



La educación no profesional de adultos en Europa

**Resumen de la información
nacional de la Eurybase**

Documento de trabajo

Enero 2007





La educación no profesional de adultos en Europa

Resumen de la información nacional de la Eurybase

Documento de trabajo

Enero 2007

Eurydice
La red europea de información en educación

Eurydice
Unidad Europea
Avenue Louise 240
B-1050 Bruselas
Tel. +32 2 600 53 53
Fax +32 2 600 53 63
E-mail: info@eurydice.org
Internet: www.eurydice.org

Ministerio de Educación y Ciencia
Secretaría General de Educación
Centro de Investigación y Documentación Educativa - CIDE
Unidad Española de Eurydice
C/ General Oraa, 55
E- 28006 Madrid
Tel.: + 34 917 459 403
Fax: + 34 917 459 437
E-mail: eurydice@mec.es
Internet: <http://www.mec.es/cide/eurydice>

ÍNDICE

Prólogo	5
Introducción	7
Contexto y alcance del estudio	7
Fuentes y limitaciones	8
Principales resultados	11
1. Marco político, legislativo y administrativo	11
2. Marco económico	18
3. Grupos destinatarios – quién aprende en la ENPA	25
4. Marco de acceso	29
5. Marco institucional	31
6. Organización y enfoques	33
7. Contenido del aprendizaje	38
8. Marco de cualificaciones	48
9. Servicios de orientación	56
10. Marco de calidad	59
11. Desarrollo profesional del personal	65
Conclusión	69
Anexos	75
Agradecimientos	95

PRÓLOGO

Este estudio general sobre las políticas nacionales en el área de la educación de adultos se llevó a cabo en respuesta a una petición realizada por la Comisión Europea a la Red Eurydice a finales de 2005. Su objetivo era facilitar información para la elaboración de la Comunicación de la Comisión adoptada en octubre de 2006 con el título *Aprendizaje de adultos: nunca es demasiado tarde para aprender*. El resumen comparado de las políticas nacionales en vigor permitía comprender mejor los distintos contextos nacionales, sus puntos comunes y característicos, y las dificultades a las que se enfrentan.

Este resumen se centra en las políticas de educación/formación (no profesionales) puestas en práctica en los sistemas de educación formal y se estructura en torno a diez temas clave, que comprenden la financiación, los grupos destinatarios, la accesibilidad, la organización, el contenido, las cualificaciones, la calidad, la orientación y la formación del profesorado.

Ante todo, el presente análisis se apoya en la información básica actualizada anualmente de todos los niveles educativos, incluido el de la educación de adultos. La información se presenta como una base de datos organizada por países (Eurybase) y está disponible en el sitio web de Eurydice. Asimismo, se ha utilizado información adicional recopilada y actualizada de forma periódica por Eurydice (p. ej. *Estructuras de los sistemas educativos, de formación profesional y de educación de personas adultas en Europa*). A comienzos de 2006 se organizó una recogida de datos especial para cubrir algunos temas concretos que el trabajo anteriormente mencionado no contemplaba y para compensar la falta de información básica existente respecto a ciertos países.

Las Unidades Nacionales de la Red Eurydice recopilaron toda la información necesaria a escala nacional y a continuación validaron el resumen comparado. Por lo general, el trabajo llevado a cabo por Eurydice se centra en los sistemas de educación formal, desde pre-primaria hasta la educación superior. Con anterioridad a este resumen, la educación de adultos aún no había sido objeto de un análisis específico por parte de la Red. Para beneficiarse de un conocimiento profundo sobre el tema, la Unidad Europea, encargada de redactar el resumen comparado, colaboró con Helen Keogh, experta externa que asumió esta tarea. A lo largo del estudio hubo contactos con la Comisión para proporcionar a los responsables de la Comunicación adoptada en octubre de 2006 bases sólidas para la reflexión.

La Unidad Europea desea expresar su agradecimiento a las Unidades Nacionales de la Red Eurydice por haber cumplido con los apretados plazos de entrega y superado, en ocasiones, importantes obstáculos para recopilar la información necesaria. Asimismo, la UEE desea expresar su agradecimiento a Helen Keogh por haber compartido sus conocimientos, adquiridos a lo largo de muchos años de experiencia, sobre los temas analizados, y por adaptarse a las limitaciones impuestas por la metodología comparada empleada por Eurydice.

Patricia Wastiau-Schlüter
Directora de la Unidad Europea de Eurydice

INTRODUCCIÓN

Contexto y alcance del estudio

El objeto de este resumen es la *educación no profesional de adultos* (en adelante ENPA) en los países de la Red Eurydice, a excepción de Turquía. La ENPA se desarrolla en una amplia variedad de escenarios dentro del marco del aprendizaje permanente.

El aprendizaje permanente se ha definido ⁽¹⁾ como «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». Dentro de este marco, la ENPA, como política y movimiento social, se considera educación de adultos, e incluye la educación formal y no formal de adultos que no está *directamente* relacionada con el mercado laboral. La ENPA formal, como medida de equidad y redistribución, se imparte normalmente en o a través de instituciones de formación y educación formal a aquellos adultos que dejaron la educación inicial de carácter ininterrumpido *sin* una cualificación de los centros ordinarios o de cualquier otro tipo y que ahora, en una etapa posterior de su vida, desean obtener. La ENPA formal, especialmente en los niveles de secundaria inferior y superior, suele estar financiada con fondos públicos, como un tipo de educación «continua», «complementaria» o, para emplear un modelo deficitario, como educación «de segunda oportunidad», «paliativa», «de recuperación» o «compensatoria». En la mayoría de los países, la *ENPA no formal* se considera educación de adultos como movimiento social y actividad socioeducativa *sin una relación directa* con el mercado laboral, y para cuyo acceso y participación no se le exige normalmente ninguna cualificación específica a quien quiere aprender por motivos personales, sociales, cívicos y culturales. Puede impartirse en instituciones de formación y educación pero, por lo general, se imparte fuera y de forma paralela a los sistemas ordinarios de educación y formación. Normalmente, la ENPA no formal no conduce a certificados de carácter oficial.

La ENPA se caracteriza por su heterogeneidad, puesto que cubre un amplio campo de la oferta de educación continua para adultos, con una extensa gama de estructuras, prioridades, objetivos, contenidos de aprendizaje, sistemas organizativos, métodos de enseñanza, duración y resultados de aprendizaje. La nomenclatura de la ENPA como proceso institucionalizado y organizado de enseñanza-aprendizaje para adultos *sin una relación directa* con el mercado laboral varía enormemente de un país a otro. El Anexo 1 muestra ejemplos de la nomenclatura utilizada en el conjunto de países del estudio.

Se admite generalmente que el hacer distinciones claras entre la educación de adultos con fines profesionales y no profesionales va en contra de la tendencia general europea hacia el holismo y que, en la práctica, la diferenciación entre profesional y no profesional es cada vez menos clara, puesto que las experiencias de aprendizaje profesionales y no profesionales coinciden cada vez más. Asimismo, se reconoce que los adultos no observan estas claras distinciones administrativas cuando emprenden una oportunidad de aprendizaje. Sus objetivos no coinciden necesariamente con los del organismo responsable de la financiación o del proveedor y con frecuencia logran resultados y aplicaciones imprevistas o no esperadas del aprendizaje. Por otra parte, uno de los rasgos significativos de la sociedad del conocimiento es la vinculación entre todos los aspectos del aprendizaje (formal, no formal e informal) llevado a cabo por individuos, empresas, comunidades y regiones. Además, el uso de un término

(¹) Comisión Europea (2001). Comunicación de la Comisión, COM (2001) 678 final, *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente*, p. 36.
http://ec.europa.eu/education/policies/lll/life/communication/com_es.pdf

negativo para definir un fenómeno por lo que *no es* en vez de por lo que *es* no resulta del todo satisfactorio.

Sin embargo, a finales de 2005 y principios de 2006 hubo una serie de razones para establecer una distinción entre la educación profesional y no profesional de adultos. En primer lugar, el estudio intentó poner de relieve la ENPA en un contexto donde, en la práctica, la mayoría de los países de la Red Eurydice parece privilegiar las necesidades de aprendizaje relacionadas con el empleo. Las declaraciones de política apoyan un enfoque holístico de la educación de adultos, haciendo hincapié tanto en los resultados económicos como no económicos, pero, en realidad, la puesta en marcha de las políticas beneficia al programa económico proporcionando, de este modo, un mayor apoyo a la educación de adultos orientada al mundo laboral que a la educación general. En segundo lugar, en un contexto en el que existen numerosas concepciones sobre la educación profesional de adultos en toda Europa, se pensó que una visión global de la ENPA podría contribuir de forma positiva a la Comunicación sobre educación de adultos ⁽²⁾ entonces propuesta por la Comisión Europea.

Fuentes y limitaciones

Las principales fuentes utilizadas para este resumen sobre la ENPA son las treinta y tres descripciones nacionales de los sistemas educativos incluidas en la Eurybase, la base de datos de Eurydice ⁽³⁾. El resumen también incluye las respuestas a las preguntas adicionales, generales y bilaterales, planteadas a las Unidades Nacionales de Eurydice y recogidas en diciembre de 2005, por lo cual la información hace referencia al año 2005-2006. Para establecer el contexto se recurre a otras fuentes y, en caso necesario, se comenta la información facilitada por las Unidades Nacionales.

La decisión de centrarse en la ENPA presentaba una serie de problemas. En primer lugar, la autora reconocía que el concepto de la ENPA utilizado ponía a prueba a varios países. La categoría de la ENPA no reflejaba necesariamente las categorizaciones de la oferta de educación de adultos existentes en cada país. La información nacional de muchos de ellos no siempre establecía una línea definitiva entre la oferta y cualificaciones profesionales y no profesionales a la hora de describir la oferta «de segunda oportunidad» que permite a los adultos obtener cualificaciones de secundaria superior en etapas posteriores de su vida como parte de la ENPA formal. Además, tal y como se ha señalado, los adultos emplean con frecuencia sus resultados de aprendizaje, incluidas las cualificaciones, para fines no previstos por los organismos responsables de la financiación y los proveedores.

En segundo lugar, aunque la ENPA formal dirigida a la adquisición de cualificaciones de los centros ordinarios es un concepto familiar en todos los países analizados, la ENPA no formal varía enormemente de un país a otro. La mayoría de las descripciones nacionales de la Eurybase ofrecen escasa información sobre la ENPA no formal y, en muchos casos, dicha información no se recopila de forma sistemática a escala regional o nacional. Además, la ENPA en el nivel de la educación terciaria cuenta con una cobertura reducida en la Eurybase y no se incluye en este resumen ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Comisión Europea (disponible en 2006) Comunicación de la Comisión, *Aprendizaje de adultos: nunca es demasiado tarde para aprender*.

⁽³⁾ Disponible en www.eurydice.org

⁽⁴⁾ El proyecto THENUCE (Red Temática Europea de Educación Continua Universitaria), financiado por la Comisión Europea desde 1996, presentó en 2003 un amplio informe sobre la educación continua universitaria en veintinueve países europeos. Véase Osborne, M. y Thomas, E. (2003) (eds.) *Lifelong learning in a changing continent. Continuing education in the universities of Europe*. Leicester: Instituto Nacional de Educación Continua de Adultos (NIACE). Existe información disponible sobre el aprendizaje permanente universitario (APU) en EUCEN (Red de Educación Continua de las Universidades Europeas) (www.eucen.org).

En tercer lugar, por razones históricas, político-educativas y de recursos, en varios países la oferta de oportunidades de aprendizaje para adultos de carácter público es escasa, siendo el principal foco de atención las oportunidades formales «de segunda oportunidad» para los jóvenes que abandonan prematuramente la escuela. En otros países, el principal y, de hecho, en ocasiones, único foco de atención al que se dirigen las oportunidades de aprendizaje para adultos financiadas con fondos públicos es la Formación Profesional, por lo cual algunos de los proveedores nacionales han tenido que describir actividades de educación de adultos que pueden no haber encajado siempre de forma adecuada en la categoría de la ENPA. Se intentó clarificar el concepto de la ENPA en una sesión de trabajo celebrada con todas las Unidades Nacionales de Eurydice con anterioridad a la formulación de preguntas adicionales, pero la autora reconoce que en el caso de un pequeño número de países puede haberse «filtrado» información más relacionada con la educación profesional de adultos que con la ENPA. No obstante, se cree que dichos casos no son numerosos en lo que constituye el primer resumen de las descripciones nacionales sobre educación de adultos en la Eurybase.

En cuarto lugar, el término «adulto» es un término complejo y existen distintos límites a partir de los cuales una persona está considerada como adulta con derecho a participar en la educación de adultos. Por ejemplo, en Portugal, toda persona mayor de 15 años puede tomar parte en la educación de adultos. La edad al término de la escolarización obligatoria es el punto de partida para la educación de adultos en Irlanda (16) y el Reino Unido (16, aunque por lo general se piensa más en los 19). En España ⁽⁵⁾, Lituania ⁽⁶⁾, Polonia ⁽⁷⁾, Eslovenia y Eslovaquia, la edad mínima de acceso a la educación de adultos son los 18 años. En Dinamarca, 18 años es la edad de acceso a la educación general básica formal de adultos, pero una persona con 17 años y medio puede entrar en un centro popular de secundaria. En Austria y Suecia, la edad mínima de acceso son los 20 años.

Por último, los datos estadísticos nacionales que sobre la ENPA se facilitan en las descripciones nacionales no son homogéneos. Los distintos parámetros y las diferentes interpretaciones de la educación de adultos causan problemas a la hora de realizar comparaciones. Además, dichos datos estadísticos, tal y como se facilitan, no ofrecen una verdadera idea del *volumen* relativo de la ENPA en cada uno de los países. Por consiguiente, con el fin de proporcionar un contexto general para el resumen, el Anexo 2 ⁽⁸⁾ presenta las cifras de participación de todos los Estados miembros de la Unión Europea y de otros que no lo son. Los datos indican que el porcentaje de población en edad de trabajar que participaba en educación y formación en las 4 semanas anteriores a la encuesta en 2005 era del 10,8%. La diferencia respecto a esta media es enorme: desde el 1,1% en Bulgaria, 1,6% en Rumanía y 1,8% en Grecia, hasta el 34,7% en Suecia. Los países nórdicos ⁽⁹⁾, los Países Bajos, Eslovenia y el Reino Unido presentaban las tasas más elevadas de participación en aprendizaje permanente en 2005.

Con el fin de dar sentido a la distribución de la participación entre los distintos tipos de educación de adultos, se llama la atención sobre la segunda nota a pie de página del Anexo 2, donde se indica (conforme al documento original) que los datos utilizados para evaluar el punto de referencia hacen

⁽⁵⁾ Excepcionalmente, las personas mayores de 16 años, con un contrato laboral que les impide asistir a instituciones de educación ordinaria o que son deportistas de alto rendimiento pueden participar en la ENPA formal.

⁽⁶⁾ La edad mínima de acceso a la educación «de segunda oportunidad» es de 16 años.

⁽⁷⁾ La escolaridad obligatoria finaliza a los 16 años y la educación obligatoria a los 18.

