patrones de conducta y así reflexionar sobre cómo relacionarse con otras personas.

La cualificación personal no sólo se desarrolla mediante la formación en algún tema concreto, sino que también es importante la manera en la que se estructura dicha formación. El aspecto social y la capacidad cooperación son prioritarios cuando se trata de seleccionar actividades y métodos de organización. El ejercicio y las actividades al aire libre, por ejemplo, incorporan elementos que presuponen un alto grado de trabajo en equipo.

En conclusión es importante señalar que las actividades no son objetivos en sí mismos, sino medios que permiten a sus participantes identificar y explorar sus posibilidades y limitaciones, y así adquirir una base sobre la que tomar decisiones.

Cada participante cuenta con una serie de puntos de contacto externos, como la asistencia social del municipio, la financiación del subsidio de desempleo, las instituciones educativas, los centros de formación práctica, etc. Para asegurar que los esfuerzos de todos estos organismos se dirijan hacia la persona individual, es importante que la cooperación entre todos ellos esté coordinada.





## El Proyecto **NETA** en Irlanda

### Hacia la Disposición Coordinada de Oportunidades para la Educación Adulta en Irlanda 2000-2002

*Helen Keogh*

#### **Contexto**

El proyecto piloto transnacional Grundtvig, **NETA**, se desarrolló en Irlanda desde septiembre del 2000 hasta diciembre del 2002. Esto significa que el proyecto se puso en marcha cuando culminaba el proceso de cambios - económicos, sociales, culturales- más importante jamás experimentado en la historia del país.

El período 1996-2001 muestra un crecimiento económico sin precedentes, el balance gubernamental general

pasa de un déficit del 0.3% del GDP en 1996 a un superávit del 4.6% en el 2000. En el 2001 había caído hasta el 1.1% (Kiely 2002). El desempleo disminuyó desde un 15.7% en 1993 a un 3.7% en el 2001. La disminución del desempleo de larga duración fue incluso más acusada, cayendo desde el 8.9% en 1993 al 1.2% en 2001. Una caída de 104.000 o del 83% (Gobierno de Irlanda 2002). La inmigración anual neta aumentó de 8.000 en 1996 a 26.300 en 2001 (Kiely 2002).

Durante los seis últimos años ha habido en el país un nuevo sentimiento de autoconfianza a muchos niveles – económico, político, cultural, social y deportivo – pero la nueva prosperidad ha traído consigo sus propios retos. Mientras que la pobreza ha disminuido en conjunto, se han acrecentado las diferencias salariales y la pobreza se está intensificando y concentrando en ciertas áreas (Gobierno de Irlanda, sin fecha). A causa de esta tendencia en los años que preceden al 2002 las organizaciones sociales empezaron a centrar su atención en políticas estructurales y de servicios públicos como salud, educación, vivienda, transporte y cuidado a la infancia más que en asuntos macroeconómicos (Johnston 2002).s.

El período de acelerado crecimiento económico también ha supuesto la inversión en la tendencia migratoria tras 150 años de emigración masiva, como resultado en Irlanda se observa una gran mezcla étnica y nos estamos viendo obligados a replantearnos las relaciones dentro de nuestra sociedad. Informes realizados en el 2001 reflejan que una parte considerable de la población es, al menos, ambivalente respecto a la diversidad o, en términos educativos, no está preparada para responder positivamente a ella (Amnesty International 2001 citada en

IATSE 2001). Aunque la diversidad cultural no es nueva en Irlanda, la respuesta a esta diversidad cultural a través del desarrollo de una perspectiva ideológica y la puesta en práctica del interculturalismo, sólo está en sus inicios. Hay una serie de minorías étnicas dentro de una población de 3.918 millones de habitantes, cada una de las cuales representa un número pequeño de personas. La comunidad constituida aquellas personas que carecen de domicilio fijo constituye el mayor grupo étnico minoritario con 25.000 miembros. También hay comunidades como la islámica y la china que han crecido sensiblemente en los últimos años, así como una comunidad judía ya asentada desde hace tiempo. Durante el período 1997-2002 Irlanda ha recibido gran cantidad de personas que busca de asilo y refugio, procedentes de una gran variedad de países. La industria ha incrementado las contrataciones en el extranjero para superar la escasez de mano de obra en el reciente período de prosperidad económica (Pavee Point 2002; IATSE 2001). Una vez más esta creciente diversidad es un reto para los organismos que elaboran y disponen las políticas de educación adulta a llevar a cabo políticas y disposiciones que soporten el desarrollo de una sociedad intercultural.

## **El proyecto NETA en Irlanda**

Cuando el proyecto NETA se inició en Irlanda, en septiembre del 2000, acababa de publicarse *Aprendiendo para la Vida: Libro Blanco sobre la Educación Adulta* (des Department of Education and Science 2000). Esta publicación fue particularmente oportuna ya que permitió al so-

cio irlandés dar una respuesta clara y comprensible a la cuestión central del proyecto NETA: *¿Qué hacemos con la educación de personas adultas?*. La publicación del Libro Blanco en agosto del 2000 permitió dar al socio irlandés del proyecto NETA, el Ministerio de Educación y Ciencia, una respuesta clara y comprensible a la principal pregunta de NETA en septiembre de 2000. Unos pocos años antes, la respuesta no habría estado al mismo nivel, y hubiera sido impensable en cualquier fecha previa a noviembre de 1998, en que se publicó el *Libro Verde sobre la Educación Adulta: Educación Adulta en una Era de Aprendizaje a lo largo de la vida* (Department of Education and Science 1998), el cual esbozó, en conjunto y por primera vez, las políticas, dispositivos y problemas relacionados con la educación adulta que existían en Irlanda.

El Libro Blanco reflejó el papel de la educación adulta en la sociedad y reconstruyó el proceso de consulta que se había desarrollado tras la publicación del Libro Verde en noviembre de 1998. En él quedaron expuestas las políticas y prioridades del Gobierno para el futuro desarrollo de la educación adulta en Irlanda bajo la cobertura del Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 (Government of Ireland 1999), cuya duración es superior a la del proyecto NETA – septiembre del 2000 a diciembre del 2002.

Debe entenderse que el *Aprendiendo para la Vida: Libro Blanco sobre la Educación Adulta* (Department of Education and Science 2000) no pretendía ser un anteproyecto para el sector de la formación ya que éste trabajo se desarrollaba y se sigue desarrollando a través de los Planes Nacionales de Empleo (1998, 1999 y 2002a) y del trabajo de la *Fuerza Laboral en el marco del Aprendizaje*

a lo Largo de la Vida creada por el Ministerio de Empresa, Comercio y Empleo (Government of Ireland 2002). Por el contrario, el Libro Blanco buscaba asegurar que hubiera un ajuste y una complementariedad entre los dispositivos de educación y formación así como asegurar que el alumnado pudiera progresar e evolucionar dentro de un marco coordinado y centrado en él.

Al describir la situación de la educación adulta en Irlanda en agosto de 2000 y al presentar propuestas para su desarrollo, el Libro Blanco, de hecho, estaba describiendo el contexto dentro del cual el proyecto NETA en Irlanda funcionaría 28 meses previos a diciembre de 2002. El Libro Blanco también estaba suponiendo la esencia de NETA en Irlanda ya que los esfuerzos del socio irlandés, como parte del proyecto global, se centraron en el seguimiento y la información- sobre una base de continuidad y dentro de una revisión final- a los socios del proyecto NETA para analizar cómo la puesta en marcha de las medidas propuestas en el Libro Blanco (junto con algunas medidas adicionales) estaba contribuyendo al:

- ✓ Crecimiento *interno* de la coordinación y la coherencia en los programas de Educación Adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia;
- ✓ Crecimiento *transversal* de la coordinación y la coherencia *entre* los programas de Educación Adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia y entre éstos y los programas de otros gobiernos;
- ✓ Aumento de las disposiciones de coordinación y coherencia para los grupos de interés del Proyecto NETA y

de sus socios, es decir, los estudiantes que abandonaron la escuela, las mujeres sin la titulación básica o cualificación profesional e inmigrantes;

- ✓ Desarrollando una aproximación sistemática a la educación par apersonas adultas dentro del sistema educativo;

El crecimiento de la coordinación y la coherencia de la Educación Adulta nivel local y nacional, tanto *interna* como *transversal*, centraban el interés del proyecto NETA en Irlanda no como un fin en sí mismo sino más bien como una manera de asegurar mejores accesos, mayor participación y mejores salidas para los sectores más marginados de nuestra sociedad, en los que el Libro Blanco aconseja se concentre la inversión para educación adulta del Ministerio de Educación y Ciencia.

Además, las personas responsables y coordinadoras del proyecto NETA en Irlanda consideraban que este desarrollo de la coordinación *interna* y *transversal* entre los programas de educación adulta en Irlanda podría contribuir al entendimiento y a la búsqueda de políticas y disposiciones de los demás socios del NETA para la educación adulta en su propio país, a nivel local, regional y nacional.

## **Propuestas del Libro Blanco para el Desarrollo de la Educación Adulta**

El Libro Blanco define educación adulta como “el aprendizaje sistemático impartido a personas adultas que vuel-

ven a estudiar habiendo concluido la educación o la formación inicial". Por tanto, esta definición incluye aspectos de educación continua y de tercer nivel, educación y formación continuada, educación en la comunidad y otros aprendizajes sistemáticos impartidos a personas adultas, formales, no-formales e informales.

El libro blanco diferencia seis aspectos prioritarios que tienen un papel destacado en la educación adulta en Irlanda, que son la ciudadanía, la concienciación, la cohesión, la competitividad, el desarrollo cultural, y la estructura social.

El libro recomienda que se base el desarrollo de la educación adulta en Irlanda en la promoción de tres puntos principales:

- ✓ Un acercamiento sistemático que permita reconocer los fases intermedias que existen entre los diferentes niveles de las disposiciones educativas y que permita verificar la calidad de la experiencia en la escuela elemental, ya que ésta tiene una influencia muy importante en la motivación del alumnado y en la facilidad con que acceden y el progresan en la educación adulta;
- ✓ Igualdad en los accesos la participación y las salidas para todas las personas que soliciten una educación adulta, adoptando estrategias efectivas para contrarrestar las dificultades que surgen por las diferencias por el estatus socioeconómico, la raza, y la incapacidad. Un asunto prioritario en el Libro Blanco es destinar inversiones para la promoción y la inclusión social de los colectivos más necesitados;

- ✓ Promover el interculturalismo - es necesario definir un marco en la política educativa y la práctica de la educación para adaptarla a una población diversa en oposición a una población uniforme, desarrollando currículos, materiales, formación antes y durante el servicio, modos de valoración y métodos de oferta que acepten esa diversidad como algo normal. Esto se refiere no sólo a combatir el racismo y a alentar la participación en la educación de personas inmigrantes, refugiadas y asiladas sino también a reconocer que muchas minorías como la formada por las personas sin domicilio fijo, las personas discapacitadas y la tercera edad, que tienen distintas necesidades y distintos patrones culturales que deben respetarse y reflejarse en el contexto educativo.

Esta visión global de la educación adulta fue una clara respuesta a la crítica a la concepción que el Libro Verde, predecesor del Libro Blanco, tenía de la educación adulta, ya que la había situado únicamente en el paradigma del desarrollo del recurso humano y no había hecho balance, por un lado, de su papel económico y de su papel personal, social, cultural y político por otro.

Para desarrollar sus propuestas el Libro Blanco tuvo en cuenta las grandes diferencias educativas en función de la edad de la población adulta irlandesa: un 1,1 millones de personas, es decir el 45% de la población del año 1999, con edades comprendidas entre los 15 y los 64 años habían completado, como máximo, los estudios de educación secundaria elemental. Unos 1,22 millones de personas, o lo que es lo mismo un 53%, habían completado como mínimo la educación secundaria superior, y un 17%



de la población había completado la educación superior sin título o con título. El Libro Blanco recordaba a quienes formaban a las personas adultas que el 25% de la población irlandesa una de edades comprendidas entre los 15 y los 64 años tenían el nivel de formación más bajo: nivel 1 en una escala de 1 a 5, y un 32% tenía el nivel 2, según la *Encuesta Internacional de Alfabetización Adulta* (Government of Ireland 1997) llevada a cabo en Irlanda en 1995.

El Libro Blanco fue muy bien recibido, sobre todo, por los sectores partidarios de una educación para personas adultas. Como ya se ha dicho, siguió al *Libro Verde sobre la Educación Adulta: Educación Adulta en una Era de Aprendizaje a lo largo de la Vida*. Tras su publicación se llevó a cabo un extenso proceso de consulta para tener en consideración un gran número de intereses en sus contenidos y en los principios y estrategias que deberían soportar el futuro desarrollo de la educación adulta en Irlanda.

En el proceso de consulta, el Ministerio de Educación y Ciencia, se vio impulsado a continuar con la propuesta de estructuración local y nacional de la educación adulta con la que se esperaba llegar a una disposición más coordinada, coherente e integrada de la educación adulta. Pero el nivel de atención prestado a esta cuestión fue menor del esperado y además surgieron discrepancias en el enfoque del tipo de organización propuesta a nivel local. El debate giraba en torno a las posiciones pro-Comité de Formación Profesional (VEC, según sus siglas en inglés) o anti-VEC. Hay treinta y tres Comités de Formación Profesional en toda Irlanda que operan como autoridades educativas locales en determinados sectores del sistema

educativo y que ofertan la mayoría de los programas de educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia.