⁽⁸⁾ Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa – *Informe conjunto provisional de 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo «Educación y Formación 2010»*. Documento del Consejo 2006/c79/01, pp. 17-18.

http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_079/c_07920060401es00010019.pdf

⁽⁹⁾ Los países nórdicos incluyen a Dinamarca, Finlandia, Suecia, Islandia y Noruega.

alusión a un periodo de participación de 4 semanas (*Labour Force Survey 2004* ⁽¹⁰⁾ -Encuesta de Población Activa 2004-) y que si se emplease un periodo más largo las tasas serían mas altas. Los datos de Eurostat, procedentes del módulo puntual sobre aprendizaje permanente de la Encuesta de Población Activa que se llevó a cabo en 2003 (referido a un periodo de 12 meses) muestran una tasa de participación del 42% (4,4% en educación formal, 16,5% en educación no formal y casi uno de cada tres europeos afirmó haber participado en algún tipo de educación informal).

⁽¹⁰⁾ Eurostat (2005) Statistics in focus, Population and social conditions 9/2005 'Labour Force Survey, Principal results 2004'. Luxemburgo: Eurostat. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

PRINCIPALES RESULTADOS

1. MARCO POLÍTICO, LEGISLATIVO Y ADMINISTRATIVO

La información nacional deja claro que en los países del estudio el concepto de aprendizaje permanente opera como una visión, un marco conceptual para la elaboración de políticas en materia de educación y formación, y como un principio que orienta la oferta y la participación en todos los contextos de aprendizaje. En el marco del aprendizaje permanente, muchos países se esfuerzan por aumentar la cantidad y calidad de la educación de adultos, y por garantizar la compatibilidad y complementariedad entre las iniciativas. La adopción de un enfoque de aprendizaje permanente tiene importantes implicaciones para las estructuras, papeles y responsabilidades de los agentes implicados, los derechos de los individuos, la oferta de oportunidades de aprendizaje, la calidad global de dicha oferta y el reconocimiento del aprendizaje.

Marco político

La Unión Europea orienta los intereses nacionales en un marco que respeta por completo las competencias y autonomía de los Estados miembros a la hora de desarrollar sus propios sistemas de educación y formación. En este contexto, todos los países dan testimonio del impacto de la Agenda de Lisboa en sus prioridades de carácter político y varios de ellos (p. ej. Bulgaria, República Checa, Grecia, España, Letonia, Malta y Polonia) la han identificado concretamente como una brújula de la política. Está claro que el programa de trabajo *Educación y Formación 2010* está siendo un motor de cambio en todos los países. En la actualidad, muchos de ellos han elaborado declaraciones de política relativas al aprendizaje permanente, documentos estratégicos o planes de acción nacional, y otros, como por ejemplo Grecia, España, Francia y Rumanía, han adoptado una legislación marco. Sin embargo, las nuevas políticas de aprendizaje permanente presentan diferencias, por ejemplo, respecto a la importancia concedida a la dimensión social de la política, una situación caracterizada por dar mayor importancia a la economía del conocimiento que a la sociedad del conocimiento. Esta última incluye a la primera, pero engloba objetivos sociales, culturales y políticos más amplios para los individuos y las sociedades. Algunos países (Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega) parece que han encontrado un equilibrio positivo entre los dos enfoques y están realizando grandes progresos respecto a su aplicación.

Los informes nacionales e internacionales, así como los análisis de las necesidades nacionales y regionales y las prioridades resultantes, también guían la elaboración de políticas relativas a la ENPA. Entre los motores concretos se incluyen los valores democráticos y el ideal liberal, las tendencias demográficas, los niveles de productividad ligados a los niveles de competencia de la población, los niveles de desempleo, las carencias identificadas en la oferta de educación de adultos, la necesidad reconocida de abordar la calidad de la educación y formación, los niveles de participación en educación y formación, los grupos destinatarios prioritarios, las áreas prioritarias de aprendizaje, las enormes diferencias entre los grupos sociales y, sobre todo en los nuevos Estados miembros, las prioridades y criterios de financiación del Fondo Social Europeo - FSE. En el Anexo 3 se detallan los principales motores de la política señalados por cada uno de los países.

La ENPA es el apartado menos regulado de todo el sistema educativo y son muchas las partes interesadas en la elaboración y aplicación de políticas relativas a la misma, entre ellas los ministerios, los gobiernos regionales y locales, los interlocutores sociales, los proveedores públicos, las organizaciones no gubernamentales y los proveedores privados con ánimo de lucro, que normalmente actúan con valores, objetivos y enfoques diferentes. En función del punto de vista adoptado, esta diversidad constituye un «rico mosaico» o una «mezcla confusa». Está claro que el máximo aprovechamiento de la inversión

dependerá de la coordinación y coherencia de la elaboración y aplicación de las políticas. Aunque parece que los gobiernos son conscientes de la necesidad de llevar a cabo reformas para conseguir este objetivo, los actuales marcos políticos, legislativos y administrativos para facilitar la coordinación y la coherencia no están suficientemente implantados.

La política pública debe crear los marcos legislativos, administrativos, financieros, institucionales, de aprendizaje, informativos, de cualificaciones y de calidad necesarios para motivar a los adultos a participar en el aprendizaje ⁽¹⁾. Además, la política relativa a la ENPA debe elaborarse en el contexto de otras muchas políticas, por ejemplo la de empleo, sanidad, formación y bienestar social. Cada vez se reconoce más que los interlocutores sociales y la sociedad civil son socios en el proceso, y su grado de implicación abarca desde la consulta hasta la participación en las estructuras formales a escala nacional y/o regional. Asimismo, los interlocutores sociales también ejercen su influencia en toda la política de educación de adultos a través de los procesos de negociación colectiva.

Los marcos políticos eficaces actúan de impulsores aumentando la cantidad y calidad de la educación de adultos. Sin embargo, entre las limitaciones más importantes que afectan a la elaboración de las políticas en toda Europa se encuentran: el no centrarse en la educación de adultos en general, la fragmentación en la elaboración de las mismas al distribuirse entre varios departamentos gubernamentales, la limitación de recursos para aplicarlas a escala significativa y un escaso seguimiento y evaluación de su puesta en marcha.

La Comunicación *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente* describió la colaboración entre los agentes implicados en la educación de adultos como la pieza clave sobre la que se construye el aprendizaje permanente. La Revisión intermedia de la Agenda de Lisboa ⁽¹²⁾ instó a una mayor conexión de ideas y a unas políticas que aborden múltiples temas económicos y sociales, y, en particular, a políticas que promuevan el conocimiento y el aprendizaje junto con la oportunidad social y la flexibilidad del mercado laboral. Además, el último informe sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo *Educación y Formación 2010* resalta la importancia crucial de la coordinación y la coherencia ⁽¹³⁾. El informe lamenta el hecho de que «dichas formas de gobierno no están suficientemente implantadas».

No obstante, la información nacional de varios países revela una tendencia general hacia la coordinación y coherencia entre todas las estructuras, gestión, oferta y cualificaciones de la educación de adultos, lo que implica una cooperación interministerial, interinstitucional y entre organismos a escala nacional, regional y local para desarrollar marcos instrumentales. Las actividades señalan la tendencia hacia una elaboración de políticas de carácter intersectorial y sistémico, con el fin de crear un sistema global de aprendizaje permanente. Dichas actividades incluyen: declaraciones de política (Letonia), planes de acción nacional (República Checa, Lituania, Países Bajos y Austria), planes maestros (Eslovenia), estrategias nacionales (Bulgaria, República Checa, Alemania, Italia, Lituania, Hungría, Austria, Polonia, Portugal y Suecia) y marcos de cualificaciones (Irlanda y Reino Unido).

⁽¹⁾ Jones, H. C. (2005) Lifelong Learning in the European Union: whither the Lisbon Strategy? *European Journal of Education* Vol. 40, N.º 3, 2005.

⁽¹²⁾ Comisión Europea (2005) Comunicación al Consejo Europeo de Primavera, COM (2005) 24, Revisión intermedia de la Agenda de Lisboa -Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo: relanzamiento de la estrategia de Lisboa. http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_024_es.pdf

⁽¹³⁾ Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa – Informe conjunto provisional de 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo «Educación y Formación 2010». Documento del Consejo 2006/c79/01, p. 8. http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_079/c_07920060401es00010019.pdf

Marco legislativo

En la mayoría de los países, el marco legal de la ENPA no se establece a través de una única ley. Las medidas legales que promueven la educación de adultos están integradas en distintas leyes, decretos y resoluciones ministeriales. Por consiguiente, los países han legislado la educación de adultos como parte de la legislación sobre la educación en general, la educación superior, los sistemas de cualificaciones, la garantía de la calidad, el empleo, el bienestar social y la sanidad. Este enfoque legislativo puede ser positivo o negativo. Es positivo cuando es el resultado de una visión sistémica de la educación de adultos como elemento clave de todo el sistema educativo, y es negativo cuando la educación de adultos simplemente se «añade» a la legislación sobre la educación general. La ausencia de un marco legislativo global específico de la educación de adultos puede hacerla vulnerable, especialmente en épocas de restricciones presupuestarias. Cuando la oferta de educación de adultos y las ayudas económicas o de otro tipo para que los adultos reanuden o continúen su educación, e incluso los *derechos* de contar con oportunidades de aprendizaje financiado, no están protegidos por ley, la educación de adultos suele ser la primera área sobre la que las autoridades nacionales y regionales aplican los recortes.

Los cambios recientes en el marco legislativo específico de la ENPA señalan varias tendencias en el conjunto de países del estudio. El grueso de la legislación fomenta la coordinación, la coherencia y, de hecho, la integración de las políticas, estructuras, financiación, oferta y cualificaciones. En la información nacional no siempre queda del todo claro si la legislación relativa a la educación de adultos se refiere a la educación de adultos profesional o no profesional, o a ambas. Por otro lado, no siempre queda claro que la legislación relativa a la educación de adultos propiamente dicha haga referencia al aprendizaje formal o no formal, aunque por lo general se suele referir al primero, pues la ENPA no formal está escasamente regulada en la mayoría de los países del estudio.

Un gran número de países ha establecido una legislación específica u otros marcos nacionales para la ENPA formal y/o no formal (Bélgica [en las tres Comunidades], República Checa, Dinamarca, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Países Bajos, Polonia, Portugal, Eslovenia, Finlandia, Suecia, Reino Unido y Noruega). En muchos países, la ENPA formal está incluida en la legislación general sobre el sistema educativo y en la legislación específica sobre la educación terciaria, la educación abierta, las cualificaciones y la calidad. Varios países han promulgado una legislación en la que se integran todos los aspectos de la educación de adultos (Dinamarca, Italia, Países Bajos [únicamente la educación formal], Rumanía, Finlandia y Suecia). Un reducido número de países (Dinamarca, Lituania, Suecia y Noruega) ha adoptado una legislación específica relativa a la ENPA no formal o educación liberal.

Marco administrativo

Las estructuras administrativas de un país son fundamentales para lograr la coordinación y coherencia necesarias para prestar unos servicios de calidad, impedir las duplicaciones y coincidencias, y evitar la confusión entre alumnos y proveedores.

La coordinación a escala ministerial nacional y/o regional y la descentralización son los dos principales enfoques administrativos adoptados para promover y mejorar la coordinación y coherencia generales en la ENPA formal.

Normalmente, en la mayoría de países no existe un único ministerio que tenga el monopolio de la educación de adultos. En la ENPA formal la responsabilidad de la política y de la oferta puede recaer en el Ministerio de Educación o, de forma conjunta, en los Ministerios de Educación y Trabajo. Los Ministerios de Asuntos Sociales se implican con frecuencia en el mantenimiento de la renta de las personas que reanudan su formación. En la ENPA no formal, el papel de los ministerios no relacionados con educación cobra más peso allí donde las subvenciones económicas básicas de carácter general destinadas a la

educación no formal de adultos son menos frecuentes (Irlanda, España y Portugal). Para abordar la posible fragmentación y duplicación y avanzar hacia un marco global del aprendizaje permanente, muchos países han establecido modelos cooperativos de trabajo a través de una serie de estructuras y mecanismos interministeriales concretos para promover la coordinación y así aprovechar al máximo la inversión en educación de adultos. Portugal describe el fenómeno de un enfoque sistémico de la educación y formación de adultos dentro del sistema más amplio de educación y formación como «la innegable tendencia a la articulación entre los sistemas de educación y formación profesional».

En los países del estudio cada vez se da mayor importancia al principio de subsidiaridad, por el cual la autoridad responsable de la toma de decisiones se localiza lo más cerca posible de donde se llevan a cabo las actuaciones en materia de educación y formación. Las estructuras administrativas que apoyan la descentralización en la elaboración y aplicación de las políticas para que éstas pasen a ser competencia de las autoridades subnacionales, suelen considerarse una estrategia clave a la hora de hacer posible una oferta de educación de adultos coordinada y coherente. La descentralización supone aumentar la eficiencia y eficacia, al transferir el poder relativo a la toma de decisiones al lugar en el que se pondrán en marcha las políticas, y conceder a los patrocinadores, organizadores y proveedores una mayor autonomía para colaborar en la identificación y atención de las necesidades locales. Asimismo, la descentralización puede considerarse como la prueba del creciente compromiso de los gobiernos nacionales con la gestión del rendimiento y los resultados, en contraposición a la administración y el control.

Los dos modelos de descentralización patentes en los países del estudio son:

- la *responsabilidad compartida* en la elaboración y aplicación de las políticas con las autoridades regionales y locales (Bulgaria, República Checa, Dinamarca, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Finlandia y Suecia) y
- la *descentralización federal o delegada*, donde las competencias relativas a la elaboración y aplicación de las políticas se han traspasado a los miembros de la federación, mientras que los gobiernos nacionales pueden fijar algunos objetivos nacionales (Bélgica, Alemania y Austria).

En una serie de países, las estructuras administrativas quedan excluidas o se enmarcan entre estos dos modelos principales de descentralización. Por ejemplo, en España, el Gobierno central establece el marco de la educación de adultos y cada Comunidad Autónoma tiene poder para concretar su desarrollo o su puesta en marcha en el ámbito de sus competencias, lo que conforma un sistema que no es exactamente de responsabilidad compartida ni una descentralización federal. El Gobierno del Reino Unido ha traspasado algunas de sus competencias, incluida la de educación, a las administraciones delegadas de Gales, Escocia e Irlanda del Norte (cuando entre en funcionamiento), mientras que mantiene el poder legislativo sobre la educación en Inglaterra. Estas administraciones y las autoridades locales comparten las competencias relativas a la elaboración y aplicación de las políticas.

Varios países han transferido las competencias en materia de la ENPA a los municipios u otras autoridades de ámbito local. La autoridad central conserva parte o todas las competencias relativas a la elaboración de las políticas, los objetivos y planes nacionales y la garantía de la calidad, mientras que en muchos casos los municipios o las provincias coordinan la oferta de educación de adultos. Por ejemplo, en Dinamarca, la Reforma de la Educación de Adultos de 2001 determinó la responsabilidad compartida de la educación de adultos entre el Gobierno estatal y los gobiernos regionales y locales. En Portugal, Finlandia, Suecia y Noruega, los municipios se encargan de aplicar las políticas en materia de educación de adultos. En Hungría, con la Ley de Educación de Adultos de 2001 se reforzó el papel de las regiones en este ámbito. En Francia, las regiones y comunas están involucradas en la educación de adultos, bien de forma directa, mediante la promoción de distintos tipos de actuaciones, o de forma indirecta, a través de la financiación de organizaciones y asociaciones ya existentes. En Grecia se han descentralizado las

actividades de la Secretaría General de Educación de Adultos. En el Reino Unido (Inglaterra, Gales y Escocia), las autoridades educativas locales (parte del gobierno local) se encargan de organizar adecuadamente la oferta de educación de adultos que queda fuera de las competencias de los centros de educación postobligatoria, que es, por lo general, la ENPA no formal que no conduce a una acreditación oficial.