Cuando en el Libro Blanco aparecieron las prioridades de financiación para la educación adulta el Gobierno se dio cuenta de que existían una serie de necesidades que debían ser tenidas en cuenta. Entre ellas se incluían:

- ✓ Incremento significativo de la escala y la flexibilidad de las disposiciones existentes;
- ✓ Dar mayor importancia y financiación a la educación en la comunidad;
- ✓ Aumento, a gran escala, de la inversión en alfabetización de personas adultas;
- ✓ Inversión sistemática en el desarrollo de servicios de apoyo, tales como los de orientación y de guardería;
- ✓ Aumento de los medios capitales para la educación adulta;
- ✓ Hacer efectivo un programa TIC para personas adultas;
- ✓ Desarrollo de iniciativas específicas de igualdad para mejorar la participación de grupos marginales;
- ✓ Puesta en funcionamiento de estructuras, a nivel local y nacional, para desarrollar, apoyar, controlar y asegurar la calidad de la educación adulta en todo el país.;n resumen, dado el nivel de cambio que era necesario, la prioridad permanente del Gobierno fue aumentar la flexibilidad y dotación de programas y servicios estraté-

gicos para personas adultas, y concentrar los apoyos en aquellos sectores de más riesgo;

El libro Blanco desarrolló propuestas en relación al alumnado adulto en varios campos diferentes:

- a) Educación Continua
- b) Comunidad
- c) Lugar de trabajo
- d) Educación Superior

### **a) Propuestas desarrolladas en el campo de la educación continua**

En el campo de la educación continua, las recomendaciones dispuestas en el Libro Blanco para desarrollar un marco comprensivo de la segunda oportunidad educativa en para aquellas personas con formación inferior a la educación secundaria son:

- ✓ El incremento de la inversión en alfabetización adulta. Ya han sido destinados 93,45 millones de euros para ello en el Plan de Desarrollo Nacional 2000-2006 (Gobierno de Irlanda 1999) con la cofinanciación del Fondo Social Europeo en el marco de subvenciones de la Unión Europea (2000-2006) para incrementar la inversión en este área, con la finalidad de ofrecer servicios en 2006 a 110.000 personas adultas;
- ✓ Una Iniciativa de Retorno Escolar (BTEI según sus siglas en inglés) que incluyera opciones a tiempo parcial dentro del los programas de jornada completa;
- ✓ La disposición de un capital específico para el sector de la educación continua que determinara el incremen-

to en la fase inicial de, al menos, 12,69 millones de euros por año;

- ✓ Una revisión de la gerencia y de los acuerdos para el apoyo organizativo, administrativo y técnico de los Cursos de Postgrado (PLC, según sus siglas en inglés), para asegurar la adecuación de las estructuras existentes a las necesidades cambiantes;

### **b) Propuestas para el Desarrollo del Sector de la Educación en la Comunidad**

En relación con la Educación en la Comunidad el Libro Blanco propone:

- ✓ La formación de un Equipo Nacional de expertos y expertas, basado en las Juntas Locales de Educación para Personas Adultas, para apoyar el desarrollo, mantenimiento y la corriente principal de los grupos de la educación en la comunidad;
- ✓ Explorar, a través de este equipo, la adecuación de la experiencia pionera con grupos de mujeres de una comunidad a otros sectores como pueden ser:
  - ▶ Grupos marginales
  - ▶ Grupos de personas sin domicilio fijo y minorías étnicas
  - ▶ Personas discapacitadas
  - ▶ Grupos en la comunidad
  - ▶ Estudiantes de la tercera edad
- ✓ Desarrollar mayor variedad de canales de financiación, constantes y a largo plazo, para los grupos de la educación en la comunidad;

- ✓ Buscar un papel para estos grupos al proporcionarles unos servicios de educación y formación, particularmente a comunidades en marginales, en nombre de cuerpos estatutarios.

### **c) Propuestas para el Desarrollo del Aprendizaje en el Lugar de Trabajo**

En agosto de 2000 la escasez de personal cualificado, tanto en las nuevas incorporaciones al mundo laboral como en las personas que ya estaban incorporadas, ponía de manifiesto una gran barrera para el desarrollo de la economía irlandesa.

La principal introducción que hizo el Libro Blanco en cuanto al aprendizaje en el lugar de trabajo fue la admisión de que el trabajo es un lugar de aprendizaje cuyo cometido es el continuo desarrollo de todos sus miembros. Para apoyar ese desarrollo se propuso estimular la creación de sociedades de interés educativo/formativo e industrial, avanzando en cuestiones como:

- ✓ Expansión de la industria y los puestos de trabajo en instituciones de educación superior;
- ✓ Acuerdos entre educación e industria para regular la disposición de cursos;
- ✓ Reconocer de forma oficial el aprendizaje laboral;
- ✓ Impartir cursos en el lugar de trabajo;

La posibilidad de flexibilizar la educación y la formación debía desarrollarse, con el interés centrado en la existencia de barreras en la formación permanente de las personas en el lugar de trabajo, particularmente para aque-

llas con la peor cualificación. Cuando el Libro Blanco fue publicado estas cuestiones estaban siendo tomadas en cuenta a través del trabajo de la Fuerza Laboral en Aprendizaje a lo Largo de la Vida, creado por el Ministerio de Empresa, Comercio y Empleo en colaboración con el Ministerio de Educación y Ciencia.

Se propuso que la expansión de los servicios de la alfabetización de personas adultas se centraran en iniciativas de desarrollo de la alfabetización en el trabajo. Se propuso establecer una unidad dentro del Consejo Nacional de Educación Adulta (NALC, por sus siglas en inglés) que suministre un soporte técnico y asesoramiento acerca de las iniciativas y políticas para promover la educación y la formación en el trabajo.

#### **d) Propuestas para el Desarrollo de la Educación Adulta en la Educación Superior**

Los niveles de participación de estudiantes maduros/as en la educación superior en Irlanda están entre los más bajos de los países de la OCDE. "El programa para la Prosperidad y la Justicia 2000" (Government of Ireland 2000b) fijó como objetivo que la representación en Educación superior de personas adultas en el 2005 sea del 15%.

Para conseguir que se cumpla este objetivo el Libro Blanco propuso introducir un fondo destinado a la educación superior de estudiantes adultos, que incrementa, en varias fases, al menos 12,69 millones de euros al año para permitir a las instituciones del tercer nivel poner en práctica cambios estratégicos e innovadores que conduzcan hacia políticas compatibles con las personas adultas.

## **Propuestas para el desarrollo de Servicios de Apoyo para la Educación Adulta**

El Gobierno, a través del Libro Blanco, reconoció que existían unos elementos fundamentales que debían ponerse en funcionamiento para construir un sistema de educación adulta comprensivo dentro del marco global del aprendizaje a lo largo de la vida. En particular deberían incluir más medios para:

- ✓ Formación de profesorado;
- ✓ Un Foro de Docentes de Educación Adulta para compartir experiencias y poner en común propuestas para políticas de desarrollo;
- ✓ Nuevas vías para la valoración, acreditación y la certificación a través del trabajo de la Autoridad Nacional de Cualificaciones en Irlanda, el Consejo para la Certificación de la Educación y Formación Superior (HETAC, según sus siglas en inglés) y el Consejo para la Certificación de la Educación y Formación Continua (FETAC, según sus siglas en inglés);
- ✓ Desarrollo, en varias fases, de un Servicio de Orientación Educativo para Personas Adultas;
- ✓ Investigación: través de NALC;
- ✓ Servicio de Guardería: Fondos adicionales adjudicados, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, para consolidar y aumentar de forma paulatina el desarrollo de dispositivos de guardería para los

programas de educación adulta de jornada completa financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia (VTOS, YOUTHREACH y programas para Personas sin Domicilio Fijo, más adelante se analizarán con más detenimiento estos programas).

## **Propuestas para el Desarrollo de Estructuras para la Educación adulta**

El libro Blanco diferenció dos niveles en el marco de la educación adulta- Un Consejo Nacional de Educación para Personas Adultas y, a nivel local, una Junta Local de la Educación para Personas Adultas.

### **a) Consejo Nacional de Educación para Personas Adultas**

El Consejo Nacional de Educación para Personas Adultas (NALC, según sus siglas en inglés) estaría creado por el Ministro de Educación y Ciencia, como una Agencia Ejecutiva del Ministerio de Educación y Ciencia para promover el desarrollo coordinado de las disposiciones para la educación adulta y la formación dentro de un marco político convenido a nivel nacional.

El NALC tendría un organismo ejecutivo donde estarían representados colectivos sociales, el profesorado, estudiantes, la comunidad y el voluntariado como pilares básicos, y la Autoridad Nacional de Cualificaciones de Irlanda. El Consejo tendría cuatro unidades muy amplias dirigidas a la Educación Adulta y en el sector de la Educa-



ción Formal, el Aprendizaje en el Trabajo, la Educación en la Comunidad y la Investigación.

### **b) Juntas Locales de Educación para personas adultas**

Se propuso que se establecieran treinta y tres Juntas Locales de Educación para personas adultas a lo largo de todo el país, una en cada Comité de Formación Profesional (VEC, según las siglas en inglés) existente y correspondiente al área de la Junta de Educación Adulta para promover un acercamiento coordinado y diferenciado por áreas, para la oferta de servicios de educación adulta.

Entre los/as miembros de la Juntas locales estarán representados colectivos sociales, profesorado, estudiantes, las comunidades, la comunidad y el voluntariado como pilares básicos, organizaciones de personas sin domicilio fijo y discapacitados/as, asociaciones regionales, servicios de biblioteca, centros de salud y los intereses de la alfabetización de personas adultas. Las Juntas también deberán convocar formalmente foros en las comunidades locales a través de los cuales sea posible canalizar los tratamientos dados a un amplio espectro de intereses.

Como ya se ha dicho, la publicación del Libro Blanco para la Educación Adulta supuso la consideración del aprendizaje a lo largo de la vida como un principio de gobierno en lo referente a la política educativa en Irlanda. Siguió a la publicación, en 1999, del *Libro Blanco para la Educación en la Primera Infancia: Preparar para*

*Aprender* (Department of Education and Science 1999) que contribuyó a la información y capacitación del Gobierno para poner en funcionamiento, por primera vez, dispositivos, de forma sistemática y comprensiva, para el aprendizaje a lo largo de la vida. Juntos, los dos Libros Blancos, significaron el reconocimiento oficial del Gobierno de Irlanda de que dentro de su compromiso educativo no sólo estaban incluidos estudiantes de colegios e institutos o centros de formación profesional, sino también aquella parte de la población no escolarizada o que no terminó de cursar la educación elemental. Esto dio un nuevo rumbo al diseño de las políticas educativas y a la forma de entender la educación del Estado Irlandés

En septiembre de 2000, cuando empezó el proyecto NETA, la educación adulta era el único aspecto de la educación presencial en Irlanda que estaba pendiente de desarrollarse. Para los responsables de la educación adulta era evidente que ese desarrollo requería un aumento significativo de las inversiones si se quería alcanzar la paridad con aquellos países en los que la educación adulta estaba mucho más desarrollada. El Libro Blanco conminó al Gobierno irlandés a programar el desarrollo, sectorial y en varias facetas, de la educación adulta. Cuando comenzó el proyecto Neta, se había propuesto en el Libro Blanco que el programa de cambio y desarrollo debía ponerse en marcha en varias fases, con los recursos disponibles a través del Plan de Desarrollo Nacional 2000-2006 y de los Presupuestos Estimados anualmente para los Servicios Públicos.

## Hacia la Coordinación de los Dispositivos para la Educación Adulta durante la Vigencia del Proyecto NETA

Cuando se publicó el Libro Blanco sobre la Educación Adulta en agosto de 2000, un mes antes de que el proyecto NETA comenzara, es justo decir que el nivel de coordinación *interna* de los programas de educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia así como la coordinación *transversal* y *horizontal* entre dichos programas, no era muy alta.

El Diagrama 1 de presentado a continuación ilustra la coordinación, cuando el proyecto NETA comenzó en septiembre de 2000, entre los dispositivos para la educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia. Lo muestra para dos de los aspectos principales del aprendizaje de personas adultas señalados en el Libro Blanco, es decir, educación continua y educación en la comunidad. VTOS, dispositivos para la alfabetización, YOUTHREACH, STTC y PLCs se sitúan los primeros y la educación en la comunidad está localizada la última. El orden que guardan éstos en el Diagrama 1 resulta de las conexiones existentes entre ellos y/o de las conexiones que se han desarrollado durante el período del proyecto NETA, 2000-2002 (reflejadas en el Diagrama 2, en la sección 4.2 de este capítulo). El desarrollo de la coordinación transversal en los otros dos aspectos señalados en el Libro Blanco, es decir, educación superior y en el trabajo, no fueron controlados en el período 2000-2002.

Esta decisión se tomó desde un sentido práctico, que hacía necesario limitar el ámbito de estudio de NETA, pero también porque la mayor parte de los recursos de educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia se destinaban a estos dos aspectos. Además, la coordinadora de NETA en Irlanda consideraba que la coordinación entre la educación continua y la educación en la comunidad para personas adultas era el aspecto más urgente y resultaba apremiante aumentar las oportunidades de acceso, de participación y salida de los sectores más marginados, a los cuales estaba dirigido el proyecto NETA en general. Debe remarcarse que dentro del sector de educación continua, el proyecto NETA en Irlanda decidió no incluir la educación adulta autofinanciada impartida localmente bajo el auspicio del Ministerio de Educación y Ciencia, ya que la autofinanciación no estaba contemplada en la mayoría de las medidas recomendadas por el Libro Blanco sobre la Educación Adulta.

Como se puede ver en el diagrama 1, el Ministerio de Educación y Ciencia, mediante el proyecto NETA ha patrocinado los siguientes proyectos: programas de formación para personas adultas desempleadas que desean volver al aprendizaje (VTOS, según siglas en inglés), personas adultas con problemas de alfabetización (Disposiciones de Alfabetización), formación de personas adultas en su propia comunidad (Educación en la Comunidad dependiente del presupuesto para la Alfabetización de Personas Adultas y Educación en la Comunidad (ALCE), formación del Colectivo de Personas Sin Residencia Fija (Centros de Formación para Personas Adultas sin Residencia Fija, los STTC, según sus siglas en inglés), programas dirigidos a personas adultas que han abandona-

do los estudios (YOUTHREACH) y a aquellas que quieren obtener el certificado escolar (PLC).

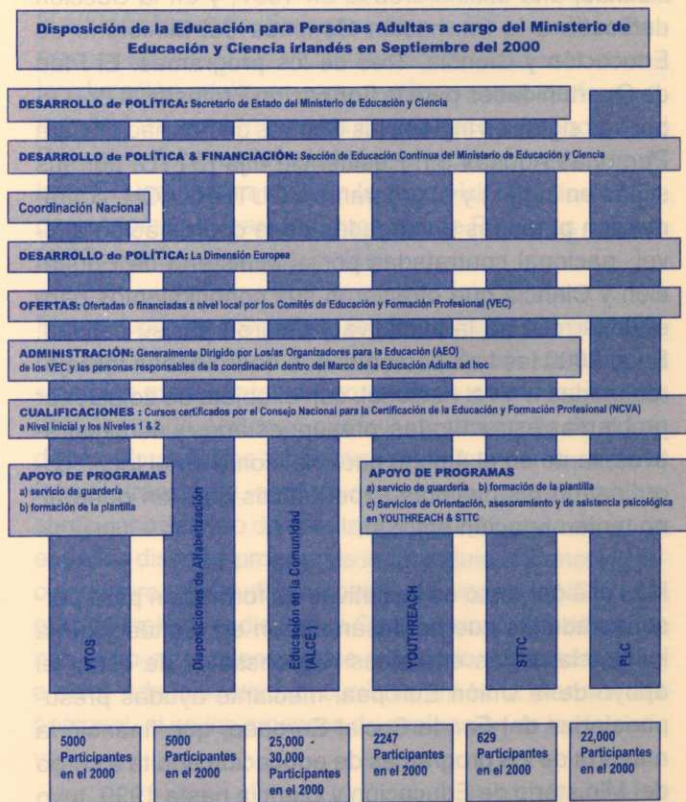


Diagrama 1. Disposiciones de la Educación para Personas Adultas a cargo del Ministerio de Educación y Ciencia en Irlanda, Septiembre de 2000

El desarrollo de la política educativa para personas adultas en el año 2000 se organizó desde la Oficina del Secretario de Estado para la Educación de Personas Adultas, una oficina creada en 1997, y en la Sección dedicada a la Formación Continua del Ministerio de Educación y Ciencia. Tres de los programas: El Plan de Oportunidades para la Formación Profesional (VTOS por sus siglas en inglés); los Centros de Formación para Personas Adultas Sin Residencia Fija (STTC, por sus siglas en inglés) y el programa YOUTHREACH, contaron con personas encargadas de la coordinación a nivel nacional contratadas por el Ministerio de Educación y Ciencia que ofrecieron sus conocimientos para el desarrollo de la iniciativa y velaron por su calidad. En el 2000 las tres personas que coordinaban trabajaron unidas a nivel nacional, con el objeto de solucionar problemas estructurales, presupuestarios y administrativos, tanto en el ámbito nacional como en el local, coordinando las distintas experiencias que, en general, no tenían relación entre sí.

Más allá del resto de iniciativas de formación para personas adultas que se desarrollaron en Irlanda y de la influencia de las entidades responsables de ésta, el apoyo de la Unión Europea, mediante ayudas presupuestarias del Fondo Social Europeo, que financió la mayoría de los programas de educación adulta a cargo del Ministerio de Educación y Ciencia hasta 1999, tuvo gran influencia en la política de desarrollo.

A pesar del papel primordial de la Sección de Educación Continua del Ministerio de Educación y Ciencia en el de-

sarrollo de los programas de educación para personas adultas, el Libro Blanco publicado en 2000 recogió la ausencia de infraestructuras nacionales que proporcionaran marcos de coordinación y formalización del sector de la educación adulta. En ese sentido, a nivel local, los Programas *ad hoc* de los VEC dotaban de cierta estructura a la educación adulta en cada región, aunque de forma limitada. Los programas a los que se hace referencia en el Diagrama 1 fueron llevados a nivel local por cada uno de los VEC, generalmente bajo la supervisión de los/as Organizadores/as para la Educación de Personas Adultas (AEO, por sus siglas en inglés).

Pese a todo, los programas tendían a funcionar en solitario, sin apenas contacto entre ellos, sin contar con sinergias procedentes del contacto de diferentes iniciativas: compartir personal, currículum, desarrollo de actividades y/o servicios de apoyo conjuntos, como cuidado infantil, transporte, servicio de comedor, asesoramiento curricular o servicio de orientación. El único nexo de unión entre los distintos programas lo constituía el Consejo Nacional para las Certificaciones Profesionales (NCVA, siglas en inglés) mediante las Cualificaciones/Certificaciones, pero este enlace no fue explotado adecuadamente a nivel administrativo, ni curricular, ni en la elección del personal, ni en los procesos de evaluación de las iniciativas.

Otro eslabón común entre los programas VTOS, STTC y YOUTHREACH lo constituía la existencia de programas para la financiación del servicio de guardería de aquellos/as participantes en los cursos de formación que lo

necesitaran y los programas de desarrollo del personal laboral. Además de esto, STTC y YOUTHREACH ya ofrecían servicios de orientación, consejo y asesoramiento psicológico a los participantes desde 1998.

Todo esto añadido a la ausencia de coordinación *entre* los diversos Programas de Formación para Personas Adultas ofrecidos por los VEC y financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia, la coordinación y la coherencia *entre* éstos y aquellos programas financiados por otros Ministerios, como los desarrollados por el Ministerio de Empresa, Comercio y Empleo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o los organizados por el Ministerio de Turismo, Deporte y Ocio. La coordinación entre todos estos programas fue mínima debido a la inexistencia de foros intersectoriales y a la ausencia de programas conjuntos de certificación y acreditación.

En el momento en que comienza el proyecto NETA, a finales de 2000, la coordinación entre los Programas de Formación para Personas Adultas financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia se había hecho necesaria, siguiendo los consejos reflejados en el Libro Blanco. La coordinación *interna* de los programas era igual de necesaria que la coordinación *entre* programas, del Ministerio de Educación y Ciencia o del otro Ministerio. Mientras que cada programa tenía sus necesidades internas, la atención global de las necesidades de las personas adultas en formación tenían la necesidad urgente de:

- ✓ Desarrollar infraestructuras nacionales y locales;
- ✓ Mejora de la coordinación nacional y local;



- ✓ Elaboración de un programa de itinerarios que abarquen un amplio espectro del terreno educativo;
- ✓ Mejora de la disponibilidad del programa, especialmente disponibilidad a media jornada;
- ✓ Mejora de los servicios de apoyo, incluyendo orientación y el servicio de guardería;
- ✓ Introducción del concepto de aprendizaje a lo largo de toda la vida;

### **Coordinación interna entre los Programas de Educación para Personas Adultas a través de la puesta en marcha de las propuestas del Libro Blanco, entre otras, en el período del proyecto NETA 2000-2002**

A lo largo de la duración del Proyecto NETA, las propuestas reflejadas en el Libro Blanco han supuesto una contribución importante para el desarrollo *interno* y la coordinación de los Programas de Educación Adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia. A continuación se resume el desarrollo interno de estos programas incluidos en el Diagrama 1.

#### **a) VTOS (Plan de Oportunidades de Formación Profesional)**

El VTOS proporciona una oferta formativa de hasta dos años de duración para mayores de 21 años con el requisito de llevar en el desempleo al menos seis meses. Este programa dispone de 5000 plazas cada año. Está dirigi-

do, desde una perspectiva educativa, orientada a la formación y centrada en el progreso, a responder a las necesidades locales y de los y las participantes. Los cursos se concentran en el desarrollo de las aptitudes laborales, contando con la formación tecnológica y económica, así como la mejora de las habilidades personales y sociales. La acreditación de los programas ha sido ofrecida por distintos certificadores: desde 1989 por el Ministerio de Educación y Ciencia en los niveles inferior y superior de secundaria (Certificado Elemental y Certificado de Graduación); desde 1993 a 2001 por el Consejo Nacional de Certificaciones Profesionales (Fundación, Nivel 1 y Nivel 2); y desde 2002 por el Consejo Certificaciones para la Educación y la Formación Continua (FETAC, siglas en inglés).

La coherencia del programa VTOS ha ido creciendo desde su creación en 1989. En 1992 se creó el puesto de coordinadora nacional. A partir de este momento se desarrolló una administración local y una estructura de personal. A mediados de los años 90 el coordinador nacional introdujo un proyecto de garantía de calidad junto con un programa de mejora profesional del personal. En 2000 se empezó a preparar el *Manual de Orientación sobre VTOS*, publicado en octubre de 2001 por el Centro Nacional para la Orientación Educativa (NCGE 2001, siglas en inglés) en colaboración con el coordinador nacional VTOS. Su objetivo era el de mostrar al mismo tiempo una orientación práctica sobre VTOS en todo el país y las líneas centrales para el desarrollo continuo de actividades internas de orientación en VTOS.

En septiembre de 2002 el coordinador nacional publicó el manual *Preguntas más frecuentes en VTOS (FAQs in*

VTOS) para racionalizar la oferta de información a los centros locales en diferentes ámbitos: criterios de selección, financiación y apoyo en el cuidado infantil a nivel nacional. A finales de 2002 se pusieron en marcha planes estratégicos dirigidos a la adaptación del programa VTOS al contexto variable en el que está operando.

Todas las iniciativas expuestas han contribuido a dar un sentido coherente y solidario al programa VTOS en los ciento diez centros distribuidos por todo el país.

### **b) Disposiciones para la Alfabetización**

Desde la publicación del Libro Blanco y desde que el Ministerio de Educación y Ciencia publicara, en 1997, de los resultados para Irlanda del Sondeo Internacional de Alfabetización Adulta de la OCDE, la oferta formativa de alfabetización y su coordinación han crecido considerablemente:

- ✓ El presupuesto para la alfabetización de personas adultas se incrementó de 1.079 millones de euros en 1997 a 16.4 millones de euros en 2002;
- ✓ El número de plazas para programas de alfabetización aumentó de 5000 en 1997 a 22733 en diciembre de 2001, con un 70% del alumnado en grupos de enseñanza en 731 centros;
- ✓ 450 estudiantes disfrutaban de los servicios de guardería, 1201 utilizan servicios de orientación, unidades que no estaban disponibles cuando se publicó el Libro Blanco en 2000.

Durante el periodo en que se desarrolló el Proyecto NETA, 2000-2002, las disposiciones fueron evolucionando de

manera continua, desde el aprendizaje individual hasta la enseñanza en grupo, hasta las opciones de enseñanza certificadas. Entre las iniciativas, en el año 2001 se incluían programas para la alfabetización familiar, alfabetización de personas sin residencia fija y para la alfabetización con carencias especiales: alfabetización temática, alfabetización en el lugar de trabajo, alfabetización para inmigrantes y la alfabetización como parte de los programas de empleo social.

En esta época se produjeron las siguientes aportaciones:

- ✓ Creación del Grupo para las Estrategias de Alfabetización en el Lugar de Trabajo;
- ✓ Desarrollo de un programa de certificación nacional para el personal laboral;
- ✓ Desarrollo de un marco de evaluación de la alfabetización organizado por la NALA (Agencia Nacional No Gubernamental de Alfabetización Adulta, financiado por el Ministerio de Educación);
- ✓ Creación de una Estructura de Calidad para la alfabetización de adulta en colaboración con otros socios europeos, desarrollada por la NALA;
- ✓ Establecimiento de una Unidad Interministerial para la Alfabetización de personas desempleadas;
- ✓ Organización de jornadas dirigidas a patronal, sindicatos y a todas aquellas personas encargadas de la supervisión y formación del empleo.

Cuando comenzó el proyecto NETA el Ministerio de Educación y Ciencia estaba patrocinando *Read Write Now*

*(Lee y escribe ya)*, un espacio televisivo de alfabetización desarrollado por la NALA, dirigido a concienciar, enseñar y animar a su audiencia a pedir ayuda y apoyo. La primera temporada (2000) tuvo una audiencia semanal media de 155.000 personas. La segunda (2001) tuvo una audiencia semanal media de 235.000 personas. La tercera edición (octubre-diciembre 2002) sigue con un éxito semejante a las anteriores. También se creó un programa educativo para la radiodifusión, dirigido tanto al nivel básico como al intensivo, y apoyado, al igual que el programa de televisión, por una línea gratuita de teléfono y material didáctico para sus estudiantes.