En los sistemas federales se está dando una situación similar. En Austria, se están transfiriendo más competencias a las regiones, y los recursos de los *Länder* relacionados con la educación de adultos están aumentando. En Bélgica, los temas culturales, la educación y las lenguas son competencia de las Comunidades. En Alemania, las actividades del Estado en materia de educación continua se limitan al establecimiento de principios y al dictado de normas relativas a la organización y financiación de la educación de adultos. Dichos principios y normas quedan fijados en la legislación del Gobierno federal y de los *Länder*. Las disposiciones estatales tienen como finalidad el establecimiento de las condiciones generales para que la contribución de la educación continua al aprendizaje permanente se desarrolle de forma óptima.

La creación de un organismo de coordinación nacional/regional para la ENPA destaca en varios países. El Anexo 4 recoge algunos ejemplos de dichos organismos, que aglutinan a los agentes implicados en la educación de adultos, incluidos los ministerios del gobierno, los interlocutores sociales, los representantes de los proveedores previstos en la ley, los alumnos y los organismos no gubernamentales interesados en la educación de adultos, especialmente en la ENPA no formal, con el fin de aumentar la participación y la calidad de la educación de adultos al garantizar la colaboración entre un amplio abanico de interlocutores. Por lo general, estos organismos representan a la educación y formación profesional, a la ENPA o a una combinación de ambas, y se encargan de la elaboración y aplicación de las políticas, su coordinación y/o asesoramiento. En función de su estatus y nivel de autonomía pueden fijar objetivos, movilizar recursos, motivar a los adultos para que aprendan, coordinar las cualificaciones o promover la calidad.

Por ejemplo, en Alemania, el Ministerio Federal de Educación estableció, en 1987, la Campaña de Acción Concertada para la Educación Continua como una plataforma de comunicación y cooperación entre todos los agentes -previstos o no en la ley- implicados en la educación continua. En julio de 2004, la Federación y los *Länder* adoptaron una estrategia conjunta de aprendizaje permanente en Alemania. Dicha estrategia pretendía demostrar cómo se puede fomentar y apoyar el aprendizaje de todos los ciudadanos, sea cual sea su edad y en cualquier etapa de su vida, lo cual se lleva a cabo en distintos lugares y las enseñanzas se imparten de diversas formas. La estrategia se configura en torno a las distintas fases de la vida del individuo, desde los primeros años de la infancia hasta la vejez, así como alrededor de los elementos clave del aprendizaje permanente que constituyen importantes objetivos de desarrollo. Dentro de este marco deben fijarse propuestas realistas a largo plazo que se construyan sobre las estructuras, actividades y experiencias educativas ya existentes y que definan un marco estructurado del aprendizaje permanente que sea flexible y abierto para la necesaria formación continua. Los objetivos de desarrollo en esta estrategia son: la inclusión del aprendizaje informal, la autoorientación, el desarrollo de competencias, el establecimiento de redes de contacto, la modularización, el asesoramiento en materia de aprendizaje, la nueva cultura de aprendizaje o popularización del aprendizaje y la igualdad de acceso.

El Ministerio Federal de Educación e Investigación con su programa «Regiones de Aprendizaje - apoyo para las redes» promueve la cooperación y el establecimiento de redes a escala regional. El objetivo es poner en contacto a los principales actores de los distintos sectores educativos con el fin de desarrollar, de forma conjunta, nuevas ofertas de aprendizaje permanente en el ámbito de una estrategia nacional. Aquí se incluyen:

- los centros de educación general y profesional, las instituciones de educación superior, los organismos de financiación, las instituciones que ofrecen educación extraescolar y formación extralaboral o interempresarial, los sindicatos y las organizaciones para la formación empresarial, los centros de educación de adultos, las organizaciones de carácter religioso que financian la educación, los proveedores comerciales y otras instituciones educativas;
- las empresas, cámaras y organizaciones para el desarrollo empresarial;
- las instituciones de asesoría en materia de educación, las autoridades para la juventud, las oficinas de empleo y otros organismos;
- las instituciones sociales y socioculturales,
- los profesores y los alumnos.

Coordinación y asociaciones en la ENPA no formal

El programa de coordinación y coherencia presente cada vez más en la ENPA formal, no necesariamente se extiende a la ENPA no formal. En muchos países, el apoyo que recibe esta última proviene de distintos ministerios gubernamentales, incluidos los de sanidad, asuntos sociales, desarrollo comunitario, agricultura, etc. y, por lo general, apenas se aprecia coordinación o coherencia entre ellos. No obstante, se observan algunos ejemplos de coordinación de la ENPA no formal. Por ejemplo, en las tres Comunidades de Bélgica, el Ministerio de Cultura es el responsable de las políticas relativas a la ENPA no formal. El papel de los proveedores de la educación no formal para promover la participación democrática y reforzar la cohesión social está considerado de vital importancia. La Comunidad flamenca, con su Decreto de 4 de abril de 2003, trató de reestructurar el sector y mejorar la coordinación y la transparencia entre el amplio abanico de proveedores. Respecto al funcionamiento, en la Comunidad flamenca los proveedores no gubernamentales están coordinados por SOCIUS, un centro de información para el trabajo sociocultural financiado con fondos públicos.

En Finlandia, la capacidad de la sociedad civil para satisfacer las demandas de la vida actual se ha analizado recientemente a través de un programa político para la participación ciudadana. Como resultado del mismo, el papel del aprendizaje permanente, que apoya la ciudadanía activa y democrática, se reforzará en los centros educativos, la educación de adultos y las actividades cívicas y políticas.

En muchos países, los proveedores de la ENPA no formal han constituido asociaciones y redes representativas nacionales financiadas, frecuentemente, por las autoridades nacionales, regionales y/o locales. Dichas asociaciones y redes favorecen la elaboración de políticas y la organización de encuentros a escala nacional y regional, imparten formación a los proveedores y tutores, promueven una oferta educativa de calidad, elaboran materiales, llevan a cabo investigaciones y participan en los proyectos europeos de cooperación, especialmente, dentro de la Acción Grundtvig. Por ejemplo, en Estonia, los fondos públicos asignados anualmente a la educación no formal de adultos se distribuyen a través de la Asociación Estonia de Educación no Formal de Adultos, una organización que reúne a más de setenta proveedores en Estonia.

Muchas de las asociaciones y redes son miembros de la Asociación Europea para la Educación de Adultos (EAEA) y otras forman parte de la Asociación Europea para la Educación en Prisiones (EPEA) y de la Sociedad Europea para la Investigación de la Educación de Adultos (ESREA). El Anexo 5 muestra ejemplos de asociaciones representativas nacionales/regionales.

2. MARCO ECONÓMICO

Desde el año 2000, una serie de publicaciones de la Comisión Europea se ha centrado en el tema de la financiación de la educación y formación en los Estados miembros. El *Memorandum sobre el aprendizaje permanente*⁽¹⁴⁾ (2000) reivindica un aumento significativo de la inversión en dicho aprendizaje. Una Comunicación de la Comisión de 2003⁽¹⁵⁾ demanda una mayor y más eficiente inversión en educación y formación. La Revisión intermedia sobre los progresos hacia los objetivos de Lisboa⁽¹⁶⁾ hace un llamamiento urgente al uso de una inversión más eficaz y eficiente en el desarrollo de los recursos humanos por parte de los Estados miembros.

En el contexto de la financiación pública de la educación de adultos es necesario que las administraciones aborden una serie de equilibrios fundamentales (y desequilibrios potenciales). En primer lugar, el equilibrio entre la financiación del desarrollo de los recursos humanos (por motivos económicos) y la financiación de lo que se ha denominado desarrollo potencial humano (por motivos no económicos) es de vital importancia en el caso de la ENPA no relacionada *directamente* con el mercado laboral. En teoría, la mayoría de los países financia ambas empresas, pero en la práctica el grueso de la financiación va a parar a la educación de adultos orientada directamente al mercado laboral. El equilibrio entre la financiación de la oferta y de la demanda es, asimismo, importante y es preciso abordarlo. Un enfoque del aprendizaje permanente implica un cambio en el foco de atención, que deja de ser la oferta de educación de adultos y pasa a ser la demanda. En otras palabras, se sitúa al adulto en el centro de la educación de adultos y este cambio de objetivo puede verse traducido en medidas de financiación de la oferta que pretenden estimular la inversión por parte de las empresas y de los individuos.

Es necesario lograr un equilibrio entre la ayuda prestada a un número relativamente reducido de individuos muy cualificados y la prestada a un mayor número de individuos escasamente cualificados. La participación en la educación de adultos puede ser un arma de doble filo que agrave las desigualdades educativas debido al denominado «efecto Mateo»⁽¹⁷⁾, según el cual los individuos con los niveles más altos de educación y formación inicial son los que con mayor probabilidad continuarán su educación y formación una vez finalizada la educación inicial. Los individuos poco cualificados suelen ser los peor parados en un escenario en el que la inversión de las administraciones públicas en educación de adultos es insuficiente.

Otro de los equilibrios al que se debe prestar atención es al existente entre la inversión en educación de adultos como mecanismo de aumento de la productividad y la educación de adultos como mecanismo de redistribución y equidad, es decir, al equilibrio entre los objetivos económicos y no económicos. Por último, un equilibrio clave es el relacionado con los niveles de inversión en educación de adultos por parte de los distintos agentes implicados. Muchos países están explorando métodos para promover la

⁽¹⁴⁾ Comisión Europea (2000) Documento de trabajo de los servicios de la Comisión *Memorandum sobre el aprendizaje permanente*. SEC (2000) 1832, p. 13.
<http://www.europa.eu.int/comm/education/policies/lll/life/memoes.pdf>

⁽¹⁵⁾ Comisión Europea (2003) Comunicación de la Comisión *Invertir eficazmente en educación y formación: un imperativo para Europa*. COM (2002) 779/final.
http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2002/com2002_0779es01.pdf

⁽¹⁶⁾ Comisión Europea (2005) Comunicación al Consejo Europeo de Primavera, COM (2005) 24, Revisión intermedia de la Agenda de Lisboa -Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo: relanzamiento de la Estrategia de Lisboa.
http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_024_es.pdf

⁽¹⁷⁾ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2003). *Beyond rhetoric: Adult learning policies and practices*, París: Autor, p.116.

cofinanciación de la educación de adultos entre las partes interesadas, con el fin de repartir el coste y el riesgo de la inversión (p. ej. Dinamarca y Alemania).

La financiación de la ENPA proviene de múltiples fuentes, entre ellas las administraciones públicas, empresas y organizaciones no gubernamentales (ONG ⁽¹⁸⁾), incluidas las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los individuos. Está claro que el Estado debe adoptar un papel que no sea sólo el de mero director, gestor y coordinador, e intervenir públicamente cuando quiebre el mercado para garantizar las oportunidades de aprendizaje a los adultos con un mayor riesgo de desempleo y exclusión social. Dichas intervenciones, que actúan como medidas de redistribución educativa y equidad dentro del marco de la ENPA como política social, suelen centrarse en medidas compensatorias que proporcionan a los adultos una «segunda oportunidad» para obtener cualificaciones de secundaria obligatoria y superior, y en medidas para llegar a los más vulnerables a través de una oferta de alfabetización y educación básica.

La información nacional pone de manifiesto que el compromiso público e inversión relativos a la ENPA difieren de un país a otro. En alguno de ellos (Alemania), el grueso de la educación de adultos lo oferta el sector privado, mientras que en otros (Dinamarca, Finlandia y Suecia) las administraciones públicas invierten de manera significativa en la misma, especialmente, en la dirigida a las personas desfavorecidas. En Noruega, las administraciones públicas y los proveedores privados invierten de forma conjunta en la ENPA.

Financiación de la ENPA formal

En los países del estudio se distinguen tres modelos de financiación pública de la ENPA formal:

- transferencias del gobierno central a los gobiernos de nivel inferior;
- transferencias directas del gobierno central a los proveedores; y
- transferencias para estimular la demanda mediante ayudas económicas directas o indirectas a los individuos a través de una amplia gama de mecanismos.

La mayoría de los países del estudio financia la ENPA formal concediendo fondos o subvenciones a las autoridades regionales/locales que, a su vez, financian directamente la oferta de los proveedores. En una minoría de países (Irlanda, Chipre, Malta, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Islandia y Liechtenstein), el gobierno central financia a los proveedores directamente. En caso de restricciones económicas, la financiación pública suele utilizarse para ayudar a los grupos prioritarios a participar en la ENPA formal a tiempo parcial o completo. La mayor parte de la ENPA formal no requiere una inversión a gran escala, ya que muchos de los participantes pueden integrarse en las enseñanzas de régimen ordinario junto con los jóvenes, o en clases por turnos, nocturnas o de fin de semana. Puesto que el papel de la ENPA formal es de carácter «compensatorio» y redistributivo, la mayoría de las personas no pagan tasas por participar en oportunidades de aprendizaje dirigidas a aumentar su nivel de educación. Por ejemplo, en Dinamarca, los fondos públicos destinados a la educación de adultos se centran en las personas que tienen un bajo nivel educativo. Los individuos con cualificaciones educativas más altas suelen tener que financiar ellos mismos su educación y estudiar en su tiempo libre. Por ejemplo, en Lituania, la enseñanza es gratuita para todos los participantes que desean obtener cualificaciones de primaria y secundaria inferior o superior. En todos los países del estudio, la financiación de la demanda de los individuos también se emplea para estimular la demanda (véase el Anexo 6).

⁽¹⁸⁾ Una ONG es una organización no gubernamental y sin ánimo de lucro reconocida como tal desde el punto de vista legal y fiscal por las administraciones públicas.

En el contexto relativo a los objetivos y planes nacionales para la educación de adultos, los sistemas de financiación delegada plantean problemas a los gobiernos centrales respecto a la transparencia y calidad de la enseñanza financiada a escala regional y local.

Financiación de la ENPA no formal

El campo de la ENPA no formal ha sido calificado de «muy disperso y débilmente institucionalizado» sin que las ONG ⁽¹⁹⁾ hayan proporcionado una documentación precisa de la inversión pública en dicha educación. La ENPA no formal, que se desarrolla en instituciones educativas públicas de carácter formal y, más frecuentemente, fuera de dichas instituciones en un gran número de organizaciones no gubernamentales, tiende, por lo general, a la autofinanciación. A excepción de las personas social y económicamente desfavorecidas que suelen recibir ayudas económicas públicas o privadas, por ejemplo, de fundaciones y organizaciones benéficas, la mayoría de los individuos sufragan en todo o en parte su participación en la ENPA no formal por motivos de desarrollo social, cultural, político y personal.

La financiación pública de la ENPA no formal que se imparte fuera de las instituciones formales, en distintas organizaciones no gubernamentales entre las que se incluyen las organizaciones de la sociedad civil (OSC), es una «realidad compleja» ⁽²⁰⁾ que varía considerablemente en toda Europa. Cada vez se reconoce más el papel clave que desempeñan las ONG en la ENPA no formal para el desarrollo individual y colectivo, la ciudadanía democrática y la inclusión social. La diversidad de proveedores es enorme, desde organizaciones no gubernamentales que son exclusivamente proveedoras de educación, hasta aquellas que incluyen actividades educativas dirigidas al público en general y/o a sus propios miembros en el marco de una participación social más amplia. Entre los primeros se incluye a los grandes proveedores tradicionales financiados con fondos públicos de los países nórdicos, Alemania y Austria (centros populares de secundaria, asociaciones para el estudio y círculos de estudio) cuya principal tarea es la oferta de oportunidades educativas. Entre los segundos figuran las organizaciones de la sociedad civil activas, que incluyen la educación de adultos entre sus cometidos sociales más amplios (por ejemplo, los temas relacionados con la discapacidad, el medioambiente, la sanidad, la inmigración, la justicia y la paz). Dentro de esta diversidad están aquellos que dependen exclusivamente de los fondos públicos, aquellos que cuentan con un plan de financiación mixta y aquellos autofinanciados en su totalidad.

La larga tradición de ayudas públicas en los países nórdicos se mantiene y diversifica en 2006, mientras que los gobiernos del sur y del este de Europa financian a las ONG en función de sus proyectos. En la mayoría de los países del estudio la norma en la ENPA no formal es la financiación procedente de múltiples fuentes: previstas o no en la ley, privadas, filantrópicas y de la demanda.

Como es lógico, esta realidad se traduce en ventajas y desventajas en todos los sentidos. Respecto a las ventajas, las ONG pueden encontrarse en mejor situación para mantener la independencia ideológica en relación a quienes las financian, dentro del amplio contexto de transparencia de la financiación pública o de otro tipo. Respecto a las desventajas, puede existir cierta presión para realizar un «seguimiento de la financiación», lo que daría margen para un cambio de objetivos y para la distorsión. Puede darse cierta inseguridad respecto a la continuidad de la financiación, particularmente en situaciones donde el proveedor no tiene en su poder los fondos básicos asignados anualmente para actividades educativas. La eficiencia puede verse reducida debido al tiempo empleado en solicitar la financiación y en dar parte a quienes la conceden. Además, la financiación procedente de múltiples fuentes no es transparente, y, por

⁽¹⁹⁾ Bélanger, P. y Bochynek, B. en colaboración con Farr, K-O. (2000) *The Financing of Adult Learning in Civil Society: A European Exploratory Study*. Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO, pp. 142-143.

⁽²⁰⁾ Bélanger, P. y Bochynek, B. en colaboración con Farr, K-O. (2000) *The Financing of Adult Learning in Civil Society: A European Exploratory Study*. Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO, p. 133.

otra parte, las personas u organismos de financiación cuentan con distintos procedimientos de transparencia. El Anexo 7 recoge ejemplos de cómo se financia la ENPA no formal.

Las razones por las que los gobiernos financian la participación en la ENPA no formal varían. Los países nórdicos son claros en su intención de promover y apoyar la democracia y la inclusión y cohesión social financiando o concediendo importantes subvenciones a la educación liberal de adultos impartida en los centros populares de secundaria (centros de día o residencias), asociaciones para el estudio y círculos de estudio. Comúnmente se admite que las OSC con un papel activo y/o representativo están, por definición, mejor situadas que las instituciones de educación formal para llegar a los individuos y grupos alejados del aprendizaje formal y no formal. Por consiguiente, en muchos países, estas organizaciones reciben fondos públicos para proporcionar una educación no formal a grupos destinatarios concretos y, con frecuencia, «en situación de riesgo», como son las personas con dificultades lecto-escritoras, los padres con bajo nivel de educación, los discapacitados, las víctimas de la violencia doméstica, los adultos de edad avanzada, los miembros de minorías étnicas, los inmigrantes y los más marginados de la sociedad, como por ejemplo los sin techo y los toxicómanos.

En Finlandia, un grupo de trabajo del Ministerio de Educación presentó, en la primavera de 2005, un informe sobre la financiación de la educación no formal de adultos. La legislación aprobada posteriormente ese mismo año se basó en sus resultados. La ley reforzó los centros populares de secundaria y dio prioridad a la educación para la ciudadanía en las actividades de las asociaciones educativas. En función del tipo de institución, entre un 57% y un 65% de los gastos de los proveedores de la ENPA no formal en Finlandia son financiados por las administraciones públicas.

En Dinamarca, para recibir fondos públicos, las instituciones educativas no gubernamentales deben satisfacer una serie de criterios relativos a la «ilustración popular» o educación liberal no formal, entre los que se incluye la libre elección de los temas por parte de los alumnos, el acceso universal a la educación y la libre elección del profesorado.

Resulta interesante señalar que en varios países parece ir en aumento la presión descendente sobre el volumen de fondos públicos disponibles para la ENPA no formal ⁽²¹⁾. Además, en muchos de los nuevos Estados miembros de la UE, donde el desarrollo de las economías de mercado y el rápido crecimiento de la sociedad civil demanda nuevos conocimientos y nuevas competencias por parte de los ciudadanos, la oferta de la ENPA no formal por parte de las ONG se ve reducida debido a la falta de financiación. Por ejemplo, en la información nacional de Eslovenia se reconoce que «este tipo de educación sigue sistemáticamente sin recibir el apoyo suficiente». No deja de ser interesante el hecho de que desde 2003 un ciudadano residente de Lituania tenga derecho a solicitar a las autoridades tributarias, al final del año fiscal, que se transfiera hasta un 2% de su impuesto sobre la renta a instituciones de ENPA formal e incluso no formal, proporcionándoles así una financiación adicional.

Financiación de la demanda - financiación de las personas

Las restricciones económicas son un poderoso elemento de disuasión para muchas personas que se plantean tomar parte en la educación de adultos, lo cual es especialmente cierto en el caso de individuos con bajo nivel de ingresos o escasamente cualificados. Además, parece ser que, exceptuando a determinados grupos prioritarios, los gastos de la educación se están transfiriendo progresivamente a las personas. En este contexto, los mecanismos de financiación para motivar a los individuos (la demanda) a

⁽²¹⁾ - En el Reino Unido (Inglaterra), se calcula que el pago de una mayor tasa por parte de los alumnos adultos reducirá en 300.000 el número de éstos para 2005.

Fuente: Country Updates, Minutes of Meeting of Grundtvig Working Group, noviembre de 2005.

comprometerse con la educación a tiempo parcial o completo son un motor fundamental de las políticas de los gobiernos.

La inversión en educación de adultos es un negocio arriesgado para todos los agentes implicados en dicha empresa. Con el fin de compensar y reducir el riesgo de cada uno de ellos, cada vez se promueve más a todos los niveles (supranacional, nacional, regional y local) el principio de la cofinanciación, donde el mayor número posible de agentes comparte la carga de la inversión. El desarrollo de políticas económicas centradas en la demanda, en ocasiones como parte de los convenios colectivos (Alemania y Francia), ha dado lugar a muchos modelos y fórmulas dirigidos a estimular la demanda en la educación de adultos a través de incentivos económicos. En el caso de los adultos «en situación de riesgo» dichos incentivos deben ir acompañados de otras ayudas como por ejemplo la orientación, el cuidado de los hijos y las ayudas al aprendizaje para hacer frente a las barreras estructurales, culturales, de información, predisposición y situacionales que dificultan la participación, y para eliminar el omnipresente «efecto Mateo».

Los programas determinados por la demanda pueden estar financiados por las administraciones públicas (central, regional, local), por los interlocutores sociales (incluidas las empresas particulares) o gozar de una financiación mixta y ser de accesibilidad general o restringida. Como la financiación se canaliza directamente hacia los alumnos en lugar de hacia el proveedor, los beneficiarios tienen poder para tomar decisiones individuales en materia de aprendizaje, aunque con ciertas limitaciones, como el hecho de que casi todas las medidas relativas a incentivos económicos se apliquen exclusivamente a la ENPA formal (y en especial a la Formación Profesional). La financiación de la demanda se basa en la creencia de que las personas están en una buena posición para elegir sus experiencias de aprendizaje.

Incentivos: medidas activas

Algunos de los incentivos de la demanda son medidas pasivas, en el sentido de que reconocen la inversión ya realizada, mientras que otros constituyen medidas activas, ya que su objetivo es estimular la demanda. Entre las primeras se incluyen los incentivos fiscales y las segundas abarcan desde medidas de protección social de carácter general, como el mantenimiento de la renta, las prestaciones familiares o por hijos, la ayuda para el cuidado de éstos, el subsidio de vivienda o los gastos de transporte, hasta ayudas económicas concretas para cubrir los gastos relativos a las oportunidades de aprendizaje y que adoptan la forma de préstamos, subvenciones, primas de formación, becas/bolsas de estudios, vales de formación o cuentas personales de aprendizaje. El objetivo de las medidas activas es estimular la participación de los adultos en la educación y las múltiples formas que adoptan se resumen a continuación.

El mantenimiento de la renta mediante la transformación de la renta de protección social en una ayuda para la formación basándose en la cantidad de prestaciones por desempleo tuvo éxito en Suecia dentro de la Iniciativa para la Educación de Adultos 1997-2002 y, en Irlanda, dentro del *Vocational Training Opportunities Scheme* (un programa de educación «de segunda oportunidad») que se está llevando a cabo. Las ayudas de formación suelen ir acompañadas de otras ayudas dirigidas a la familia, al cuidado de los hijos, transporte, vivienda, etc.

Las subvenciones y subsidios personales de formación se utilizan en varios países (Dinamarca, Alemania, Irlanda [postsecundaria], España, Italia, Hungría, Países Bajos, Austria, Polonia [principalmente para desempleados], Finlandia, Suecia y Reino Unido [Inglaterra, Gales y Escocia]).

Los vales de formación que se emplean en varios países (Bélgica [Comunidades flamenca y francesa], Alemania, Italia y Austria) pueden «canjearse» para pagar cursos de formación. Por lo general, el vale tiene

carácter vitalicio y el proveedor retira del fondo del vale, que puede haber sido financiado por las administraciones públicas y/o los interlocutores sociales, el valor concreto del mismo.

La financiación procedente de múltiples fuentes es, asimismo, una característica del enfoque de la **cuenta personal de aprendizaje** (CPA) donde además el beneficiario también realiza una aportación económica a dicha cuenta bancaria, que únicamente puede utilizarse para financiar la educación. Varios países han introducido estas cuentas (Bélgica [Comunidad flamenca], Países Bajos, Reino Unido [Gales, donde se ha puesto en marcha por segunda vez tras haberse retirado en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte en 2001] y Reino Unido [Escocia]).

En Escocia, el programa de cuentas individuales de aprendizaje, *Individual Learning Account (ILA) Scotland*, se puso en marcha en 2004 con una oferta inicial dirigida a personas con bajos ingresos. La *ILA* concede hasta 300€ anuales a los alumnos para que financien una amplia variedad de cursos. En 2005 se inició una oferta «universal» adicional para asignar 150€ anuales a todos los alumnos adultos que acreditasen una formación en materia TIC de hasta nivel SCQF (*Scottish Credit and Qualifications Framework* - Marco Escocés de Créditos y Cualificaciones) 5 o equivalente. *ILA Scotland* se administra a través de una cuenta personal virtual. Para fomentar la propiedad personal del proceso, se exige a los alumnos que aporten un mínimo de 15€ por cada curso emprendido.

La **licencia de estudios retribuida** (LER), como incentivo económico indirecto del aprendizaje dirigido a las personas, tiene una larga historia en muchos de los países del estudio. En bastantes de ellos el derecho a la LER está establecido por ley, recogido en un convenio colectivo, o ambos, mientras que en otros queda a discreción del empleador. El derecho universal a la LER se limita únicamente a unos pocos países, mientras que en la mayoría de ellos se aplica a determinados grupos o categorías de empleados.

Las disposiciones relativas a la LER varían enormemente en función de las bases de la asignación, los beneficiarios, las condiciones laborales exigidas, las condiciones relativas al mantenimiento de la renta, la discreción del empleador para conceder/retener/diferir el consentimiento, la duración máxima de la licencia, la participación satisfactoria y los logros educativos, los derechos relativos a la reincorporación y los mecanismos de reembolso del empleador. En muchos países la LER se extiende a la ENPA formal así como a la formación profesional y a la educación superior. Uno de los temas cruciales es hasta qué punto el aprendizaje debe guardar relación con el empleo.

En Grecia, la LER sólo se aplica a los funcionarios y a los profesores y en Bélgica (las tres Comunidades) únicamente al sector privado. En los países nórdicos se dirige a la formación relacionada con el empleo, a la ENPA formal y a los objetivos personales de aprendizaje. A lo largo de los años, el interés hacia este tema ha sido relativamente alto en Dinamarca, Suecia y Noruega en comparación con otros países europeos. En la mayoría de países el interés ha sido relativamente bajo debido a múltiples razones relacionadas con la regulación, la renuencia de los empleadores a conceder la licencia y las preocupaciones de los empleados respecto a la interrupción de su carrera.

El Anexo 6 incluye una información más detallada sobre las distintas formas de financiar las ayudas directas e indirectas a las personas para que participen en la ENPA.

3. GRUPOS DESTINATARIOS – QUIÉN APRENDE EN LA ENPA

La necesidad de aumentar las tasas de participación en la educación de adultos sigue siendo uno de los principales retos europeos, especialmente en los países del sur de Europa y en los nuevos Estados miembros de la UE ⁽²²⁾. En 2004, al menos 150 millones de adultos de la entonces UE-15 carecía de un nivel básico de educación secundaria ⁽²³⁾ lo que les coloca, definitivamente, dentro de los grupos destinatarios de la ENPA formal, la cual proporciona a los adultos que dejaron la educación inicial sin ninguna o con escasa cualificación una oportunidad de obtener cualificaciones de secundaria inferior, superior (general y profesional) y/o postsecundaria en una etapa posterior de su vida.

Como término medio, el 10,8% de adultos de la UE-25 con edades comprendidas entre los 24 y 64 años participaba en educación permanente en 2005. Las elevadas tasas de finalización de la secundaria superior en muchos de los nuevos Estados miembros pueden explicar en parte esta cifra. En 2005, Eslovaquia, con el 91,5%, tenía el porcentaje más alto de jóvenes entre 20 y 24 años con, al menos, cualificaciones de secundaria superior, y otros países (República Checa, Polonia y Eslovenia) ya presentaban porcentajes por encima del 90%. Estas tasas de finalización indican que son pocos los que pasan a engrosar el número de adultos que carece de cualificaciones de secundaria inferior en estos países. Además, el esfuerzo por alcanzar para 2010 el punto de referencia de, al menos, el 80% de jóvenes de 22 años con la educación secundaria superior finalizada, contribuirá a reducir, en cierta medida, el engrosamiento global.

Aunque existen importantes diferencias entre unos países y otros respecto a la incidencia y volumen de la educación y formación continua entre los adultos ⁽²⁴⁾, también existen considerables semejanzas en todos ellos respecto a la distribución de la educación y formación dentro de las subpoblaciones ⁽²⁵⁾. En otras palabras, los adultos con mayor y menor probabilidad de participar en la educación de adultos son los mismos grupos de personas en todos los países del estudio. Existen numerosas pruebas de que la educación es un indicador importante de la participación y que las tasas de participación aumentan con los niveles de educación inicial, de modo que la cifra anteriormente mencionada de 150 millones de adultos sin un nivel básico de educación secundaria da una idea de la magnitud del reto al que se enfrentan los países a la hora de promover la demanda de oportunidades de aprendizaje para adultos dentro de este grupo. En contraposición, existen pruebas de que el aumento del nivel de competencias básicas de todos los individuos de un país para lograr una distribución más equitativa de las competencias entre la población puede tener mayor impacto sobre el crecimiento económico global que la inversión en la mejora de las competencias de determinados grupos de individuos muy cualificados ⁽²⁶⁾.