En la línea de otros programas de educación para personas adultas, el Ministerio de Educación y Ciencia designó un coordinador nacional para la alfabetización, dependiente de la NALA, la Agencia Nacional de Alfabetización Adulta. Así, lo que es una medida de coordinación interna entre las disposiciones de alfabetización, opera también como una medida de coordinación transversal con otros programas de educación adulta en tanto que los alinea y ayuda a crear contacto, colaboración y sinergia entre ellos.

### **c) Educación en la Comunidad (presupuesto ALCE)**

El Ministerio de Educación y Ciencia, a través de su presupuesto ALCE (Alfabetización de Personas Adultas y Educación en Comunidad), financia VEC para proporcionar un apoyo restringido a los programas de educación en la comunidad en áreas locales. Durante el 2002 se acogieron al programa 30.000 personas, con un presupuesto de 4 millones de euros.

La educación en la comunidad, particularmente los grupos formados por mujeres de la comunidad, ha sido uno de los elementos más dinámicos y distintivos del sector de Educación Adulta en Irlanda en los últimos años. Su autonomía, su carácter centrado en el alumnado y su capacidad para captar mujeres en comunidades marginales fueron señalados como "particularmente reseñables" por el Libro Blanco sobre Educación para Personas Adultas. Además de las estructuras de educación en la comunidad financiadas por los VEC, existen a lo largo del país aproximadamente 1000 grupos de día de educación a mujeres. El Ministerio de Educación y Ciencia, junto con el Ministerio de Asuntos Sociales y Familiares, financia la AONTAS para apoyar la red de educación en la comunidad en estos grupos de día. Aunque las cifras correspondientes a número de participantes en estos grupos sólo han sido bosquejadas, la AONTAS, la Agencia Nacional NoGubernamental de Alfabetización Adulta calcula que hay aproximadamente 25.000 mujeres participando en sus grupos.

El Libro Blanco reconoce que el crecimiento de la educación en la comunidad se ha visto reprimido por varios factores, incluyendo:

- ✓ Bajos niveles de financiación u otros recursos de apoyo;
- ✓ Distanciamiento relativo de otros elementos del sistema educativo, especialmente en áreas como la evaluación, la acreditación y la certificación del aprendizaje;
- ✓ Apoyo inadecuado a la investigación.

En el 2002 las Disposiciones para la Educación en la Comunidad experimentaron dos de sus mayores empujes, con el impulso inherente de la coordinación y la coherencia. En septiembre el Ministerio de Educación y Ciencia anunció el nombramiento de agentes Locales para la Educación en la Comunidad en los VEC, y en diciembre de 2002 parte ya habían ocupado sus puestos. Serán responsables de proporcionar apoyo tanto a nuevos grupos de educación en comunidad como a grupos ya existentes, mediante soporte técnico, administrativo y educativo a los grupos formados por mujeres u hombres de la comunidad, grupos formados por personas sin domicilio fijo o minorías étnicas, grupos constituidos por discapacitados y grupos de aprendizaje en la tercera edad.

En octubre, el segundo impulso, el diez por ciento de las plazas para la Iniciativa de Vuelta a la Educación (descrita más abajo como una medida coordinación entre programas) fueron abiertas a las personas responsables de impartir la Educación en la Comunidad con la intención de incluirlas en la financiación de otros proyectos de educación adulta más amplios y de proporcionarles recursos extra.

#### **d) YOUTHREACH**

YOUTHREACH es una respuesta a nivel nacional a las dificultades a las que tienen que hacer frente estudiantes que abandonaron la escuela en el desempleo y las personas que carecen de cualificación. El programa YOUTHREACH es administrado conjuntamente por el Ministerio de Educación y Ciencia y por la Autoridad Nacional de Formación (FAS, siglas en inglés) financiada por el Ministerio de Empresa, Comercio y Empleo.

YOUTHREACH consta de dos fases: la de Fundamentación y la de Progreso. La de Fundamentación proporciona dos años de educación integrada, que cuenta con formación y prácticas laborales para gente joven de más de quince años que hayan dejado la escuela sin cualificaciones o formación profesional. La fase de Progreso pretende introducir a las personas participantes en la preparación y formación profesional con miras a establecer una base para la adquisición de habilidades específicas.

En 2002 había 2247 participantes en los centros de VEC YOUTHREACH financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia. El desarrollo en YOUTHREACH durante el proyecto NETA incluye:

- ✓ El proceso consultivo de YOUTHREACH resumido en el documento *YOUTHREACH 2000: Un Proceso Consultivo (YOUTHREACH 2000: A Consultative Process (Stokes 2000))*;
- ✓ El lanzamiento de una Iniciativa para un Marco de Calidad en YOUTHREACH surgida del informe consultivo. La fase consultiva de la propuesta fue descrita en un informe de abril de 2002 y las pruebas comenzarán en enero de 2003 en un gran número de centros YOUTHREACH;
- ✓ La expansión de los servicios de Orientación, Asesoramiento y Asistencia psicológica de YOUTHREACH. Se nombró el coordinador/a nacional para estos servicios a finales de 2002. Este año se beneficiaron de la iniciativa 3205 participantes (incluyendo los/as de STTC – ver abajo).



- ✓ La puesta en marcha de una Iniciativa de Promoción de la Salud en YOUTHREACH bajo la cual dieciocho centros están desarrollando políticas sanitarias dirigidas a mejorar la calidad de la salud. En cada centro cierto número de personas reciben formación para ser responsables de la iniciativa en su centro.

#### **a) STTC(Centros de Enseñanza para Personas Adultas sin Domicilio Fijo)**

Los STTC (Centros de Enseñanza para Personas Adultas sin Domicilio Fijo) proporcionan a la fase de Fundamentación de YOUTHREACH jóvenes y personas adultas sin domicilio fijo. Se están realizando esfuerzos especiales para animar a padres y madres sin domicilio fijo a entrar en el programa debido al impacto que esto podría tener en la escolarización de sus hijos. En 2000 había 29 STTC operando con VEC a lo largo de todo el país y atendido a casi 692 personas, la mayor parte de ellas mujeres. Este número subió hasta 842 en 2002. El programa proporciona dos años de educación integrada, formación y experiencia laboral para aquellas personas sin domicilio fijo que abandonaron la escuela sin cualificaciones o una formación profesional, o para aquellas personas que ni siquiera se escolarizaron. El desarrollo de la Coordinación y la Coherencia en los STTC bajo la supervisión de la coordinación nacional para STTC durante el período del proyecto NETA incluye:

- ✓ La publicación en noviembre de 2001 del *Informe Consultivo sobre los Centros de Enseñanza para Personas (Griffin and Harper 2001)* basado en un proceso de consulta con todos los STTC a nivel nacional y di-

- señado para contribuir a su desarrollo futuro y para revalorizar los procesos consultivos de YOUTHREACH en los que los STTC estaban también involucrados;
- ✓ Planes para la creación de un serie de pautas a nivel nacional que sirvieran para estandarizar la administración de los STTC en 2003;
- ✓ Planes para incrementar la preparación del personal en el desarrollo de una estrategia de relaciones públicas para todos los centros;
- ✓ Participación, como centros que están impartiendo la fase de Fundamentos de YOUTHREACH, en la Iniciativa para un Marco de Calidad en YOUTHREACH;
- ✓ Participación en los servicios de Orientación, Consulta y Asesoramiento Psicológico de YOUTHREACH descritos anteriormente.

#### **b) PLC (Cursos de Post-Grado)**

En 2000 los PLC (Cursos de Post-Grado) a lo largo del país ofrecieron aproximadamente 1000 cursos en 224 centros. Se cubre un amplio rango de disciplinas que incluyen economía, electrónica, ingeniería, informática, restauración, deporte/ocio, teatro, arte, diseño, multimedia, marketing, turismo, atención infantil, asistencia social, horticultura. En el período de 2000-20001 se matricularon unas 24.000 personas. La mayoría de ellas estaban en educación y formación continua como parte de su educación y formación inicial aunque un 33%, aproximadamente 8000 personas, eran mayores de 21 años que retornaban a la enseñanza. El llamado déficit demográfico indicado por la sucesiva caída del número de estu-

diantes de dieciocho años en educación continua y superior comienza a afectar a los PLC, personas adultas que no tienen la cualificación de secundaria se están empezando a beneficiar de la disponibilidad de plazas en los cursos de PLC. El número de participantes en los PLC en 2002 era de 26.658.

El Libro Blanco identificaba la necesidad de una revisión nacional de los cursos PLC en el contexto de las demandas del personal laboral para el reconocimiento y la financiación formal del sector de la educación continua, el desarrollo del Consejo de Certificaciones para la Educación y Formación Continua (FETAC, por sus siglas en inglés) y la modificación del perfil demográfico del país. En el 2001 se había creado un grupo Dirección formado por Responsables y un equipo de consulta había iniciado una amplia revisión de la administración, la gerencia y de los apoyos auxiliares en los PLC. A mediados de 2002 estaba disponible un borrador del informe de esa revisión.

### **Coordinación de la Educación para Personas Adultas en Irlanda a través de la puesta en marcha de las propuestas del Libro Blanco y otros desarrollos en el período 2000-2002 del proyecto NETA**

Además del crecimiento de la coordinación y la coherencia entre los programas de educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia, la puesta en marcha de las propuestas del Libro Blanco en relación a la formación de personas adultas y a otras medidas relevantes en el período de septiembre de 2000 a diciem-

bre de 2002 que duró el proyecto NETA, ha supuesto un avance significativo hacia la coordinación *entre* estos programas. El Libro Blanco y las otras medidas anteriormente citadas incluyen los siguientes propuestas:

**a) Desarrollo de Política**

Los adelantos que contribuyen al desarrollo político en la educación adulta son:

- ✓ El Consejo Nacional para el Aprendizaje de Personas Adultas;
- ✓ Proceso de Consulta en el marco de la *Memoria sobre el Aprendizaje a lo largo de la Vida (Memorandum on Lifelong Learning)* de la Comisión Europea;
- ✓ Proceso de Consulta para combatir el racismo en la educación, incluyendo la educación para personas adultas;
- ✓ Informe de la Fuerza Laboral sobre el Aprendizaje a lo largo de la Vida;
- ✓ La "Dimensión Europea"

**b) Estructuras**

Desarrollos relacionados con las estructuras nacionales:

- ✓ El Consejo Nacional para la Educación de Personas Adultas;
- ✓ Comité de las Desigualdades Educativas;
- ✓ Coordinación Nacional
- ✓ Desarrollo de la Unidad de Educación Continua.

### c) Cualificaciones

Los avances que contribuyeron al desarrollo de un marco de cualificaciones y a la consecución de una certificación nacional para la educación adulta incluyen:

- ✓ La Autoridad Nacional para las Cualificaciones en Irlanda junto con el FETAC y el HETAC.

### d) Desarrollo de las Disposiciones

Los avances que contribuyeron al desarrollo de las disposiciones para la educación de personas adultas:

- ✓ Iniciativa de Retorno Educativo (BTEI, por sus siglas en inglés);
- ✓ Iniciativa de Interculturalismo;
- ✓ Marcos de Calidad.

### e) Apoyo a los programas

El desarrollo en relación a los apoyos adicionales del programa para la educación de personas adultas:

- ✓ Iniciativa de Orientación para la Educación Adulta (AEGI, por sus siglas en inglés);
- ✓ Servicios de Consulta, Orientación y Asesoramiento Psicológico para YOUTHREACH & STTC;
- ✓ Aumento de las ayudas de guardería.

El Diagrama 2, que se construye sobre el Diagrama 1, ilustra el alcance de las iniciativas mencionadas anteriormente que están funcionando como medidas de desarrollo y de coordinación a través de los programas de educación para personas adultas ubicados en la educa-

¿Qué hacemos en educación de personas adultas?

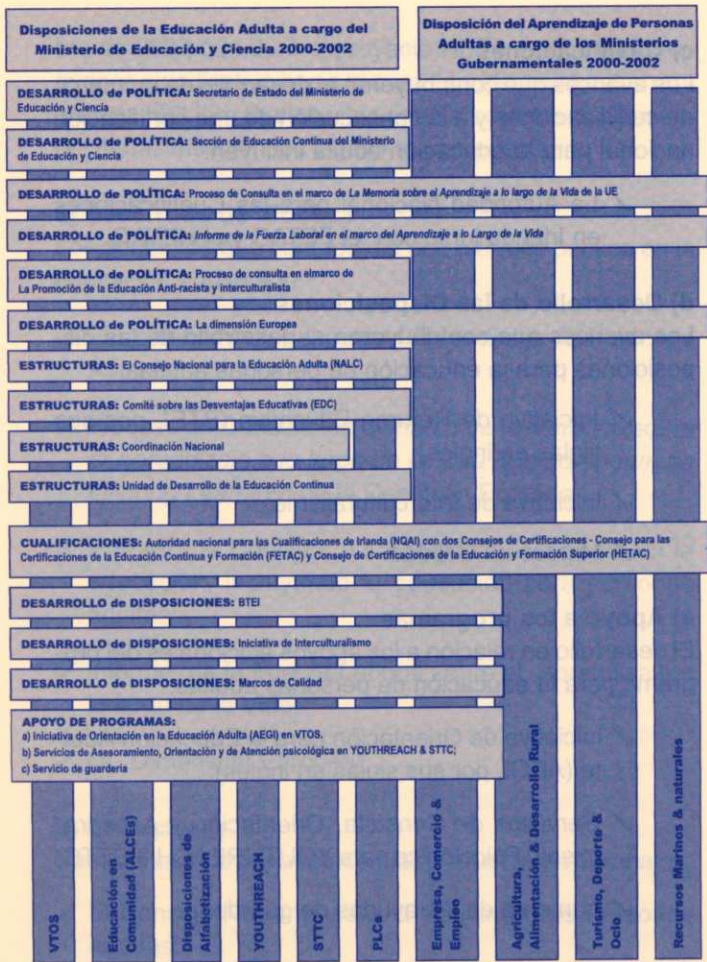


Diagrama 2. La Coordinación de la posición del Aprendizaje Adulto por el Ministerio de Educación y Ciencia y otros Ministerios 2000-2002

ción continua y en la comunidad a cargo del Ministerio de Educación y Ciencia y entre todos estos programas y otros de educación adulta financiados por otros Ministerios del Gobierno.