⁽²²⁾ Allen, J. (2004) *Adult Education through European Eyes*. Ponencia presentada en la conferencia sobre *Adult Education: a future in Europe?*, 1 de marzo de 2004, Bruselas, Gobierno de la Asamblea Galesa, ELWa y Asociación Europea de Autoridades Regionales y Locales para el Aprendizaje Permanente.

⁽²³⁾ Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa – *Informe conjunto provisional de 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo «Educación y Formación 2010»*. Documento del Consejo 2006/c79/01, p. 4.
http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_079/c_07920060401es00010019.pdf

⁽²⁴⁾ Véase el Anexo 2.

⁽²⁵⁾ O'Connell, P. (1999), *Adults in Training: An International Comparison of Continuing Education and Training*, París: OCDE/CERI.

⁽²⁶⁾ Coulombe, S., Tremblay J-F. y Marchand, S. (2004), *International Adult Literacy Survey, Literacy Scores, Human Capital and Growth across fourteen OECD Countries*. Ottawa: Statistics Canada.

La mayoría de países del estudio se centra en los adultos con menos probabilidades de participar en el aprendizaje estructurado. En todos ellos este grupo incluye habitualmente los siguientes subgrupos: adultos desempleados, adultos de edad avanzada, adultos en zonas rurales, adultos con discapacidades físicas y sensoriales, adultos con dificultades y problemas de aprendizaje, miembros de minorías étnicas, reclusos y ex delincuentes, nuevos inmigrantes y adultos económica y/o socialmente desfavorecidos. Dentro de estos grupos prioritarios cualquier persona puede y, de hecho lo hace, traspasar varias de estas categorías encontrándose así con múltiples dificultades.

En un contexto donde la coherencia de la política de la Unión Europea en materia de asilo e inmigración ha ido en aumento desde que entró en vigor el Tratado de Ámsterdam ⁽²⁷⁾ en mayo de 1999, los inmigrantes ⁽²⁸⁾ constituyen un grupo destinatario especial para la mayoría de los países del estudio. La integración de estas personas en la sociedad es uno de los principales problemas de los responsables políticos europeos, incluidas las autoridades encargadas de la educación y formación, cuyo objetivo es garantizar la igualdad y evitar la discriminación racial y étnica. Los contextos nacionales son muy diferentes. Algunos países cuentan con una larga experiencia en materia de inmigración, otros la han experimentado más recientemente y algunos otros han empezado a debatir de qué forma sus sistemas educativos, incluida la educación de adultos, deben adaptarse a esa realidad ⁽²⁹⁾.

Grupos destinatarios de la ENPA formal

En todos los países se percibe la necesidad de proporcionar una «segunda oportunidad» de aprendizaje como parte de la filosofía ABC de la educación de adultos, es decir, 'another chance, a better chance and a continuing chance' (otra oportunidad, una mejor oportunidad y una oportunidad continua). Los grupos prioritarios de la ENPA formal surgen de forma explícita o implícita de los principios en los que se basa la elaboración de las políticas, las estrategias de desarrollo nacionales y/o regionales, las declaraciones explícitas que identifican a los grupos prioritarios y/o las actividades clave de aprendizaje financiadas con fondos públicos.

Respecto a los grupos destinatarios identificados anteriormente, la ENPA tiene varias utilidades: actúa como medida de redistribución al facilitar a los individuos oportunidades de aprendizaje a través de programas de «segunda oportunidad», que les proporcionan una buena educación de base; promueve la equidad intergeneracional al facilitar a los adultos de edad avanzada la oportunidad de lograr los niveles de educación al alcance de los jóvenes; proporciona a los adultos una plataforma desde la que pueden participar en la educación y formación postobligatorias, una vez obtenidas las cualificaciones de educación inicial; funciona como una medida de mejora de las competencias para contribuir al desarrollo económico, social y personal; promueve la inclusión social y reduce la marginación. Por su naturaleza, la participación en la ENPA formal para obtener cualificaciones de educación secundaria sirve para evitar el impacto del «efecto Mateo».

La experiencia de los países del estudio subraya la importancia de fijar objetivos de participación. Varios países cuentan, o han contado, con objetivos de participación para la ENPA formal (Irlanda [Programa Nacional de Alfabetización de Adultos], España [Plan Nacional de Reforma], Finlandia [Programa Noste],

⁽²⁷⁾ Artículos 61 y 63 del Tratado de Ámsterdam. Dinamarca no participa en la adopción de medidas en conformidad con estos artículos. Irlanda y el Reino Unido pueden hacerlo, si así lo estiman oportuno, conforme al Artículo 3.

⁽²⁸⁾ Por inmigrante se entiende cualquier adulto que puede haber nacido o no en el país y cuyos padres han nacido en el extranjero. Aquí se incluye a los ciudadanos de terceros países que emigran por diversos motivos, incluidos los económicos y familiares o porque son refugiados o demandantes de asilo. (Fuente: Unidad Europea de Eurydice (2004) *La integración escolar del alumnado inmigrante en Europa*. Bruselas: Eurydice, p. 11). En general, la información nacional no distingue entre inmigrantes, refugiados demandantes de asilo o migrantes.

⁽²⁹⁾ Unidad Europea de Eurydice (2004) *La integración escolar del alumnado inmigrante en Europa*. Bruselas: Eurydice, p. 3.

Suecia [Iniciativa para la Educación de Adultos 1997-2002] y Reino Unido [objetivos firmes para aumentar los niveles de competencia de la población general]). En Bélgica (Comunidad francesa) la participación en cursos de nivel de secundaria ha aumentado en un 25% desde 1994, pasando de 102.371 en 1993-1994 a 126.400 en 2002-2003. En Rumanía, el número de plazas en educación secundaria inferior para adultos financiadas con fondos públicos lo establece el Gobierno: un 1,5% del número total de plazas en el conjunto de la oferta financiada en ese nivel.

El Anexo 8 muestra los grupos destinatarios de la ENPA formal identificados de forma explícita en la información nacional.

Grupos destinatarios de la ENPA no formal

En muchos países, las administraciones públicas (responsables de educación, formación y otros ministerios) promueven la ENPA no formal con el fin de fomentar y preservar los valores democráticos, favorecer el desarrollo de la comunidad, garantizar y ampliar el capital social, estimular las expresiones culturales, promover la inclusión social, impulsar y apoyar la ciudadanía activa y atraer a los adultos «de difícil acceso» hacia el aprendizaje. Por tanto, en teoría, toda la población de cualquier país queda incluida en los grupos destinatarios de la ENPA no formal. Por lo general, las administraciones públicas financian la participación de determinados adultos «en situación de riesgo» a través de organizaciones públicas o no gubernamentales. Normalmente, los adultos no incluidos en estos grupos financian ellos mismos su participación, bien en su totalidad (mayoría de países) o en parte (países nórdicos).

La información nacional hace escasa referencia a los grupos destinatarios de la ENPA no formal, aunque pueden mencionarse algunos ejemplos. En Dinamarca, la ENPA no formal está abierta a cualquier persona del país, a fin de que satisfaga las necesidades de adquisición, actualización, perfeccionamiento y ampliación de sus capacidades, conocimientos, destrezas, aptitudes y competencias que le permitan desarrollarse personal y profesionalmente a través de los distintos tipos de instituciones de educación formal y no formal. En Suecia, se estableció en 2002 una comisión de investigación para analizar la participación en la educación liberal de adultos con el fin de averiguar quién no participa en la misma y por qué.

En función de sus resultados y de su ubicación física, la oferta educativa para los inmigrantes se incluye en la ENPA formal y no formal, aunque más frecuentemente en esta última.

El Consejo Europeo de Tesalónica de junio de 2003 puso de manifiesto que la política europea para la integración de ciudadanos de terceros países debe incluir la educación y la enseñanza de idiomas. La integración de los inmigrantes legales fue una de las prioridades del Consejo Europeo de Bruselas celebrado en octubre de 2003. Entre las medidas de integración que incluyen un componente educativo se encuentran los programas de iniciación, la enseñanza de idiomas y la educación cívica, social y cultural. Debe tenerse en cuenta que muchos proyectos relativos a la integración de los inmigrantes se han financiado a través de la acción Grundtvig del programa Sócrates 2000-2006.

La mayoría de los países del estudio mencionan la oferta educativa para inmigrantes financiada con fondos públicos. La nueva tendencia se orienta hacia la participación obligatoria en la oferta de idiomas y de concienciación cultural (Bélgica [Comunidad flamenca], Países Bajos y Noruega).

4. MARCO DE ACCESO

Normalmente, la ENPA formal está sujeta a varios requisitos de admisión, en particular los relativos a la edad y a los logros educativos previos. Por lo general, los requisitos de admisión en la ENPA no formal son escasos.

Requisitos de admisión en la ENPA formal

Los requisitos de admisión propiamente dichos en la ENPA formal varían enormemente de un país a otro y de un programa a otro dentro de los países, regiones, áreas locales y, por supuesto, proveedores e instituciones. Tal y como se indica en la información nacional de la República Checa «por lo general, los requisitos de admisión inequívocos únicamente pueden establecerse para cursos conducentes a una cualificación concreta». No obstante, puesto que el objetivo de la mayoría de países es la eliminación o reducción de las barreras que dificultan la participación de los adultos con los niveles educativos y de competencias más bajos, incluso los requisitos aparentemente más rígidos se aplican de la forma más flexible posible.

Requisitos de edad

Los requisitos relativos a la edad mínima de acceso a la ENPA formal varían de un país a otro: desde los 15 años de edad (Bélgica [las tres Comunidades - enseñanza a tiempo parcial], Italia, Chipre, Malta y Portugal [educación básica]), o los 16 años (Irlanda, Letonia y Noruega), hasta los 18 (Dinamarca, Grecia, España [la escolaridad obligatoria finaliza a los 16 años de edad y la educación obligatoria a los 18], Lituania, Hungría, Polonia, Portugal [educación secundaria], Finlandia e Islandia). Dentro de estos requisitos de edad, muchos países incluyen otros requisitos adicionales relacionados con programas específicos que forman parte de la oferta educativa general.

Logros educativos previos

En la mayoría de países, la ENPA formal para una «segunda oportunidad» está abierta, en teoría, a todos los adultos sin cualificaciones de educación secundaria, incluidos los individuos que integran la población activa. Sin embargo, en situaciones en las que los recursos son escasos, la financiación pública de la participación suele limitarse a determinados grupos destinatarios, como los desempleados, las personas con escasas cualificaciones básicas, los reclusos y los ex delincuentes.

Respecto a la ENPA formal en los niveles de educación secundaria, el requisito indicado referente a los logros educativos previos (Bélgica, República Checa, Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Hungría, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Finlandia y Liechtenstein) guarda mayor relación con el hecho de garantizar la capacidad de la persona para tener éxito en el curso que con el hecho de restringir el acceso al mismo. Cada vez son más los países que para asegurar el acceso de los individuos a las oportunidades de aprendizaje emplean procedimientos formales para reconocer y acreditar el aprendizaje no formal cuando dichos requisitos educativos no se cumplen oficialmente. En otros países, el reconocimiento informal del aprendizaje previo a través de entrevistas y procesos de orientación garantiza la admisión del individuo. Por otra parte, si los logros educativos previos son escasos, el aprendizaje se refuerza frecuentemente a lo largo del curso con una formación paralela centrada en la alfabetización, la lengua y las técnicas de estudio.

Tasas de matrícula

Puede que no todas las oportunidades de participación gratuita estén abiertas a todos los adultos, pero son muchos los grupos prioritarios que reciben ayudas públicas para participar a tiempo parcial o completo. Siguiendo el principio de fomento de la participación, las tasas de matrícula no se aplican o se mantienen a un precio bajo. Por ejemplo, los países mencionados a continuación eximen del pago de las tasas en las siguientes circunstancias: Bulgaria y la República Checa (en centros públicos que ofrecen cualificaciones de primaria y secundaria), Estonia (educación general secundaria básica y superior en centros de secundaria superior de adultos, ya sean clases nocturnas o educación a distancia), Irlanda (obtención de cualificaciones de hasta postsecundaria en cursos a tiempo completo), España (educación de adultos en instituciones financiadas con fondos públicos), Italia (en centros territoriales), Letonia (educación general secundaria básica y superior en centros de educación nocturna (a turnos)), Hungría (primera cualificación profesional; menores de 22 años), Austria (en los Centros para Trabajadores - en su mayoría clases nocturnas en centros de secundaria superior y de educación superior), Portugal (en centros públicos y no públicos con la condición jurídica de un centro público), Eslovenia (para adultos que no han completado la educación elemental), Suecia (educación de adultos en los municipios) y Noruega (en la educación primaria y secundaria de adultos). Sólo en Malta se aplican tasas simbólicas.

La información facilitada sobre las tasas de matrícula en la ENPA no formal es escasa. La autofinanciación de la ENPA no formal organizada por los centros escolares y de educación superior para el desarrollo social, cultural y personal es una práctica habitual en varios países. En los países nórdicos la ENPA no formal, no incluida en el sistema de educación formal e impartida en los centros populares de secundaria (de día y residencias), asociaciones para el estudio y círculos de estudio, suele estar subvencionada con fondos públicos concedidos a los proveedores, mientras que los participantes pagan tasas reducidas. En muchos países, la ENPA no formal dispensada por las ONG suele ser gratuita para los participantes incluidos en los grupos prioritarios que reciben ayudas públicas.

5. MARCO INSTITUCIONAL

La ubicación de las oportunidades de aprendizaje es un elemento fundamental de motivación y apoyo a los adultos para que participen en el mismo. En este contexto, el marco institucional en el que se imparte la ENPA, en concreto, la ENPA formal, es de vital importancia.

Sitios de aprendizaje de la ENPA formal

La mayoría de los lugares de aprendizaje en los que se desarrolla la ENPA formal tiene presencia física, aunque va en aumento la enseñanza a distancia a través de Internet. En los países del estudio, la ENPA formal se imparte en una gran variedad de instituciones, como las instituciones públicas de educación para jóvenes, las instituciones públicas específicas para adultos, las organizaciones no gubernamentales, los escenarios comunitarios y los proveedores comerciales. La enseñanza presencial se ofrece a tiempo parcial o completo durante el día, por las noches y/o durante los fines de semana. Las enseñanzas impartidas a través de Internet están disponibles a cualquier hora y en cualquier lugar. Está demostrado que las barreras institucionales pueden actuar como importantes elementos de disuasión y frenar la participación de los adultos en el aprendizaje estructurado, en especial la de aquellos adultos con un bajo nivel de cualificación y malos recuerdos de la educación inicial recibida en los centros escolares. Por tanto, el debate sobre los lugares más idóneos para impartir la ENPA formal (instituciones de educación ordinaria para jóvenes, instituciones públicas específicas para adultos u organizaciones menos formales con sede en la comunidad) continúa, aunque no necesariamente entre las administraciones públicas de los países del estudio que, en su mayor parte, parecen haber tomado decisiones pragmáticas basándose principalmente en cuestiones relativas a la provisión de recursos para ubicar la ENPA formal. El Anexo 9 detalla varios de los sitios de aprendizaje de la ENPA formal mencionados en la información nacional.

Sitios de aprendizaje de la ENPA no formal

La ENPA no formal se desarrolla en múltiples escenarios, en instituciones de educación formal y en una amplia variedad de organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro, incluidas las organizaciones de la sociedad civil. Los espacios de aprendizaje propiamente dichos son: las instituciones educativas, como los centros públicos docentes, los centros de educación superior y las universidades; los centros populares de secundaria, las asociaciones educativas y las universidades populares; los centros adscritos a iglesias, sindicatos y partidos políticos; las instituciones adscritas a cámaras, asociaciones profesionales, empresas, asociaciones de empresarios y empresas mercantiles de educación y formación; las organizaciones de la sociedad civil; los museos y bibliotecas públicas y privadas; los centros comunitarios, culturales y de ocio; los espacios virtuales en los medios de comunicación y el aprendizaje a distancia; etc. Queda claro que la mayoría de países no ha planificado la proliferación de proveedores. Por ejemplo, en Eslovenia «la información sobre los cursos impartidos por las organizaciones de la sociedad civil no está estructurada de forma que permita la generalización», lo cual resulta significativo a la luz de los resultados de una encuesta sobre el aprendizaje permanente incluida en el Eurobarómetro 2003, en la que los encuestados señalaron que sus aprendizajes se realizaban con más frecuencia en escenarios no formales e informales que en escenarios de educación y formación formal ⁽³⁰⁾.

La contribución de las organizaciones no gubernamentales a la educación de adultos en Europa no es una novedad. El aprendizaje democrático o ilustración popular cuenta con una larga tradición en los

⁽³⁰⁾ Cedefop. (2003) *Lifelong learning: citizens' views*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, pp.13-14.
http://www2.trainingvillage.gr/etv/publication/download/panorama/4038_en.pdf

países nórdicos y Eslovenia, que lo han desarrollado a través de un gran número de centros populares de secundaria (de día o residencias), asociaciones para el estudio (Polonia) y/o círculos de estudio. Los centros populares de secundaria son también sitios de aprendizaje activo en Bélgica (Comunidades flamenca y germanoparlante), Alemania, Hungría, los Países Bajos y Austria. En el norte de Europa, la ENPA no formal se ha venido desarrollando en organizaciones de carácter religioso, partidos políticos, sindicatos y cooperativas de trabajadores desde mediados del siglo XIX. En el sur de Europa las universidades populares desempeñan una labor similar, y en los países centroeuropeos se están adoptando nuevas políticas relativas a la educación de adultos y a la educación continua, con el fin de acelerar la actual fase de transición e implicar a los actores sociales en la sociedad civil.

En los últimos años, nuevos tipos de ONG están ofreciendo oportunidades de aprendizaje para adultos, incluidos los grupos de mujeres, las asociaciones medioambientales, las asociaciones sanitarias, los centros culturales locales, los grupos de solidaridad, las asociaciones de inmigrantes y las asociaciones de personas mayores. Asimismo, está surgiendo una nueva tendencia respecto a la Formación Profesional, que consiste en impartirla en sitios de aprendizaje administrados por organizaciones no gubernamentales que hasta ahora se han centrado casi exclusivamente en el campo del aprendizaje no formal dirigido al desarrollo social, cultural y político. Por ejemplo, en Finlandia varias instituciones de educación no formal de adultos estarán autorizadas, en un futuro, a impartir educación profesional de adultos.

Los países del estudio no siempre indican el volumen de la oferta de educación de adultos dispensada por las ONG, pero existen otros cálculos que señalan que en algunos países puede representar entre un 10% y un 70% de la oferta total ⁽³¹⁾. El Anexo 10 incluye ejemplos de sitios de aprendizaje de la ENPA no formal.

⁽³¹⁾ Bélanger, P. y Bochynek, B. en colaboración con Farr, K-O. (2000) *The Financing of Adult Learning in Civil Society: A European Exploratory Study*. Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO.

6. ORGANIZACIÓN Y ENFOQUES

En el estudio del CEDEFOP sobre la participación en el aprendizaje permanente ⁽³²⁾, los adultos señalaron el tiempo como el principal obstáculo para continuar con su educación y formación. Lo que les preocupa es saber hasta qué punto el aprendizaje estructurado va a afectar al tiempo que dedican al trabajo, a la familia y al ocio. En este contexto, los encuestados mencionaron como incentivos positivos para fomentar la participación el horario laboral flexible (21% de los encuestados), los programas de estudio personalizados (20%), la elección personal de los métodos de estudio (20%) y el acceso a una información y orientación de calidad (14%). Está claro que el aprendizaje debe organizarse, cada vez más, de forma que permita a los individuos combinar su formación con las obligaciones que comporta la vida adulta. El concepto *organizado* implica que se toma una decisión sobre distintos aspectos relacionados con el aprendizaje (contenido, estructuración del conocimiento, métodos, horarios, finalidad, entorno, etc) que están predeterminados antes del comienzo de la actividad ⁽³³⁾. El nivel de organización de las actividades de aprendizaje puede ser alto (por ejemplo, la asistencia a un centro docente o de otro tipo) o bajo (por ejemplo, las actividades de carácter autodidacta a través de programas informáticos, con o sin la ayuda de un manual, etc).

Organización del aprendizaje en la ENPA formal

Por lo general, la ENPA formal se imparte en instituciones de educación formal. La principal preocupación de las instituciones educativas tradicionales ha sido la transmisión de los conocimientos, mientras que las actuales oportunidades de aprendizaje y el enfoque del aprendizaje permanente hacen hincapié en el desarrollo de las capacidades individuales y en la capacidad de la persona para aprender. El aprendizaje permanente implica un cambio de modelo, pues se pasa del dominio de las instituciones tradicionales de educación a un área de múltiples oportunidades de aprendizaje, tanto convencionales como modernas, más orientadas hacia los procesos y los resultados ⁽³⁴⁾.

La organización de los cursos y de las oportunidades de aprendizaje en general es fundamental para fomentar, facilitar y apoyar el acceso de los adultos a las mismas, especialmente el de aquellos más alejados del aprendizaje debido a barreras de información, situacionales, de predisposición o institucionales. Además de abordar elementos como la ayuda, la orientación, la admisión, el coste, la evaluación y las disposiciones relativas a la garantía de la calidad, las decisiones que toman las instituciones sobre el contenido del aprendizaje, la estructuración del conocimiento, los horarios, los métodos de enseñanza-aprendizaje y las ayudas al aprendizaje son de vital importancia para que el individuo pueda superar las barreras personales de tipo situacional (circunstancias de la vida) y actitudinal con las que se encuentran los adultos ocupados, reacios o escépticos.

Estructuración de la oferta de aprendizaje

La flexibilidad es un principio clave que facilita la estructuración de una oferta de aprendizaje cuyo objetivo es atraer a los adultos y que afecta al modo con que el proveedor «presenta» las oportunidades de aprendizaje.

⁽³²⁾ Cedefop. (2003) *Lifelong learning: citizens' views*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, pp. 66-70.

http://www2.trainingvillage.gr/etv/publication/download/panorama/4038_en.pdf

⁽³³⁾ Eurostat, Comisión Europea (2005) *Classification for Learning Activities, Draft manual*, mayo de 2005, p. 10.

⁽³⁴⁾ Eurostat, Comisión Europea (2005) *Classification for Learning Activities, Draft manual*, mayo de 2005, p. 4.

Secuenciación del aprendizaje

Tradicionalmente, la enseñanza se ha estructurado de forma lineal o secuencial, basándose en la idea de que debe impartirse a la misma hora y en el mismo lugar, estando el alumno obligado a asistir a clase y aprender de modo lineal o secuencial. Sin embargo, el principio de flexibilidad está dictando un cambio hacia la modularización y unitarización, con resultados positivos para las opciones de aprendizaje, la manejabilidad del esfuerzo de aprendizaje y la individualización del ritmo de aprendizaje. Muchos de los países en fase de transición, que están pasando de impartir la ENPA formal de modo lineal a hacerlo de forma modular, señalan la existencia de un método de enseñanza mixto, lineal y modular (Bélgica [las tres Comunidades], Bulgaria, Dinamarca, Estonia, Irlanda, Letonia, Lituania, Malta, Austria, Polonia [en especial en la Formación Profesional], Portugal, Rumanía, Eslovenia, Finlandia [desde 1994], Suecia, Islandia, Liechtenstein y Noruega).

España cuenta con una larga tradición en organización modular de las enseñanzas de la ENPA en las etapas educativas obligatorias, mientras que mantiene una estructura lineal en la educación secundaria superior de adultos. En el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), donde la estructura de las enseñanzas depende de las condiciones establecidas por el organismo de certificación, se ha adoptado una estructura modular para algunas de las cualificaciones a las que pueden acceder los alumnos adultos, como por ejemplo las enseñanzas correspondientes a los *A-levels* (en septiembre del año 2000), y, en la actualidad, los candidatos pueden examinarse de distintas unidades a medida que avanza el curso, en lugar de examinarse una única vez al final del mismo.

Aprendizaje personalizado

Los cursos personalizados, «hechos a medida», son la última novedad en materia de flexibilidad. El aprendizaje puede dirigirlo el propio alumno o un tutor que le presta atención individualizada y/o en grupo. Independientemente de la modalidad elegida, el alumno puede recibir ayuda en persona, por correspondencia y/o a través de Internet. Estonia y Eslovenia tienen en marcha planes individuales de formación para adultos con necesidades especiales de aprendizaje. En Francia, la red de Talleres de Formación Personalizada (APP) ofrece a los adultos programas de aprendizaje personalizados, hechos a medida, que suelen cursarse en grupo. Italia, Hungría Portugal y Suecia también mencionan planes individuales de aprendizaje.

Aprendizaje independiente

El conocimiento ha dejado de estar confinado en las instituciones tradicionales de educación y formación. El aprendizaje independiente, que permite adaptar a las necesidades individuales el lugar, horario, duración, contenido e intensidad del aprendizaje, está considerado como una respuesta adecuada a las demandas de flexibilidad de los adultos. Su organización puede correr a cargo de una institución o estructurarse para ser impartido a distancia, por correspondencia o a través de Internet. Debe analizarse si se trata de un tipo de aprendizaje adecuado, especialmente en el caso de adultos con un bajo nivel de educación y cualificación, pues al no contar con el apoyo del grupo de clase, ni con el contacto periódico de un profesor, los beneficios del aprendizaje y su implicación en el mismo pueden verse reducidos. No obstante, con la ayuda regular de un tutor o mentor de forma presencial, o bien a través del teléfono o por correo electrónico, este tipo de aprendizaje se convierte en una buena opción para aquellas personas que no disponen de mucho tiempo para aprender. En Bélgica (Comunidades francesa y flamenca) el aprendizaje individual guiado permite prepararse para la educación secundaria y los exámenes de acceso a la función pública. En Estonia, los centros de educación secundaria superior de adultos ofrecen distintas oportunidades de aprendizaje flexible, entre ellas la posibilidad de estudiar como alumno externo. En España existe un organismo público, el CIDEAD, que imparte educación secundaria a distancia

(aprendizaje independiente) para aquellas personas que por cualquier motivo no pueden participar en la educación ordinaria. En Finlandia puede cursarse el currículo completo de educación secundaria superior general a distancia, pero, por lo general, los alumnos prefieren combinar la modalidad a distancia con la presencial.

Planificación del tiempo de aprendizaje

Para satisfacer las necesidades de los alumnos adultos, las ofertas educativas deben tener presentes las restricciones de tiempo que afectan a estas personas. Todos los países han establecido una serie de disposiciones en materia de horarios que incluyen ofertas educativas diurnas a tiempo parcial, en régimen nocturno o de fin de semana; ofertas a impartir en el lugar de trabajo durante el horario laboral o fuera de éste; y oportunidades de aprendizaje para ser cursadas en cualquier momento y en cualquier lugar siguiendo la modalidad a distancia, bien por correspondencia o, cada vez más, a través de Internet. La información nacional no menciona si estas disposiciones aquí recogidas están o no muy extendidas.

Por ejemplo, en la Comunidad francesa de Bélgica, donde la legislación de base respalda una «flexibilidad horaria considerable», la «educación para el desarrollo social» se imparte en horario diurno, nocturno y durante el fin de semana (sábados).

Metodologías de enseñanza-aprendizaje en la ENPA formal

Las metodologías de enseñanza-aprendizaje constituyen el marco organizativo dentro del cual se aprende o se enseña. Los cambios sociales exigen cambios acordes en los enfoques de enseñanza-aprendizaje y, de hecho, se está pasando de un modelo centrado en la oferta de la enseñanza a un modelo basado en la demanda del aprendizaje, donde el alumno es el centro de la actividad educativa. Se necesitan métodos de enseñanza que reconozcan la madurez de los adultos, lo que implica una pedagogía más simétrica, en la que el adulto sea el actor clave del aprendizaje. Las personas adultas aprenden mejor cuando pueden elegir dónde y cuándo aprender, cuando pueden apoyarse en sus experiencias pasadas para progresar, cuando los temas y cuestiones abordadas son «reales» para ellos y cuando pueden aplicar los conocimientos y competencias adquiridas a su propio contexto personal y profesional. Además, desean poder disponer de ayudas al aprendizaje, como por ejemplo la orientación, los recursos de alfabetización, la tecnología de asistencia y las técnicas de estudio cuando sea necesario.

Se distinguen dos tendencias principales dentro de los métodos de enseñanza empleados en la ENPA formal. Al menos un tercio de los países señala que los proveedores de la ENPA formal utilizan los mismos métodos de enseñanza que los centros docentes ordinarios, lo que parece indicar, según la Comunidad germanoparlante de Bélgica, que «en muchos casos se trata de métodos de enseñanza bastante tradicionales». Lituania afirma que «la educación formal no es lo suficientemente flexible y no siempre comprende las necesidades de los adultos». Puesto que la ENPA formal se imparte normalmente en instituciones educativas ordinarias y por lo general sigue el currículo ordinario, es muy fácil que los profesores se vean atrapados en lo que sería la escolarización y no la educación de adultos, pudiendo desarrollar de forma consciente o inconsciente métodos de enseñanza centrados en las materias de aprendizaje en lugar de en los alumnos. Esto ocurre precisamente cuando los profesores no han recibido formación inicial ni continua respecto a las metodologías empleadas en el campo de la educación de adultos. Por otro lado, al menos dos tercios de los países señalan que los métodos de enseñanza utilizados en la ENPA formal están determinados por las necesidades de los alumnos adultos.

Entre las metodologías de enseñanza-aprendizaje utilizadas en la ENPA formal que en la información nacional figuran como «adecuadas para los adultos» se incluyen los enfoques participativos, entre ellos los estudios de casos, los juegos de rol y los clubes de estudio; la enseñanza y el aprendizaje

personalizados; la enseñanza y el aprendizaje donde se hace uso de recursos multimedia; y el aprendizaje mixto (varios enfoques).

eLearning en la ENPA formal

Las TIC pueden facilitar a los adultos el acceso a las oportunidades de aprendizaje. El programa *eLearning* de la Comisión tiene como objetivo la integración eficaz de las TIC en los sistemas europeos de educación y formación (2004-2006). Este programa es un paso más que se da para hacer realidad la visión de la tecnología al servicio del aprendizaje permanente ⁽³⁵⁾. En 2005 la Comisión presentó un nuevo marco estratégico: *i2010: Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo*, con el fin de promover una economía digital abierta y competitiva y hacer hincapié en las TIC como motores de la inclusión social y de la calidad de vida.