### **a) Desarrollo de la Política**

Desde septiembre de 2000 el Secretario de Estado para la Educación Adulta, Don Willie O'Dea supervisó la puesta en práctica de las recomendaciones del Libro Blanco para el desarrollo de la educación para personas adultas en Irlanda. La Sección de Educación Continua del Ministerio de Educación y Ciencia trabajó con el Secretario de Estado en este campo y en el desarrollo político general de la educación para personas adultas. Un avance importante llevado a cabo durante el período de vigencia del Proyecto NETA, 2000-2002, fue el comienzo de la planificación y la investigación para la creación del Sistema de Información sobre la Gestión de la Educación Continua (FEMIS, siglas en inglés), que proporcionará a la Sección de Educación Continua un sofisticado sistema de recogida análisis y gestión de información, así como un amplio fondo de datos estadísticos, que servirá de base para la planificación, medida del progreso y de garantía responsabilidad en todo el sistema educativo para personas adultas. Se puede anticipar que en el 2003 se pondrá a prueba un modelo de FEMIS en varios centros VEC.

A mediados de 2002, después de la formación de un nuevo gobierno, las autoridades responsables de la educación para personas adultas acogieron favorablemente la continuidad del Secretario de Educación para Personas Adul-

tas en el Ministerio de Educación y Ciencia. Esto se interpretó como un compromiso por parte del Gobierno y el Ministerio de Educación y Ciencia para seguir trabajando en la puesta en marcha de las recomendaciones del Libro Blanco.

Los párrafos siguientes subrayan las iniciativas de desarrollo político en el período 2000-2002 que han sido indicadas en el Diagrama 2.

A principios de 2001 el Ministerio de Educación y Ciencia dirigió un proceso consulta en el marco de la *Memoria sobre el Aprendizaje a lo largo de la Vida (Memorandum on Lifelong Learning)* en toda la nación. Se buscaron referencias a la Memoria en la prensa nacional, se organizaron reuniones de consulta a nivel regional, se contrató a un/a especialista para analizar las referencias tanto orales como escritas, y se organizó una reunión nacional de un día de duración para presentar los resultados obtenidos sobre dichas referencias. Finalmente, se confeccionó un informe en nombre de las autoridades responsables educación y formación de todos los Ministerios, que fue enviado a la Comisión Europea. A través de su participación en el proceso de consulta, las autoridades responsables de la Educación Adulta se concienciaron de que eran parte del Sistema Educativo y Formativo Global, y al mismo tiempo se dieron cuenta de la importancia de su contribución a la enseñanza y particularmente a la formación continua. Los organismos encargados de las disposiciones educativas se dieron cuenta de que la adopción de la formación continua como principio que apunta todas las disposiciones de la educación adulta tenía



mayores implicaciones para las ya existentes en términos de acceso, accesibilidad y progreso.

### **Informe sobre la Fuerza Laboral sobre el Aprendizaje a lo Largo de la Vida**

Durante la duración del proyecto NETA, 2000-2002, la Sección de Educación Continua del Ministerio de Educación y Ciencia fue un miembro importante de la Fuerza Laboral en la Formación continua, que publicó su informe en octubre de 2002 ( Government of Ireland 2002). La Fuerza Laboral fue establecida por el Ministerio de Empresa, Comercio y Empleo en colaboración con el Ministerio de Educación y Ciencia. En total, había ocho Ministerios del Gobierno representados en la Fuerza Laboral. Se decidió concentrar la atención en estudiantes adultos/as en el contexto del aprendizaje a lo largo de la vida y comenzó el desarrollo de un marco estratégico para la educación a lo largo de la vida trazando el mapa de las disposiciones existentes, identificando en él las carencias y proponiendo soluciones para paliarlas. La estructura estratégica resultante está formada por cinco elementos esenciales:

- ✓ Desarrollo y Mejora de la Estructura Nacional de Cualificaciones;
- ✓ Dotar de habilidades básicas a todo el mundo;
- ✓ Proporcionar una Orientación y una Información coherente y comprensiva.;
- ✓ Abordar los asuntos relacionados con la oferta, el acceso y la financiación;

- ✓ Mejorar las oportunidades educativas en el lugar de trabajo y para los trabajadores y las trabajadoras.

Como puede observarse, todos estos puntos fueron tratados en detalle en el Libro Blanco sobre la Educación Adulta (2000) del Ministerio de Educación y Ciencia. Lo que hace que el informe de Fuerza Laboral tenga mayor relevancia para el sector educativo del Ministerio de Educación y Ciencia es su origen interdepartamental, naturaleza interdepartamental y intersectorial de sus averiguaciones, discusiones y recomendaciones. Estas características refuerzan la validez de las propuestas del Libro Blanco para el desarrollo de la educación adulta.

El informe dedica un capítulo para tratar en detalle cada elemento del marco estratégico para el aprendizaje a lo largo de la vida, y concluye cada capítulo con recomendaciones para el desarrollo del elemento tratado. El informe reconoce que “el cambio en la oferta y la financiación” es quizá “el cambio más profundo que hay que afrontar para la evolución de la “educación y formación” a la educación a lo largo de la vida”.

### **El Proceso de Consulta sobre la Promoción del Anti-Racismo e Interculturalismo en la Educación**

Desde septiembre a diciembre del 2002 la Sección de Educación Continua del Ministerio de Educación y Ciencia organizó y participó en el proceso de consulta sobre la promoción del anti-racismo e interculturalismo en el sistema educativo irlandés a todos los niveles. Esto incluía preescolar, primer y segundo nivel, educación superior y continua, educación para jóvenes y en la comunitaria. La intención era confeccionar un informe del sector educativo para el Plan

Nacional de Acción contra el Racismo, que estaba siendo esbozado por el Ministerio de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa. El informe del sector educativo fue supervisado por un Grupo de Trabajo interdepartamental nombrado por el Ministerio de Educación y Ciencia. El Grupo de Trabajo era un subcomité del Comité Interdepartamental del Programa Nacional para la Concienciación Pública Contra el Racismo, puesto en marcha por el Ministro de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa.

Todas las instituciones responsables de la educación solicitaron argumentos a través de la prensa pública; se organizaron reuniones de consulta regional; se contrataron especialistas para dirigir y analizar los resultados; se organizó un congreso nacional de un día de duración para mostrar los hallazgos y las recomendaciones resultantes. De nuevo, mediante la participación en este proceso de consulta, se revalorizó la figura de los/las educadores/as de personas adultas como parte del sistema educativo. Para este sector se hizo patente la importancia de la educación adulta en la promoción del antirracismo y el interculturalismo en Irlanda, y entendió que era un asunto pendiente dentro de los programas de educación para personas adultas.

### **La Dimensión Europea**

La "dimensión europea" actúa como una fuerza coordinadora de la política y las disposiciones en la enseñanza para personas adultas del Ministerio de Educación y Ciencia y de otros departamentos gubernamentales.

La dimensión europea influye de forma decisiva en el desarrollo político de la educación y formación adulta ir-

landesa. El hecho de que el aprendizaje a lo largo de la vida sea uno de los aspectos clave en la estrategia de empleo de la UE y de las organizaciones de empleo asociadas, así como la iniciativa de promover la creación de una "Europa de Innovación y Conocimiento" del Consejo Europeo de Lisboa del 2000, la publicación por la Comisión de la UE del *Memoria sobre el Aprendizaje a lo Largo de la Vida* en el 2001, el posterior proceso de consulta a nivel nacional, el informe de seguimiento de la Comisión y, finalmente, los *Objetivos Concretos de los Sistemas de Educación en el Futuro*, han influido en el desarrollo político de la educación para personas adultas en Irlanda durante el periodo de vigencia del proyecto NETA (2000-2002),.

La dimensión europea también ha contribuido significativamente en las disposiciones para la educación y formación adulta en Irlanda. Gran cantidad de los programas de educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia fueron subvencionados por el Fondo Social Europeo hasta el 2000.

También hay que añadir que muchos docentes participaron como coordinadores y coordinadoras y/o socios y socias en los Programas de Acción Comunitaria, Leonardo da Vinci, Sócrates y Juventud, donde adquirieron experiencia y conocimientos a través del contacto con el profesorado de personas adultas procedentes de toda Europa por medio de programas de cooperación, visitas de estudio, intercambios y las redes educativas. Miles de estudiantes se han beneficiado de estos programas mediante las mencionadas visitas de estudio, los intercam-

bios, las clases virtuales y el crecimiento de los medios y recursos para la educación.

## **b)Estructuras**

### **El Consejo Nacional para la Educación Adulta (NALC)**

Tal y como proponía el Libro Blanco, en marzo del 2002, el Secretario de Estado para la Educación Adulta dentro del Ministerio de Educación crea El Consejo Nacional para la Educación Adulta (NALC, según sus siglas en inglés) cuyas funciones estaban indicadas en el Libro Blanco, es decir:

- ✓ Promover el desarrollo coordinado de las disposiciones para la educación y formación adulta dentro de una estrategia nacional convenida y de un marco político;
- ✓ Relacionar a los distintos responsables en este terreno;
- ✓ Asesorar sobre los criterios de la calidad;
- ✓ Estar al tanto de la evaluación y las investigaciones en el campo de la educación adulta.

En el NALC están representados distintos campos de interés que incluyen asistentes sociales, profesorado de educación y formación, estudiantes, la comunidad y el voluntariado como piezas fundamentales y la Autoridad Nacional para la Cualificación de Irlanda (NQAI, según sus siglas en inglés).

La NALC se ha reunido regularmente a lo largo del 2002 y un equipo de consulta ha sido el encargado de redactar un informe sobre los puestos de trabajo que se ne-

cesitan para cubrir el amplio parámetro de propuestas del Libro Blanco. El informe fue recibido cerca de finales del 2002 y se espera que los puestos laborales sean cubiertos en el 2003. Las personas responsables de educación adulta recibieron positivamente la creación del NALC y anticiparon su intención de incrementar en los próximos años la coordinación y la coherencia en las disposiciones de educación adulta que están bajo su dirección.

### **El Comité sobre la Desigualdad Educativa.**

El Comité sobre la Desigualdad Educativa fue creado por el Ministerio de Educación y Ciencia en marzo del 2002. Su propósito es asesorar al Ministerio de las políticas y estrategias que deben adoptarse para detectar y corregir la desigualdad en la educación. Sus miembros son escogidos del cuerpo de voluntariado, así como de otros cuerpos con especial conocimiento y experiencia en la lucha contra esta desigualdad. El Comité asesorará al Ministerio en una serie de áreas, en las que se incluyen:

- ✓ La creación, coordinación y ejecución de iniciativas nuevas y de las ya existentes;
- ✓ Identificar y hacerse cargo de la investigación y la evaluación;
- ✓ Cubrir, sobre la marcha, las necesidades formativas del profesorado y demás personal vinculado a la lucha contra las desigualdades educativas;
- ✓ El desarrollo de vínculos entre departamentos y entre agencias con vistas a asegurar una mayor cohesión entre las distintas iniciativas a servicio de la desigualdad educativa.

El Comité, que está basado en un modelo de experto más que representativo, tendrá un periodo de oficio de tres años. Para facilitar la participación de una amplia gama de socios educativos así como de cuerpos y agencias que trabajen en temas de exclusión social, el Ministerio decidió crear un amplio Foro para estudiar las desventajas educativas. Este Foro, que se convocó por primera vez en noviembre del 2002, se reunirá dos veces al año y jugará un papel fundamental asesorando sobre los problemas de desventaja y exclusión educativa (Ministerio de Educación y Ciencia 2002).

La educación adulta está directamente representada en el Comité sobre la Desigualdad Educativa por la dirección de la Agencia Nacional para la Alfabetización Adulta (NALA, según sus siglas en inglés) y la Asociación Nacional para la Educación Adulta (AONTAS en inglés). El Comité fomentará, tal y como recomienda el Libro Blanco, la idea de que la educación adulta forma parte del sistema educativo general, y que sus miembros son conscientes de que, para las personas, la primera experiencia educativa tiene profundas implicaciones en su actitud y disponibilidad para asumir el compromiso de la educación a edad adulta. El Comité también ha diseñado programas para la educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia, centrándolos en las desigualdades educativas, y haciendo recomendaciones relativas a la creación, coordinación y ejecución de iniciativas nuevas y existentes. Los resultados prácticos, sobre el terreno, en lo relativo a la educación adulta, están todavía por constatar, aunque la reunión, en noviembre del 2002, de sus responsables en un Foro para tratar el

problema de las desigualdades educativas supuso un buen punto de partida.