Muchos países mencionan las TIC como asignatura y como metodología didáctica, pero no es posible distinguir su nivel de penetración y uso. Teniendo en cuenta la experiencia, probablemente sea acertado afirmar que el uso varía enormemente en función de la cantidad y calidad y, por supuesto, del acceso a la tecnología. El *eLearning* como recurso TIC de apoyo a la enseñanza y al aprendizaje está presente, en mayor o en menor grado, en la mayoría de los países del estudio. Por ejemplo, en Portugal el Ministerio de Educación, en colaboración con el Ministerio de Defensa y a través del Centro de la Marina para el Aprendizaje a Distancia, facilita oportunidades de *eLearning* a los adultos inscritos en los cursos de educación recurrente. En este contexto, el Ministerio de Educación apoya el proyecto *eLearning* en distintos cursos, incluida la educación de adultos en algunos centros de las Azores. En Finlandia los centros de secundaria superior general para adultos han ocupado un lugar destacado en el desarrollo del aprendizaje a distancia, lo que ha traído como consecuencia que las enseñanzas de este nivel educativo se organicen, en su totalidad o en parte, en la modalidad presencial o en la modalidad a distancia a través de las TIC.

Organización del aprendizaje en la ENPA no formal

La información nacional ofrece una descripción reducida de las metodologías de enseñanza-aprendizaje utilizadas en la ENPA no formal. Por ejemplo, en Dinamarca no existe una distinción clara entre los métodos de enseñanza empleados en la educación formal y no formal. En ambos casos, uno de los principales elementos de la enseñanza es el alto nivel de participación por parte de los alumnos/adultos, aunque este enfoque puede ser incluso más frecuente en la ENPA no formal. Los criterios que debe cumplir una institución educativa independiente para recibir fondos públicos están relacionados con la «ilustración popular», basada en los principios de acceso universal, libre elección de materias y libre elección de profesores. La difusión de la educación a través de la radio y la televisión está presente en Irlanda (para la alfabetización) y en Malta. En Eslovenia se cree que los círculos de estudio (con la figura del mentor y del líder) y los enfoques del aprendizaje mixto ofrecen métodos de enseñanza-aprendizaje más adecuados para los adultos. Por lo general, los temas de aprendizaje de los círculos de estudio surgen del entorno próximo en el que están ubicados, con lo cual se cumple la premisa de que el aprendizaje de los adultos es más eficaz cuando lo pueden aplicar a su propia vida.

En España, el proyecto *Aulas Mentor*, gestionado por el Centro Nacional de Información y Comunicación Educativa, ofrece una formación abierta, libre y a distancia a través de Internet. Se ha diseñado como un sistema de formación abierto, integrado por distintos cursos dirigidos a aquellas personas interesadas en la mejora de su nivel cultural, la preparación para el mercado laboral o la actualización de sus

⁽³⁵⁾ Page, K. (2006) *A preliminary study on the current state of e-learning in lifelong learning*, Cedefop Panorama series; 123. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, p. 9.

competencias, sin tener en cuenta su nivel de cualificación o educativo previo. Los alumnos tienen libertad para elegir el curso, el horario, el ritmo de aprendizaje y la ubicación del mismo (su domicilio o las aulas *Mentor*).

En el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) *learndirect* gestiona una red de más de 2.000 centros de aprendizaje a través de Internet que facilitan el acceso a una serie de oportunidades de *e-learning* a través de más de 550 cursos distintos que abarcan múltiples materias, entre ellas las relacionadas con la gestión y administración, las TI, las destrezas para la vida o los idiomas a todos los niveles. Más del 75% de los cursos están disponibles a través de Internet, lo que permite a las personas aprender en cualquier lugar desde el que tengan acceso a Internet (su domicilio, su lugar de trabajo o un centro de *learndirect*).

En la Comunidad flamenca de Bélgica, los cursos a través de Internet para adultos se centran en la enseñanza de idiomas. Los centros de idiomas de las universidades flamencas han creado más de 3.000 cursos multimedia e interactivos que se desarrollan enteramente a través de Internet, y los han organizado en programas a los que se puede acceder fácilmente a través de los distintos sistemas de gestión del aprendizaje. Asimismo, el Gobierno flamenco ha iniciado un proyecto para apoyar el aprendizaje mixto en los Centros de Educación de Adultos.

7. CONTENIDO DEL APRENDIZAJE

El marco curricular de la ENPA inscrito en el marco del aprendizaje permanente está, de hecho, relacionado con la vida en toda su extensión. A través de una amplia gama de materias y actividades cubre la oferta educativa dirigida a la obtención de cualificaciones propias de la educación secundaria ordinaria mediante la alfabetización, el aprendizaje de lenguas extranjeras, el aprendizaje de la lengua del país de acogida para los inmigrantes, las competencias TIC y el aprendizaje dirigido al desarrollo social, cultural, político y/o personal.

El aprendizaje en la ENPA formal

La ENPA formal, denominada educación de «segunda oportunidad», cubre los programas ordinarios de la educación primaria, secundaria inferior y superior, y postsecundaria. La ENPA formal, como educación de «segunda oportunidad», desempeña múltiples papeles en todos los países, pues tiene una finalidad compensatoria (compensa por el aprendizaje no llevado a cabo durante la educación inicial), educativa (prepara a los individuos para una posterior educación y formación), económica (aumenta el nivel de cualificación de los trabajadores), redistributiva (mejora el acceso a las oportunidades de aprendizaje y a las cualificaciones), de promoción de la igualdad (el dinero no invertido en la educación inicial del individuo se destina ahora a actuaciones de carácter compensatorio) y de impacto intergeneracional (la educación de padres y abuelos influye positivamente en los resultados educativos de niños y jóvenes). La ENPA formal aborda una amplia variedad de deficiencias, brechas y disparidades existentes en los países del estudio, como son la brecha del conocimiento, la brecha de competencias, la brecha digital, la brecha de género, la brecha de edad y las disparidades entre sectores de la población general en el ámbito económico, social, cultural y personal.

De la información nacional se desprende que prácticamente todos los países cuentan con medidas financiadas con fondos públicos (programas, cursos, procesos de evaluación, formación y otras ayudas) que permiten a los adultos obtener cualificaciones propias de la educación obligatoria y de secundaria superior. La educación secundaria inferior, con la que finaliza la educación obligatoria, no suele tener una orientación ocupacional y favorece el desarrollo de los conocimientos, competencias y aptitudes que normalmente no se enmarcan dentro de las situaciones laborales. En muchos países, la obtención de una cualificación de Formación Profesional básica conducente a la adquisición de las competencias básicas apropiadas para el desarrollo de distintas actividades laborales ⁽³⁶⁾ se incluye en la educación secundaria superior.

Tal y como se ha señalado, la información nacional no siempre distingue entre la educación general y profesional cuando describe la participación en la ENPA formal en el nivel de secundaria superior, aunque en algunos casos sí lo hace (Bélgica [Comunidades flamenca y francesa], Dinamarca, Grecia, Letonia, Hungría, Países Bajos, Austria, Eslovenia, Finlandia e Islandia). De hecho, en algunos países la mayoría de adultos en los niveles de secundaria superior y postsecundaria cursan la rama profesional (República Checa, Francia y Austria). No obstante, hasta el 70% de las 800.000 personas que participaron en la Iniciativa para la Educación de Adultos (1997-2002) en Suecia lo hicieron en la educación secundaria superior general como ruta de acceso a la educación superior. En Finlandia, casi el 10% de los 123.000 adultos que en la actualidad cursan educación secundaria superior lo hacen en la oferta de educación general.

⁽³⁶⁾ Eurostat, Comisión Europea (2005) *Classification for Learning Activities, Draft manual* mayo de 2005, p. 17.

En varios países, los adultos tienen derecho por ley a obtener cualificaciones de educación secundaria (Italia, Portugal y Noruega). En Finlandia se creó un Grupo de Trabajo para poner en marcha entre 2003 y 2007 un programa dirigido a adultos de entre 30 y 54 años de edad, con el fin de aumentar los niveles de rendimiento de toda la población mejorando las técnicas de estudio e incrementando el número de personas con educación secundaria superior. Además, un Grupo de Trabajo creado en el año 2005 para mejorar la educación secundaria superior general de adultos y establecer un programa de desarrollo para adultos durante el periodo 2006-2012 va a presentar un informe en octubre de 2006.

En Portugal, el Gobierno estableció un programa educativo para el periodo 2006-2010 denominado «Nuevas Oportunidades» con el fin de cualificar a un millón de jóvenes y adultos. Entre sus objetivos específicos cabe mencionar el aumento de la oferta de cursos de educación y formación en los que participan más de 350.000 adultos, para que puedan completar la educación obligatoria y/o la educación secundaria superior; la ampliación a 500 de la red de centros RVCC hasta la finalización del programa; y la garantía de la certificación de competencias a más de 650.000 adultos.

En Suecia, la Iniciativa para la Educación de Adultos (1997-2002) permitió a más de 800.000 personas (casi el 20% de los trabajadores) retomar la educación de adultos formal estructurada para mejorar su nivel educativo. El 50% de los participantes estaba en paro y más del 60% contaba con menos de tres años de educación secundaria superior en el momento de incorporarse a esta iniciativa. Al finalizar, aproximadamente el 50% de los participantes había alcanzado un nivel CINE más alto.

En Noruega, la Reforma de las Competencias tiene como objetivo mantener y aumentar los niveles de cualificación en el lugar de trabajo, en la sociedad y a escala personal. La reforma se centra en los adultos, independientemente de su relación con el mercado laboral y tiene una amplia perspectiva a largo plazo. La participación activa del Gobierno y de los interlocutores sociales constituye un aspecto fundamental de la misma. De acuerdo con esta reforma, los adultos tienen derecho por ley a una educación primaria y secundaria gratuitas, a una licencia de estudios y a préstamos y subvenciones procedentes del Fondo Estatal de Préstamos Educativos, en las mismas condiciones que los jóvenes. Según parece, en los próximos años en Noruega se prestará mayor atención a las competencias básicas, pues según un estudio reciente de la OCDE (*Adult Literacy and Life Skills -ALL*) unas 400.000 personas tienen dificultades de lectura, escritura y cálculo.

En Irlanda, el *Vocational Training Opportunities Scheme - VTOS* (Plan de Oportunidades para la Formación Profesional) ha venido ofreciendo anualmente, desde 1989, segundas oportunidades de aprendizaje enmarcadas en la educación secundaria inferior, superior y postsecundaria a más de 5.000 adultos en paro mayores de 21 años. Los adultos participan a tiempo completo, durante un máximo de dos años, en una serie de actividades formativas de carácter académico, profesional o de desarrollo que conducen a cualificaciones formales incluidas en el marco nacional de cualificaciones.

En Islandia, el Centro de Servicios para la Educación y Formación tiene suscrito con el Ministerio de Educación un acuerdo en materia de servicios que permite a los adultos que no han finalizado la educación secundaria superior (un 40% de las personas incorporadas al mercado laboral, en función del año y de la región) obtener cualificaciones propias de este nivel. El Centro, creado en diciembre de 2002 por la Federación Islandesa del Trabajo (ASÍ) y la Confederación de Empresarios Islandeses (SA), facilita la colaboración en materia de educación de adultos y Formación Profesional entre los socios fundadores y otros organismos educativos que desarrollan su labor bajo los auspicios de las asociaciones miembro de ASÍ y SA. En 2007, al igual que en 2006, el Ministerio de Educación destinará ayudas económicas adicionales para ofrecer orientación académica y profesional a los adultos que participan en las oportunidades de aprendizaje ofertadas bajo los auspicios del Centro de Servicios para la Educación y Formación.

El aprendizaje en la ENPA no formal

La ENPA no formal cubre una amplia variedad de temas. Todas las cuestiones sociales tienen cabida en ella, desde el envejecimiento, la delincuencia, el medioambiente, la sanidad, el patrimonio cultural, el cuidado de los hijos y la pobreza, hasta los aspectos culturales (arte, artesanía, gastronomía, danza, idiomas, literatura, medios de comunicación, música y teatro) y las cuestiones políticas, como por ejemplo el desarrollo de la comunidad, los asuntos de actualidad, la participación democrática, la historia, las relaciones internacionales y la legislación.

En 2001, el énfasis que la Comunicación *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente* puso en la educación de adultos para el desarrollo de una ciudadanía activa dentro del marco del aprendizaje permanente se consideró de gran importancia en un contexto en el que se percibía cómo en toda Europa se estaba prestando cada vez mayor atención, en la práctica, a la educación de adultos con fines económicos. En marzo de 2004 se pone en marcha el programa *La ciudadanía en acción*, que permite a la sociedad civil, organizaciones de carácter religioso, de jóvenes, culturales, sindicatos y asociaciones familiares, recaudar fondos para actividades que promuevan la ciudadanía activa. Este programa, que apoya el aprendizaje intercultural y la participación cívica, tiene especial importancia para los grupos y organizaciones de carácter comunitario no gubernamentales y de la sociedad civil de toda Europa.

La sexta de las ocho competencias clave del aprendizaje permanente establecidas recientemente en el Marco de Referencia Europeo⁽³⁷⁾ es «competencias interpersonales, interculturales y sociales, y competencia cívica». Esta competencia, de acuerdo con su definición, recoge «todas las formas de comportamiento que preparan a las personas para participar de manera eficaz y constructiva en la vida social y profesional, especialmente en sociedades cada vez más diversificadas y, en su caso, para resolver conflictos». La competencia cívica «prepara a las personas para participar plenamente en la vida cívica gracias al conocimiento de conceptos y estructuras sociales y políticas, y al compromiso de participación activa y democrática». La octava competencia clave del aprendizaje permanente es la «expresión cultural», que de acuerdo a su definición, supone la «apreciación de la importancia de la expresión creativa de ideas, experiencias y emociones a través de distintos medios, como son la música, las artes escénicas, la literatura y las artes plásticas». El desarrollo de estas competencias se enmarca claramente en el campo de la ENPA no formal.

En la mayoría de países, las ONG incluyen distintas ofertas de ENPA no formal que varían en función de su cometido y estructura. Algunas de ellas son, exclusivamente, proveedoras de educación, mientras que otras incluyen actividades educativas en un marco de mayor compromiso social. La formación ofertada por una ONG activa promoverá sus objetivos ideológicos con relación a determinadas cuestiones sociales, como, por ejemplo, la protección del medioambiente, el multiculturalismo, la justicia social o el poder de la mujer. Otras ONG utilizarán la ENPA no formal como parte de sus actividades de autoayuda y servicios a sus miembros, por ejemplo para las personas discapacitadas. Una ONG cuyo cometido sea ofrecer un servicio educativo ofertará la educación de adultos como un servicio dirigido a aquellos individuos que no pertenecen a la organización; es el caso de las ofertas de alfabetización para las personas con una competencia reducida en materia de lectura y escritura, o de la educación para el desarrollo cultural y de la comunidad dirigida al público en general.

Aunque varios países señalan que la información sobre la ENPA no formal está muy fragmentada (Francia, Rumanía y Eslovaquia), otros establecen sus objetivos y contenido. Los países nórdicos y Alemania

⁽³⁷⁾ Comisión Europea (2005) Propuesta de recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente. COM (2005) 548 final/2005/0221 (COD). p. 15.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2005/com2005_0548es01.pdf

reconocen de forma explícita el papel de la ENPA no formal en el desarrollo de la ciudadanía activa y participativa y del capital social, y en el fortalecimiento de la inclusión y cohesión social. Por lo general, los contenidos de los círculos de estudio provienen de los retos de las comunidades locales en las que dichos círculos están ubicados. En Finlandia, donde la expresión *educación liberal* se utiliza en este contexto, la principal función de la ENPA no formal es el fomento de los valores democráticos, la ciudadanía activa y la cohesión social. El objetivo general de la participación es el crecimiento, madurez e independencia personales, así como la comprensión de las relaciones sociales y humanas. En Francia, la ENPA no formal es el resultado de un movimiento inspirado en valores cristianos, de la clase obrera y/o sociales. El movimiento de la educación popular surgió de una larga tradición activista inseparable del principio por el cual todas las personas deben tener acceso a la educación, promoviéndose la ciudadanía y la emancipación de éstas a través del acceso al conocimiento y la cultura. En Grecia, la ENPA no formal potencia las destrezas relacionada con el cuidado de los hijos y las respuestas de carácter voluntario ante las emergencias.