### **El Crecimiento de la Coordinación a Nivel Nacional**

En el periodo 2000-2002 se quiso impulsar la coordinación nacional entre los programas de educación adulta. Para ello, el Ministerio de Educación y Ciencia nombró a una persona para la Coordinación Nacional para la Alfabetización Adulta en el 2000, así como otra para la Coordinación Nacional para la Educación en la Comunidad en el 2002. El primer puesto pertenece a la NALA, La Agencia Nacional para la Alfabetización Adulta, y el segundo a la AONTAS, La Asociación Nacional para la Educación Adulta.

El Coordinador Nacional para la Alfabetización Adulta tiene el deber de trabajar de cerca con las organizadoras/as de alfabetización adulta (ALOs, siglas en inglés) que dirigen las disposiciones de alfabetización de las áreas VEC y ayudarlas en su esfuerzo por aumentar los servicios, de acuerdo con las recomendaciones del Libro Blanco, así como poner en marcha un marco de calidad y de evaluación del alumnado.

El/La coordinador/a Nacional de Educación en la Comunidad trabajará de cerca con los Agentes Locales para la Educación en la Comunidad que fueron nombrados por los VEC a finales del 2002 para apoyar el desarrollo de la educación en comunidad en todas las áreas VEC.

El equipo Nacional de Coordinación se amplió con el nombramiento de Coordinadores y Coordinadoras Nacionales



para el Desarrollo de la Educación Continua en la Unidad para el Desarrollo de la Educación Continua, como se describe a continuación.

### **Unidad de Desarrollo de Educación Continua (FEDU).**

La FEDU fue creada por el Ministerio de Educación y Ciencia con el propósito de coordinar y apoyar la incorporación de la Iniciativa de Retorno Escolar (BTEI, según sus siglas en inglés) dentro de la educación continua y adulta a lo largo de todo el país. La Unidad tenía a su servicio dos coordinadoras para el desarrollo de la educación continua que trabajaban de cerca con el grupo de Coordinación Nacional de los programas VTOS, YOUTHREACH, STTC, de Educación en la Comunidad de Alfabetización Adulta. También trabajan de cerca con los organismos responsables de la educación adulta a nivel local en cada una de las áreas VEC.

### **c) Cualificaciones**

#### **Autoridad Nacional para las Cualificaciones de Irlanda (NQAI)**

El *Informe de la Fuerza Laboral en el marco de Aprendizaje a lo largo de la Vida* publicado en octubre del 2002, cuando el Proyecto Neta llegaba a su fin, realizaba un minucioso resumen sobre lo que han significado los desarrollos recientes en lo relativo a las cualificaciones en Irlanda, así: «La Organización Nacional para las Cualificaciones resulta fundamental. Puede actuar como un instrumento de poder, dibujando los mapas del paisaje educativo en términos de certificaciones y, mediante el trabajo de la Autoridad (NQAI) y de los dos Consejos para la

Concesión y Certificación, proporcionando la transparencia y la coherencia en las disposiciones y salidas de la educación» (Government of Ireland 2002).

Históricamente, las dificultades relativas al reconocimiento del aprendizaje, la acumulación de acreditaciones y las transferencias entre programas de educación han supuesto un obstáculo para los/as estudiantes adultos/as en Irlanda. De cualquier modo, estas dificultades comenzaron a ser abordadas de manera significativa con la creación, en el 2001, de la nueva infraestructura de cualificaciones, que comprendía a la Autoridad Nacional para las Cualificaciones de Irlanda (NQAI) y a los dos Consejos-Consejo de Certificación para la Educación y Formación Continua (FETAC) y el Consejo de Certificación para la Educación y Formación Superior (HETAC) - que operan bajo el marco estatuario del Acta del Decreto Nacional de Cualificaciones (de educación y formación), 1999. En los tres organismos hay una nutrida representación de responsables, incluyendo cargos universitarios, estudiantes y los servicios sociales.

La principal tarea de la Autoridad es establecer y mantener un marco nacional de cualificaciones. Las certificaciones que han de estar incluidas dentro de este marco serán las de los organismos públicos irlandeses, es decir, las de los dos Consejos: FETAC y HETAC, el Instituto de Tecnología de Dublín, las universidades y los certificados Elemental y Final del Ministerio de Educación y Ciencia. Esta estructura contempla también la certificación de entidades privadas, tales como organizaciones profesionales e internacionales que imparten titulaciones a estudian-

tes dentro del Estado. A propósito de este marco, el director ejecutivo del NQAI ha declarado:

La meta de la autoridad es que el marco se convierta en el único nacional e internacionalmente aceptado, a través del cual se puedan medir todos los logros educativos y relacionarlos unos con otros de modo coherente, y donde se definan las relaciones entre todos los certificados de educación y formación (NQAI 2002a).

La Autoridad establecerá la totalidad de los estándares de certificación de la educación y formación, continua y superior, diferente a la universitaria. La Autoridad también tiene un papel clave facilitando el aprendizaje a lo largo de la vida: fomentando el acceso, traspaso y progreso de todos los/las estudiantes, a todos los niveles, en la educación y formación continua y superior. Además, la autoridad podrá relacionarse internacionalmente para facilitar el reconocimiento de las certificaciones irlandesas en el extranjero y el de las certificaciones internacionales en Irlanda.

La Autoridad publicó un exhaustivo documento informativo en noviembre del 2001 (NQAI 2001) y solicitó respuestas en forma de argumentos. A esta fase de consulta le siguió un documento titulado - *Hacia un Marco Nacional de Cualificaciones - Establecimiento de Políticas y Criterios* (NQAI 2002b) que propone las políticas y los criterios para el desarrollo de una marco nacional de cualificaciones.

En octubre del 2002 publicó otro documento titulado *Hacia una Estructura Nacional de Cualificaciones - Políti-*

cas, *Criterios y Indicadores de Nivel* (NQAI 2002c) que anunciaba la publicación, en enero del 2003, del perfil del marco nacional de cualificaciones que incluirá indicadores de nivel y descripciones de los tipos de certificación. También se publicará en esas mismas fechas un documento que resumirá las políticas y procedimientos para fomentar el acceso, el traspaso y la progresión.

Estos desarrollos han sido esperados con impaciencia por parte de los/as estudiantes y responsables de educación adulta en general. No se puede exagerar la importancia del marco de cualificaciones (recogiendo desde las cualificaciones más bajas de la educación secundaria hasta el nivel de doctorado) si se quiere lograr un desarrollo transparente, coordinado, coherente y de todo el espectro de la educación adulta a cargo de una amplia extensión de departamentos gubernamentales. Además hay que añadir que el sistema unificado de acreditación para la educación y formación continua y superior a nivel no universitario FETAC y HETAC ya está teniendo (desde el 2001) un efectos sobre los ejercicios de participación y progreso entre estudiantes adultos/as.

#### **d) Desarrollo de las Disposiciones**

##### **La Iniciativa de Retorno Educativo (BTEI).**

La Iniciativa de Retorno Educativo (BTEI, según sus siglas en inglés) fue creada por el Ministerio de Educación y Ciencia en mayo del 2002 con el propósito de proporcionar oportunidades de aprendizaje a tiempo parcial a través de los programas de educación adulta ya existentes a jornada completa, es decir, los VTOS, STTC (Centros de Formación para Personas sin Domicilio Fijo),

YOUTHREACH y PLC (Cursos de Postgraduado), así como el aumento de las disposiciones en aquellos programas que ya ofertaban aprendizaje a tiempo parcial, que son los proyectos de alfabetización y de educación en la comunidad. La intención de la BTEI es facilitar la vuelta a las aulas de la gente joven (mayor de 15 años) y adulta, abriendo un camino a la incorporación de aquellos/as trabajadores/as que deseen mejorar su preparación de acuerdo con las necesidades emergentes, y, haciendo énfasis en la dedicación a tiempo parcial, la oportunidad de combinar de manera simultánea la reincorporación a la educación y formación con la familia, el trabajo y otras responsabilidades.

La BTEI es considerada una gran contribución para que la educación de personas adultas tenga la capacidad de reunir las necesidades cambiantes de cada persona, de las comunidades y de la sociedad. Las principales prioridades de la BTEI van dirigidas a:

- ✓ Los bajos niveles de alfabetización de la población adulta irlandesa;
- ✓ El gran número de irlandeses/as adultos/as (1.100.000 de edades entre 15 y 64 años) que no han completado la etapa superior de la educación de y unos 529.600 que no han completado la etapa inferior de la educación de segundo nivel;
- ✓ La inflexibilidad del sistema educativo irlandés, que da una especial importancia a las disposiciones a jornada completa, y las opciones de entrada y salida vinculadas a un periodo de tiempo muy específico;

- ✓ Problemas para llegar a los grupos marginales.

Un examen de los objetivos específicos de la BTEI revela que la Iniciativa tiene un papel de coordinación transversal a nivel general, que incluye:

- ✓ Reunión de los/as responsables de los programas la educación adulta creados por el Ministerio de Educación y Ciencia y por otros departamentos gubernamentales en los Días de Información, donde se creó la BTEI con un carácter regional;
- ✓ Promoción de una mayor sinergia entre los diferentes tipos de disposiciones para la educación adulta;
- ✓ Establecimiento de un puente de unión entre las disposiciones para la alfabetización y otros programas de educación adulta;
- ✓ Incremento de la participación de los grupos marginales, que incluyen a personas que abandonaron la escuela, estudiantes de la tercera edad, hombres marginados incluyendo las situaciones de aislamiento rural, mujeres marginadas, exdelincuentes, drogodependientes, personas discapacitadas, sin domicilio fijo, sin techo, con un puesto de trabajo de poca especialización e inmigrantes cuya lengua nativa no es el inglés;
- ✓ Adaptación de los programas existentes para atender a la amplia gama de grupos receptores, que ha logrado una creciente mezcla de estudiantes en y entre los programas de educación adulta. Estos, hasta la llegada de la BTEI, se centraban en un número restringido de grupos, atendiendo a sus propios criterios;

- ✓ Desarrollo de una supervisión, revisión y propuesta común de acuerdos a través sus responsables
- ✓ Desarrollo de materiales de difusión y reclamo comunes que puedan ser usados por todas los organismos formadores de la educación adulta (d Department of Education and Science 2002).

La BTEI costó 6,300 millones de euros en el 2002 y, en el futuro, costará cerca de 17 millones de euros por año. En el 2002 había 6.000 puestos y se ha acordado el aumento anual de infraestructuras hasta alcanzar los 20.000 puestos en el 2006.

La BTEI proporciona una clara oportunidad para reforzar la cooperación, la coordinación y la coherencia entre los programas de educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia. Para éstos, desarrollados en el ámbito local y nacional, el reto consiste asegurarse de que no se utiliza la financiación de la BTEI para desarrollar más programas de educación adulta aislados y «verticales» con su propio coordinador, plantilla y cursos locales y con un contacto limitado con otros programas similares. Con esta pauta se dejará de privar a sus estudiantes de la oportunidad de realizar grandes progresos a lo largo de su trayectoria educativa, a través de y entre los programas que hasta hora han sido diseñados de forma individual.

### **La Iniciativa Intercultural**

En el 2001 la Sección de Educación Continua del Ministerio de Educación y Ciencia estableció un comité para dirigir una Iniciativa de Interculturalismo para algunos de

sus programas de educación adulta. Este movimiento fue inspirado por la creciente diversidad del alumnado, a tiempo parcial o jornada completa, dentro del sistema de la educación adulta irlandesa y por el hecho de que la divulgación del interculturalismo es uno de los tres elementos principales de la educación adulta mencionados por el Libro Blanco. Los/as Coordinadores/as Nacionales de los VTOS, YOUTHREACH y los STT pertenecía, desde el principio, al comité junto con el personal de la Sección de Educación Continua y expertos/as en el área del interculturalismo. Se contrató un equipo de consulta para buscar políticas y maneras de promocionar el interculturalismo en la educación adulta en otros países; para desarrollar los módulos de valoración del interculturalismo, acreditados por el FETAC, que serán utilizados en la educación adulta; y para asesorar al comité acerca de las reformas necesarias para fortalecer el interculturalismo en la educación adulta.

A finales del 2002 ya se habían presentado una serie de módulos de valoración sobre interculturalismo ante el FETAC, y se estaba terminando el informe para el comité. Se puede adelantar que dichos módulos estarán en marcha con alumnado adulto en el 2003. El estudio piloto servirá para, en el futuro, favorecer la interacción entre los diversos programas de educación adulta «aislados» que existen, así como para señalar sus puntos de interés común. La Iniciativa de Interculturalismo complementa y ha contribuido a la campaña de consulta a escala nacional sobre la promoción del antirracismo e interculturalismo en todo lo sistema educativo, que se realizó entre septiembre y diciembre del 2002.



## **Marcos de Calidad**

La Iniciativa del Marco de Calidad para YOUTHREACH y STTC, que ya ha sido descrita bajo un encabezamiento de medidas para promover la coordinación interna en los programas de educación para personas adultas, también se ha incluido en el Diagrama 2. Forma parte del diagrama, que ilustra la coordinación transversal entre las disposiciones generales para la educación adulta, porque el Marco funciona como una medida de coordinación y cooperación entre los dos programas en cuestión.

El Marco de Calidad de NALA para las disposiciones de alfabetización han sido también descritas bajo un encabezamiento de medidas para promover la coordinación interna entre los programas de educación adulta y está incluido en el Diagrama 2 por las mismas razones que se indicaron en el párrafo anterior.

El desarrollo genérico de marcos de calidad para estos tres programas en el periodo 2000-2002 ha servido como modelo que, otros programas de educación adulta, están planeando emular en el 2003, con la intención de proporcionar a sus participantes el mejor servicio posible en todos los entornos educativos.

## **e) Apoyo de Programas**

### **Iniciativa de Orientación en la Educación Adulta (AEGI) 2000-2002**

La mayor medida de carácter transversal o de cruce entre programas, bajo el título de Programas de Apoyo en el periodo 2000-2002, fue la Iniciativa de Orientación de

Educación Adulta ( Department of Education and Science and National Centre for Guidance in Education 2002). La necesidad de un servicio así fue subrayada por el Libro Blanco y, a principios del 2000, se crearon diez servicios de orientación adulta como experiencia piloto para canalizar las necesidades de orientación de los/las participantes en VTOS y en los programas de alfabetización de personas adultas y de educación en la comunidad. En la fase 2, en otoño del 2001, se pusieron en funcionamiento ocho nuevos servicios y, en otoño del 2002, en la tercera fase, se añadieron otros ocho nuevos. Esto lleva a que, cuando el proyecto NETA llegaba a su fin, en diciembre del 2002, estaban en funcionamiento veintiséis servicios locales. Hasta 4.737 estudiantes se habían beneficiado de los servicios de orientación creados en la fase 1 y 2. Este es el anticipo de que, al final del Plan Nacional de Desarrollo en el 2006, se habrá puesto en funcionamiento un completo servicio de orientación que reúna las necesidades de todos/as los/as participantes en VTOS y en los programas de alfabetización y educación en la comunidad a lo largo de todo el país.

La AEGI está controlada por un Grupo de Consulta con representación de un amplio grupo de organizaciones. El objetivo de los servicios de orientación es proporcionar:

- ✓ Una red de información comprensible, de forma sencilla, sobre las oportunidades educativas para personas adultas, que incluya una página web nacional y actualizada a escala local;
- ✓ Un servicio telefónico de ayuda, así como puntos de información TIC en bibliotecas y centros de educación comunitarios;

- ✓ Formación en las técnicas de orientación punteras para la educación de personas adultas;
- ✓ Un marco de cualificaciones para el personal de los servicios de orientación adulta;
- ✓ Garantía de calidad de los sistemas.

Se completó un estudio de viabilidad para crear una base de datos de acceso público sobre las opciones en la educación adulta, integrándola con las de otras organizaciones e incorporando una línea telefónica nacional de ayuda. Actualmente se ha solicitado la aprobación para el «diseño y creación» de una plataforma que está programado que comience a funcionar en el 2003.

### **Servicios de Orientación, Consulta y Asesoramiento Psicológico - YOUTHREACH Y STTC**

Los servicios de orientación, consulta y asesoramiento psicológico para el YOUTHREACH y las STTC, ya en funcionamiento en septiembre del 2000, continuaron creciendo en el periodo 2000-2002 y, en septiembre del 2002, la Coordinadora Nacional para los servicios accedió al cargo. Su trabajo inicial consistía en evaluar los servicios de orientación, consulta y asesoramiento psicológico para el YOUTHREACH y los STTC así como identificar las necesidades de formación y servicios.

### **El Crecimiento de los Servicios de Guardería**

Los dispositivos de guardería para estudiantes siguen extendiéndose entre los programas de educación gracias a la financiación del Ministerio de Educación y Ciencia y de otros departamentos gubernamentales. En el

2002 se pudo financiar la asistencia de 1.672 hijos/as de 1338 estudiantes que participaban en los programas de educación adulta creados por el Ministerio. De cualquier modo, la demanda supera el servicio ofertado en los programas de educación adulta y, teniendo en cuenta el rápido crecimiento de sus costes, la financiación de este servicio será uno de los retos fundamentales en un futuro inmediato.

## **Avanzando en la Agenda de Coordinación sobre Educación Adulta en Irlanda**

El proyecto NETA de Irlanda ha estado marcado por la publicación de dos importantes documentos: *Aprendiendo para la Vida: Libro Blanco sobre la Educación Adulta*, publicado en agosto del 2000, y el *Informe de la Fuerza Laboral en el Marco del Aprendizaje a lo largo de la Vida*, publicado en octubre del 2002.

Como se ha ido explicando, la meta del proyecto NETA en Irlanda era la de participar, controlar e informar sobre la puesta en práctica de las propuestas (y algunas otras medidas) que aparecen el Libro Blanco, considerando que estaban, en favor de las personas adultas, contribuyendo a:

- ✓ Incrementar la coordinación interna y la coherencia dentro de los programas de educación adulta individuales financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia;
- ✓ Desarrollar con coherencia las disposiciones para los grupos de especial interés para el proyecto NETA y

- sus socios, es decir: estudiantes que abandonan la escuela, mujeres sin la educación o formación básica e inmigrantes;
- ✓ Incrementar la coordinación transversal y la coherencia entre los programas de educación adulta financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia y entre estos programas y los creados por otros departamentos gubernamentales;
- ✓ Realizar un acercamiento sistemático a la educación para personas adultas del sistema educativo general financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia.

De acuerdo con esto, resulta interesante leer el que el *Informe de la Fuerza Laboral en el Marco del Aprendizaje a lo largo de la Vida* acogía con buenos ojos el “progreso significativo” en la puesta en práctica de la agenda fijada por el Libro Blanco. Este recomendaba que las iniciativas pendientes debían ser constituidas y reforzadas para poder garantizar que toda la población adulta tenga acceso a una enseñanza formal y no formal. Para la Fuerza Laboral en octubre del 2002 se habían hecho claros progresos durante los veintiséis meses transcurridos desde la publicación del Libro Blanco, en agosto del 2000. Esto también hizo evidente para la coordinadora del proyecto NETA en Irlanda durante los veintiocho meses de duración del proyecto. Ella participó en las medidas y controló e informó de ellas a los socios del proyecto NETA de forma continua. El informe final, como este capítulo, en el que se describen los avances en la implantación y la coordinación y coherencia resultantes en el ámbito de la educación adulta, indicaba claramente que muchas de las recomendaciones propuestas por el Libro Blanco se

llevaron a cabo durante el periodo del proyecto NETA 2000-2002. Además, en opinión de la coordinadora del proyecto NETA, los avances realizados han contribuido significativamente a la coordinación y coherencia interna en los programas de educación adulta y a la coordinación y coherencia transversal entre todos los programas de educación para personas adultas financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia. Elementos tales como el establecimiento de una infraestructura de cualificaciones, el proceso de consulta en el marco de la *Memoria sobre el Aprendizaje a lo largo de la Vida* de la UE y la publicación del *Informe de la Fuerza Laboral en el marco del Aprendizaje a lo largo de la Vida*, han contribuido significativamente a aumentar la coherencia entre los programas del Ministerio de Educación y Ciencia y los de los otros departamentos gubernamentales.

Desde el punto de vista de dos de los grupos de atención del proyecto NETA, estudiantes que abandonaron la escuela y mujeres sin la educación ni formación básica, sería justo decir que las opciones de acceso, participación, así como las salidas dignas son mayores ahora que en el año 2000, al principio del proyecto. Existen servicios de orientación en muchos lugares de Irlanda, disponibles para estudiantes; se puede acceder por medio de la BTEI o, incluso, a través de los servicios de orientación; a través de la BTEI las oportunidades de aprendizaje a tiempo parcial y a muy diferentes niveles son posibles de forma gratuita o con cuotas reducidas; las disposiciones para la alfabetización se han extendido por toda Irlanda; se mantiene la educación a jornada completa a través de programas como los VTOS, YOUTHREACH, STTC y PLC para determinados grupos de atención; las certificaciones es-

tán disponibles dentro del emergente marco nacional de cualificaciones; las líneas de transferencia y progreso son más claras y accesibles; el aprendizaje a lo largo de la vida está en la agenda incluida dentro de todas las disposiciones para la educación de personas adultas; ha crecido la infraestructura del servicio de guardería; las estructuras de calidad y el aumento de la coordinación nacional garantizan que formadores y formadoras, y demás responsables, estén "haciendo las cosas bien" así como que estén "haciendo cosas buenas" con relación a la educación adulta; la calidad de las disposiciones para la educación de personas adultas se está revisando para poder ser mejorada con la llegada del NALC y otros organismos nacionales.

Con respecto al tercer grupo de atención de NETA: los inmigrantes, se han logrado importantes avances durante el periodo de duración de este proyecto. El acceso de este sector a los cursos de educación adulta en Irlanda está determinado por su estatus en el país, es decir, habrá inmigrantes que tendrán las mismas opciones que el resto de la población, y habrá inmigrantes con escasas opciones de recibir enseñanza en lengua inglesa cuando no es su idioma nativo. La Iniciativa de Interculturalismo en la educación adulta y el proceso de consulta destinado a promover el antirracismo y el interculturalismo en la educación a escala nacional, ha permitido un mejor conocimiento entre los/as responsables de las necesidades de la comunidad inmigrante, de la necesidad de fomentar el interculturalismo en todos los ambientes de enseñanza de personas adultas, del aprendizaje por su cuenta y de la preparación necesaria que ello requiere.

Es interesante, en el contexto de las metas del proyecto NETA en Irlanda, que el *Informe de la Fuerza Laboral en el marco del Aprendizaje a lo largo de la Vida* también da importancia a la coordinación y coherencia dentro y entre las disposiciones educativas financiadas por una serie de departamentos gubernamentales. Advierte de la necesidad de evitar "la fragmentación del esfuerzo que podría inhibir de manera significativa el logro de un marco estratégico" para el aprendizaje a lo largo de la vida propuesto en este informe.

Por ejemplo, a pesar de los avances realizados en las disposiciones sobre la orientación de grupos específicos de estudiantes a través de la AEGI, dentro del periodo del proyecto NETA 2000-2002, el informe define como "el tema clave" «la falta de coherencia, sin una única visión o punto de contacto a través del que el alumnado pueda tener fácil acceso a la información sobre las oportunidades que se le abren". Este es un gran reto en un futuro inmediato, además el informe de la Fuerza Laboral sugiere una serie de acciones conjuntas entre varios departamentos gubernamentales para el desarrollo de una estrategia integrada que garantice la respuesta coordinada a las necesidades de orientación de los estudiantes adultos/as en todos centros educativos.

El informe también acentúa la necesidad de una coherencia interna en cada uno de los departamentos gubernamentales y subraya la creencia de que la política educativa relativa a todos los sectores a cargo del Ministerio de Educación y Ciencia (educación primaria, secundaria, continua y superior) se debe conducir bajo el imperativo de "aprendizaje a lo largo de la vida". Esta recomenda-



ción repite y da peso al llamamiento del Libro Blanco para promover un acercamiento sistemático a la educación de personas adultas dentro del Ministerio de Educación y Ciencia dado que ésta debe ser vista como una parte integral del sistema educativo.

Claramente se ha hecho mucho para incrementar la coordinación y la coherencia en la educación adulta en Irlanda para durante el corto periodo de duración del proyecto NETA 2000-2002, pero todavía queda mucho por hacer en los contextos desarrollados y por el hecho de vivir en una época cambiante y de creciente complejidad que demanda oportunidades para la educación de personas adultas. La publicación del *Informe de la Fuerza Laboral en e marco del Aprendizaje a lo largo de la Vida*, al final del periodo de duración del proyecto NETA en Irlanda, ha sido bien acogido por el profesorado en todo el país. Debido a su naturaleza comprensiva y intersectorial se ha considerado como un apoyo y un refuerzo a las recomendaciones sobre la política, financiación y disposiciones de la educación adulta, realizadas en *Aprendiendo para la Vida: Libro Blanco sobre la Educación Adulta*. Juntos, los documentos, podrán servir de puntos de referencia en la próxima década y como una potente llamada a la acción para que las personas responsables continúen la gestión coordinada y coherente de las disposiciones para la educación adulta, siempre en interés de quienes son los principales beneficiarios: las personas adultas.

## Referencias

- Department of Education and Science (2002a) *Educational Disadvantaged Committee* – Information Leaflet, Dublin: author.
- Department of Education and Science (2002b) *Back to Education Initiative (Part-time)* – Information Pack, Dublin: author.
- Department of Education and Science (2000) *Learning for Life: White Paper on Adult Education*, Dublin: Stationery Office.
- Department of Education and Science (1999) *Ready to Learn: White Paper on Early Childhood Education*, Dublin: Stationery Office.
- Department of Education and Science (1998) *Green Paper on Adult Education: Adult Education in an Era of Lifelong Learning*, Dublin: Stationery Office.
- Department of Education and Science (1997) *International Adult Literacy Survey: Results for Ireland – Education 2000*, Dublin: Stationery Office.
- Department of Education and Science and National Centre for Guidance in Education (2002) *Adult Educational Guidance Initiative* – Information Leaflet, Dublin: authors.
- Griffin, G & Harper, L (eds.) (2001) *A Consultative Report designed to contribute to the future development of Senior Traveller Training Centres*, Ennis, Co Clare: National Co-ordination Unit for Senior Traveller Training Centres.

■ Government of Ireland (2002) *Report of the Taskforce on Lifelong Learning*, Dublin: Stationery Office.

■ Government of Ireland (2000a) *National Employment Action Plan, 2000*, Dublin: Stationery Office.

■ Government of Ireland (2000b) *The Programme for Prosperity and Fairness*, Dublin: Stationery Office.

■ Government of Ireland (1999a) *Ireland: National Development Plan, 2000-2006*, Dublin: Stationery Office.

■ Government of Ireland (1999b) *National Employment Action Plan, 1999*, Dublin: Stationery Office.

■ Government of Ireland (1998) *National Employment Action Plan, 1998*, Dublin: Stationery Office.

■ Government of Ireland (1997) *International Adult Literacy Survey – Results for Ireland*, Dublin: Stationery Office.

■ IATSE (2001) *Education for a Pluralist Society: The Direction of Intercultural Education*, Dublin: author.

■ IVEA (2002) *Pilot Framework for Educational Provision for Asylum Seekers, Refugees and Minority Linguistic Groups, Volume 1: Lifelong Learning*, Dublin: author.

■ Johnston, H. (2002) *Viewpoint, Poverty Today* June-July 2002, No 55.

■ Kiely, G. (2002) *The Situation of Families in Ireland 1996-2001*, [www.ucd.ie](http://www.ucd.ie) Consulted 31<sup>st</sup> May 2002.

- NQAI (National Qualifications Authority of Ireland) (2001) *Towards a Framework of Qualifications*, Dublin: author.
- NQAI (National Qualifications Authority of Ireland) (2002a) 'Discussion Paper on how to include Professional and International Awards in the National Framework of Qualifications' Press Release, 14<sup>th</sup> May 2002.
- NQAI (National Qualifications Authority of Ireland) (2002b) *Towards a National Framework of Qualifications - Establishment of Policies and Criteria*, Dublin: author.
- NQAI (National Qualifications Authority of Ireland) (2002c) *Towards a National Framework of Qualifications - Policies, Criteria and Level Indicators*, Established by the Authority, October 2002, Dublin: author.
- NCGE (National Centre for Guidance in Education) (2001) *Guidance in VTOS Handbook*, Dublin: author.
- Pavee Point (2002) [www.paveepoint.ie/fseduc.htm](http://www.paveepoint.ie/fseduc.htm) Consulted 31<sup>st</sup> May 2002.
- Stokes, D. (2000) (ed) *YOUTHREACH 2000: A Consultative Process*, Dublin: National YOUTHREACH Office.

## Conclusiones

El proyecto NETA se ha desarrollado en el periodo comprendido entre septiembre de 2000 y diciembre de 2002, siguiendo un programa de trabajo que tenía las siguientes metas:

- ✓ Constituir una asociación transnacional europea.
- ✓ Organizar una asociación nacional en España de sectores formales y no formales que se encargan de la educación de personas adultas.
- ✓ Realizar un análisis regional de la situación de la educación adulta.
- ✓ Detectar las necesidades y las principales dificultades de acuerdo con el análisis previo.
- ✓ Identificar las mejores experiencias y prácticas con el fin de difundirlas al resto de participantes, poniendo el énfasis en tres colectivos fundamentalmente: jóvenes que abandonan el sistema educativo, mujeres con escaso nivel de educación y formación e inmigrantes.
- ✓ Identificar modelos de coordinación desarrollados en la educación adulta y en la definición de competencias que integren aprendizajes informales y experiencias individuales.

Uno de los motivos fundamentales que han impulsado el proyecto NETA ha sido que España, al igual que otros países de la Unión Europea, ha realizado un proceso de

descentralización de las competencias educativas, transfiriendo dichas competencias a las diferentes Comunidades Autónomas, lo que unido al hecho de que tanto las administraciones educativas como un buen número de instituciones, asociaciones sin ánimo de lucro y sindicatos, que tienen entre sus objetivos la educación y formación de las personas adultas, puede provocar una duplicidad de las ofertas, además de una cierta dispersión.

De aquí ha surgido la necesidad de un trabajo cooperativo y de colaboración interinstitucional y con los sectores no formales. La asociación constituida en el ámbito nacional nos ha permitido debatir y proponer formas para rentabilizar esfuerzos y recursos y adecuarlos a las necesidades reales, es decir, a aquellas necesidades puestas en evidencia por la demanda existente. Nos ha permitido también intercambiar experiencias y prácticas ya contrastadas en los trabajos desarrollados con los tres grupos de referencia, como queda recogido en el capítulo referido a NETA en España. En él se pone de manifiesto que los datos que aportan las tres CC.AA., relativos a la asistencia a las aulas de educación de personas adultas, señalan un cambio cualitativo y cuantitativo en las demandas de la población, así como la necesidad creciente de una educación y una formación profesional. Si bien la complejidad de las situaciones va más allá de una solución única. Así pues lo que se propone es una búsqueda conjunta de soluciones con las mujeres y los hombres de cada grupo de población, atendiendo a sus características propias.

En el Condado de Viborg (Dinamarca) han realizado un análisis de competencias en el ámbito regional. La revi-

sión de competencias ha ofrecido la oportunidad de evaluar los resultados de las actuaciones políticas en el nivel regional para mejorar la educación adulta. Este análisis y revisión va a tener continuidad al ser aplicado en otras regiones de Dinamarca, para lo que se ha constituido un organismo encargado del desarrollo y reconocimiento de las competencias, en el que participan todas las organizaciones y entidades implicadas.

Durante el periodo de desarrollo del proyecto NETA en el Condado de Viborg se han realizado estudios para identificar las mejores prácticas relacionadas con la orientación para la educación adulta, con el fin de difundir estas experiencias que llevan varios años dando resultados alentadores.

El proyecto NETA en Irlanda señala la importancia crucial de la coordinación, la coherencia y la cohesión a la hora de garantizar el aprendizaje para personas adultas, especialmente aquellas con bajo nivel educativo como estudiantes que abandonaron la escuela, mujeres sin cualificaciones educativas o formativas e inmigrantes.

El acceso, la participación y las salidas para personas adultas se incrementan notablemente cuando la política, las estructuras, la financiación, la legislación, las infraestructuras de cualificación y los apoyos en el aprendizaje son coherentes y están bien cohesionadas. Para decirlo de una manera sencilla, la transparencia resultante, la naturaleza «lógica» y permisiva de la organización y la garantía de oportunidades hace más fácil para el alumnado adulto, a todos los niveles, encontrar su camino hacia al aprendizaje formal y no formal, en un amplio espectro

de aspectos educativos, del mismo modo que la necesidad o el deseo emergen a lo largo de sus vidas.

El hilo conductor es aquel que consigue mantener al alumnado adulto en toda su diversidad y satisfaciendo todas sus necesidades de aprendizaje, poniendo en el centro del esfuerzo la realización personal, social, cultural, espiritual, económico y política. Con este acercamiento, la educación para personas adultas será eficiente y efectiva, no sólo en términos de las necesidades de cada estudiante, sino también en términos de las necesidades colectivas.

El proyecto NETA en Irlanda también subraya la importancia de un seguimiento continuo y la revisión del cumplimiento político y el desarrollo de estructuras conceptuales, para describir aquello todavía no tenido en consideración. El seguimiento y la revisión llevada a cabo como consecuencia de este proyecto ha sido de gran amplitud, dado que, en el periodo en el cual el proyecto estaba en funcionamiento, Irlanda atravesaba un momento de cambio en la educación para personas adultas y se hacía necesaria, claramente, una observación más detallada, un análisis y una evaluación de los desarrollos que se iban avanzando.

Con estas aportaciones el proyecto NETA, y quienes en él participamos, hemos querido poner de relieve la importancia de la educación de personas adultas renovada para desarrollar la Europa del conocimiento, que debe comprender todos los dominios del aprendizaje tanto de carácter formal como no formal. Todo ello compartiendo el modelo de aprendizaje a lo largo de la vida que ha sido



asumido por la Unión Europea como eje de futuro para el desarrollo personal, económico, del empleo y de la cohesión social.

Para finalizar, no podemos concluir la valoración del *proyecto NETA: ¿Qué hacemos en la educación de personas adultas?*, sin hacer mención al proceso de desarrollo del mismo. De este proceso hemos aprendido mucho, sobre todo de sus dificultades, que han sido un reto continuo desde sus inicios y nos han obligado a elaborar estrategias diversas, tanto para formar como para mantener la asociación.

Las mayores dificultades del proyecto NETA han estado, fundamentalmente, en el nivel transnacional, donde la salida de dos socios -Portugal y Rumania-, una vez iniciado el proyecto, y la entrada de uno nuevo -Polonia-, han supuesto un desafío para el mismo. La incorporación de Polonia fue también un proceso lento y muy prolongado en el tiempo. Sin embargo, y a pesar de todos los esfuerzos realizados, la permanencia de Polonia no fue posible y abandonó el proyecto en el último tramo.

Estos son algunos de los factores imprevistos que han surgido en el proyecto. Tener en cuenta y pensar en su potencial existencia es de gran importancia para el desarrollo de proyectos transnacionales, ya que sus consecuencias pueden ser determinantes para que éstos sigan su andadura y lleguen al final. Por eso es interesante tener presente no solamente los resultados previstos y los productos finales que se pretenden conseguir, sino también todo el proceso que va a permitir o no llegar a ese final predeterminado.

desarrollo personal, económico, del empleo y de la calidad de vida social.

Para finalizar, las personas conciben la valoración del propio proyecto WETA, como un momento en la educación de personas adultas, sin tener en cuenta el proceso de desarrollo del mismo. En este proceso hemos encontrado muchas dificultades que han sido un reto para nosotros, pero que nos han obligado a elaborar estrategias diversas, tanto para tener como para mantener la asociación.

Las actividades del proyecto WETA han estado fuertemente en el nivel transaccional, donde la salida de los socios -Portugal y Rumana- una vez finalizado el proyecto y la entrada de una nueva -Polonia- ha supuesto un desafío para el mismo. La incorporación de Polonia involucra un proceso lento y muy prolongado en el tiempo. Sin embargo, y a pesar de los desafíos, los socios realizan la permanencia de Polonia no fue por el abandono del proyecto en el momento en el que se había alcanzado un nivel de desarrollo suficiente. Estos son algunos de los factores importantes que han surgido en el proyecto. Tener en cuenta y prestar especial atención a la existencia de gran importancia para el desarrollo de proyectos transnacionales y para sus socios. Cuando pueden ser determinadas para que estos sepan su existencia y lleguen al final. Por eso es importante tener presente no solamente los resultados previos y los procesos finales que se pretenden conseguir, sino también los procesos que van permitiendo llegar a ellos. Para determinar el nivel de ejecución de estos

# Indice

<b>Introducción</b>	5
<b>El Proyecto “NETA: ¿Qué hacemos en la educación de personas adultas?” en España</b>	13
El marco del proyecto: la educación adulta en España	13
La organización de la educación adulta	18
Enseñanzas que conducen a la obtención de títulos oficiales	20
<b>El Proyecto “NETA”, en España</b>	22
<b>Desarrollo del proyecto NETA en España</b>	30
Algunas prácticas concretas	45
Propuestas educativas para las mujeres sin títulos académicos	54
<b>Conclusiones</b>	58
<b>El Proyecto NETA en Dinamarca</b>	69
<b>Educación y Formación para Personas Adultas en Dinamarca - contexto</b>	69
<b>La Dimensión Regional - Educación a lo Largo de la Vida y Educación Adulta.</b>	
Dos Ejemplos del Condado de Viborg.	82

<b>La Auditoria de competencias a nivel regional en el Condado de Viborg</b>	88
La educación adulta y la formación suplementaria en el Condado de Viborg	104
<b>Los Cursos de Orientación en el Condado de Vigor</b>	116
<b>El Proyecto NETA en Irlanda</b>	
Hacia la Disposición Coordinada de Oportunidades para la Educación Adulta en Irlanda 2000-2002	135
Contexto	135
El proyecto NETA en Irlanda	137
Propuestas del Libro Blanco para el Desarrollo de la Educación Adulta	140
Hacia la Coordinación de los Dispositivos para la Educación Adulta durante la Vigencia del Proyecto NETA	153
Avanzando en la Agenda de Coordinación sobre Educación Adulta en Irlanda	194
Referencias	200
<b>Conclusiones</b>	203





Hvad lever på vi videnstjenestebroder?

¿Qué le da el desarrollo a los adultos?

**Neta**



¿Qué hacemos en educación de personas adultas?

What are we doing in adult education?

[www.mec.es/adultos/NETA](http://www.mec.es/adultos/NETA)

## Quiénes Participamos en NETA:

Dirección General de  
Promoción Educativa  
C. A. de Madrid



Comunidad Escolar  
Periódico Digital de  
Información Educativa

C. A. de Murcia



Consejería de Educación y Cultura



Viborg County Council Amt.  
Dinamarca

D. G. de Centros Educativos  
y Formación Profesional  
C. A. de Castilla - La Mancha



Junta de Comunidades de  
Castilla-La Mancha  
Consejería de Educación y Cultura



Further Education Section,  
Department of Education  
and Science  
Irlanda

Fundación Formación  
y Empleo



Federación Española de  
Universidades Populares



Coordinación:



MINISTERIO  
DE EDUCACIÓN,  
CULTURA Y DEPORTE

SECRETARÍA GENERAL  
DE EDUCACIÓN,  
Y FORMACIÓN PROFESIONAL  
DIRECCIÓN GENERAL  
DE EDUCACIÓN,  
FORMACIÓN PROFESIONAL  
E INNOVACIÓN EDUCATIVA  
SUBDIRECCIÓN GENERAL  
DE FORMACIÓN PROFESIONAL