En el Reino Unido (Escocia), la expresión *Community Learning and Development* - CLD (Aprendizaje y Desarrollo Comunitarios) hace referencia a la amplia variedad de educación de adultos que se imparte en la comunidad, al desarrollo de la capacidad comunitaria y al valor de los jóvenes fuera de las instituciones formales. La educación comunitaria se define como *la manera de trabajar que comprende distintas oportunidades de aprendizaje formal e informal* y contribuye al desarrollo de competencias esenciales, entre las que se incluye la lectura, la escritura, el cálculo y la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación por parte de los adultos.

Alfabetización: marco político y oferta educativa

Aun reconociendo que el concepto de alfabetización genera polémica, en el contexto de este resumen se utiliza, por razones prácticas, con el significado de *capacidad para comprender y usar la información impresa en las actividades diarias, el hogar, el trabajo y la comunidad - para alcanzar los propios objetivos y desarrollar los propios conocimientos y potencial* ⁽³⁸⁾. La alfabetización se lleva a cabo en distintos espacios de aprendizaje formal y no formal, como las instituciones educativas y de formación, en el trabajo, en casa, y en escenarios de la comunidad. Con frecuencia se piensa en la alfabetización como ENPA no formal, pero también puede considerarse como un recurso dentro la ENPA formal. Además, a medida que se van desarrollando los marcos nacionales de cualificaciones, los niveles más bajos se conciben para acreditar los resultados de la alfabetización, de modo que ésta queda situada dentro de los aprendizajes conducentes a algún tipo de cualificación y, por tanto, dentro de la ENPA formal.

Uno de los objetivos fundamentales incluido en el programa del aprendizaje permanente es garantizar las nuevas competencias básicas a todas las personas, y la comunicación en la lengua materna es la primera de las competencias clave del aprendizaje permanente establecidas en el Marco de Referencia Europeo ⁽³⁹⁾. Las competencias en lectura y escritura sientan las bases del aprendizaje permanente, sea cual fuere su finalidad, y se tienen en cuenta tanto las antiguas como las nuevas competencias básicas, puesto que su práctica está condicionada por el tiempo y el espacio y se construyen de forma constante a

⁽³⁸⁾ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1995) *Literacy, Economy and Society: Results of the First International Adult Literacy Survey*. París: OECD Publishing. <http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?tag=XUBD78XX4X3869595WDUXW&sf1=identifiers&st1=811995111P1>

⁽³⁹⁾ Comisión Europea (2005) *Propuesta de Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente*, COM (2005) 548 final, p.15. http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/keyrec_es.pdf

lo largo de la vida. Según un informe reciente ⁽⁴⁰⁾, la cuestión de los bajos niveles de alfabetización como barrera a la hora de acceder a las TIC debe plantearse como una materia para desarrollar la cultura digital o como un método de aprendizaje. Se trata de un tema clave en la educación de adultos y subraya el papel crucial de la alfabetización como base del aprendizaje.

Los resultados del primer estudio de la OCDE sobre los niveles de alfabetización ⁽⁴¹⁾ movilizaron a los gobiernos de varios países del estudio para emprender acciones que abordasen los bajos niveles de alfabetización de una parte importante de sus ciudadanos. No obstante, otros países consideran que los niveles de alfabetización de la población adulta no hacen necesaria semejante intervención (República Checa [«el analfabetismo es un fenómeno esporádico»], Letonia, Polonia y Eslovaquia).

En los últimos años, varios países (Bélgica [Comunidad flamenca], Alemania, Irlanda, Francia, Italia [regiones del sur], Países Bajos, Eslovenia, Reino Unido [Inglaterra] y Noruega) se han centrado en el establecimiento de un marco político para el desarrollo de medidas de alfabetización. Entre las iniciativas adoptadas se incluyen investigaciones, legislación, infraestructuras, libros blancos y planes de acción. En el Anexo 11 se exponen en detalle algunos ejemplos de dichas iniciativas políticas.

Varios países del estudio han adoptado un enfoque nacional programático para desarrollar la oferta de alfabetización que compete, por lo general, al Ministerio de Educación (Irlanda y Reino Unido [Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte]); otros están elaborando una oferta nacional a través de distintos ministerios y proveedores (Francia); y un tercer grupo está apoyando iniciativas a través de proveedores individuales, en particular las ONG en el campo de la ENPA no formal (Bélgica [Comunidades francesa y germanoparlante], Italia y Luxemburgo). Dentro de estos tres enfoques generales de la política, la oferta de alfabetización propiamente dicha puede figurar como independiente o integrada. En el primer caso, los individuos se centran en adquirir competencias en lectura, escritura y/o cálculo como algo independiente, más o menos alejado de otras actividades de aprendizaje. En el segundo caso, la alfabetización es parte integral de la oferta de educación básica y/o de las competencias básicas, y puede ser un recurso adicional dentro de la oferta de educación secundaria de la ENPA formal o integrarse en la adquisición de competencias prácticas, como el arte de cocinar, el cuidado de los hijos, la carpintería, las TIC, las actividades en el lugar de trabajo, etc. Muchos países adoptan un enfoque mixto en función de las necesidades y preferencias del alumno, la ubicación del aprendizaje, la filosofía y capacidad del proveedor, y los criterios de financiación.

Son varios los problemas que surgen con relación a la demanda de oportunidades de alfabetización, entre ellos el hecho, no menos importante, de que los adultos con dificultades lecto-escritoras no las admiten y/o no son necesariamente conscientes de ellas, e incluso cuando lo hacen suelen ser reacios a buscar ayuda para no ponerse en evidencia. Por tanto, se necesitan enfoques múltiples que hagan uso de distintos espacios, metodologías y medios para motivar a las personas a participar en la adquisición de competencias lecto-escritoras. Los enfoques señalados en la información nacional incluyen el aprendizaje independiente de la lectura, escritura y cálculo; la integración de la lectura y escritura en la oferta educativa y de formación básica y de primaria; el uso de la lectura y escritura como refuerzo de la participación en la educación secundaria inferior y superior y en los cursos de formación; la difusión de la lectura y escritura a través de la radio y la televisión públicas; la alfabetización familiar o en el lugar de

⁽⁴⁰⁾ Page, K. (2006) *A preliminary study on the current state of e-learning in lifelong learning*, Cedefop Panorama series; 123. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, p. 37.

⁽⁴¹⁾ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1995) *Literacy, Economy and Society: Results of the First International Adult Literacy Survey*. París: OECD Publishing.
<http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?tag=XUBD78XX4X3869595WDUXW&sf1=identifiers&st1=811995111P1>

trabajo; y la alfabetización de las minorías étnicas. El Anexo 12 incluye ejemplos de la oferta de alfabetización existente en los países del estudio.

En 1998, en Francia, la campaña contra el analfabetismo fue declarada una prioridad nacional dentro de la campaña global contra todo tipo de exclusión. La Agencia Nacional para Combatir el Analfabetismo se creó para potenciar al máximo los recursos procedentes del Gobierno central, las autoridades locales, el comercio y la industria. El programa *Integración, Reintegración y Lucha contra el Analfabetismo* (IRILL), basado en asociaciones regionales, promueve distintas acciones, entre ellas la formación de los formadores, la financiación de los centros de recursos, la ayuda económica para la creación de asociaciones, el establecimiento de itinerarios formativos, el desarrollo de métodos de enseñanza y una oferta adaptada a las necesidades de los adultos que incluye la orientación, el asesoramiento y la supervisión, los recursos adicionales y una enseñanza individualizada. Los Talleres de Formación Personalizada (APP) ofrecen formación en materia de lectura y escritura dentro de la formación personalizada dirigida a jóvenes de entre 16 y 25 años, tanto a los que buscan trabajo como a los que ya lo tienen.

En la Comunidad flamenca de Bélgica, uno de los objetivos principales en el campo de la educación formal de adultos es la mejora de sus competencias lecto-escritoras. El plan de alfabetización de adultos incluye acciones para aplicar medidas políticas de carácter estructural, así como otras medidas orientadas hacia la investigación para potenciar las competencias básicas, incluidas las TIC.

Aprendizaje de idiomas

El aprendizaje de idiomas, en función de su finalidad y resultados, está presente tanto en la ENPA formal como no formal. Tras un proceso público de consulta de gran alcance realizado en 2002, la Comisión publicó el Plan de acción *Promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística* en 2003⁽⁴²⁾. Respecto al aprendizaje de idiomas, el Plan de acción señala que:

El aprendizaje de idiomas es una posibilidad que deben aprovechar todos los ciudadanos, a cualquier edad. Todos hemos de ser conscientes de que existen otras lenguas, y debemos enseñarlas y aprenderlas en los hogares y en la calle, en las bibliotecas y en los centros culturales, en los centros de educación y formación y en las empresas.

La Comisión considera que los principales ámbitos de acción a escala europea son la promoción de un planteamiento lingüístico integrador, la creación de comunidades más favorables a las lenguas y la potenciación de la oferta y demanda del aprendizaje de idiomas. La «comunicación en lenguas extranjeras» es la segunda competencia clave para el aprendizaje permanente recogida en el Marco de Referencia Europeo.

Aprendizaje general de una lengua extranjera

Teniendo en cuenta estos hechos, llama la atención la escasa información que sobre el aprendizaje de idiomas por parte de los adultos, excluidos los inmigrantes, se recoge en la información nacional. Por lo general, exceptuando a la Comunidad germanoparlante de Bélgica y Luxemburgo, únicamente se hace una referencia de pasada al aprendizaje general de lenguas extranjeras por parte de los individuos o grupos de personas en el contexto de la ENPA no formal, la oferta comercial o la existencia de cualificaciones internacionales en materia de idiomas.

⁽⁴²⁾ Comisión Europea (2003) Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. *Promover el aprendizaje de idiomas y la diversidad lingüística: Un plan de acción 2004 – 2006*. COM (2003) 449/final.

En Luxemburgo, el aprendizaje de idiomas es un tema de vital importancia debido a la naturaleza multilingüe del país y a su elevado número de trabajadores transfronterizos. En la República Checa, las escuelas de idiomas ofrecen cursos de un año de duración que se enmarcan en una subcategoría especial de nivel CINE 4C. Eslovenia hace referencia a exámenes de lengua extranjera para adultos de nivel básico y superior organizados por el Centro Nacional de Exámenes. En Lituania, la *Estrategia para la Enseñanza de Lenguas Extranjeras (2001)* se basa en el principio de que los adultos, a través del aprendizaje de nuevos idiomas, consiguen comprender mejor cuestiones relativas a los acontecimientos políticos, los cambios culturales y la protección medioambiental. En España, las Escuelas Oficiales de Idiomas constituyen un marco importante para la enseñanza de las lenguas oficiales de los Estados miembros de la UE, así como de las lenguas cooficiales del Estado español y del español como lengua extranjera. Asimismo, se imparten otros idiomas que por motivos culturales, sociales o económicos tienen un interés especial (chino, japonés, ruso, etc.).

Aprendizaje de idiomas para inmigrantes

La Ley de Iniciación que entró en vigor el 1 de septiembre de 2005 ha convertido la realización de cursos de lengua noruega y ciencia social en un derecho y una obligación para todos los nuevos inmigrantes no pertenecientes a la UE que consiguen un permiso de residencia. El curso consta de 250 lecciones de lengua noruega y 50 de ciencia social, impartidas en un idioma que el inmigrante comprende. La realización del curso forma parte de los requisitos exigidos para conseguir un permiso de residencia permanente. El curso constituye la base del denominado «programa de iniciación», que se combina con un «subsidio de iniciación» para las personas que tienen la condición de refugiados.

En 2003, en los Países Bajos, las competencias en materia de financiación de las *inburgering* ⁽⁴³⁾ de nuevos y «viejos» ⁽⁴⁴⁾ inmigrantes fueron transferidas del Ministerio de Educación al nuevo Ministerio de Inmigración e Integración. Asimismo, se han transferido 70,5 millones de euros del presupuesto del Ministerio de Educación al nuevo programa, donde se han añadido al presupuesto destinado a las *inburgering* obligatorias para cubrir los dos niveles básicos incluidos en el marco del neerlandés como segunda lengua (NT2). El Ministerio de Educación seguirá gestionando los cursos de NT2 para aquellos adultos que no están obligados a cursarlos y que deberán pagar tasas por ellos.

En la Comunidad flamenca de Bélgica, las «Casas de Lengua Neerlandesa» y los cursos de «integración cívica» (lengua neerlandesa, ayuda para el empleo y orientación social) dirigen su oferta educativa de modo específico a los inmigrantes y a quienes acaban de llegar al país. Para determinadas categorías de inmigrantes estos cursos de integración cívica son obligatorios. En Grecia, el programa «Griego como segunda lengua para los trabajadores inmigrantes» tiene una duración de 400 horas e incluye una introducción a la cultura griega. Además, el programa «Educación y asesoramiento para las familias de romaníes, musulmanes, repatriados e inmigrantes», dirigido a los padres con hijos en educación primaria y secundaria, tiene como objetivo la creación de un ambiente familiar que apoye las necesidades de los jóvenes. En Irlanda, los refugiados y determinados demandantes de asilo tienen derecho a participar en las oportunidades de aprendizaje para adultos en las mismas condiciones que los ciudadanos irlandeses. A principios de 2006 se hizo público un Plan de acción de ayuda lingüística a los trabajadores inmigrantes.

En Suecia, las administraciones locales gestionan la enseñanza de sueco para inmigrantes «Sfi», ofertando cuatro cursos a tres niveles en función de la educación previa. El «Programa Interactivo para Refugiados»

⁽⁴³⁾ *Inburgering* hace referencia a las actuaciones destinadas a la adquisición de un conocimiento suficiente de lengua neerlandesa, que se combina con una introducción a la sociedad y al mercado laboral neerlandés.

⁽⁴⁴⁾ «Viejos» inmigrantes (*oudkomers*) hace referencia a la primera generación de inmigrantes que, en este caso, no están suficientemente integrados en la sociedad.

incluye una interacción intensiva con el mercado laboral y la oficina de empleo, y una relación personal con un nativo sueco. Un reducido número de países, como por ejemplo Estonia, señala que debido a los bajísimos niveles de inmigración, la oferta educativa para inmigrantes no es necesaria. En Lituania, dicha oferta se centra en los menores inmigrantes en vez de en los adultos, aunque «su número es excepcionalmente bajo». En España, el español como lengua extranjera para inmigrantes lo imparten tanto organizaciones públicas como privadas, así como numerosas ONG.

El Anexo 13 muestra la variedad de la oferta educativa para inmigrantes tal y como se indica en la información nacional.

Tecnologías de la información y la comunicación (TIC): una estrategia nacional para la alfabetización digital

La formación en las TIC se incluye tanto en la oferta de la ENPA formal como no formal, aunque suele estar más extendida en esta última. El papel de las competencias en materia TIC como facilitadoras de la participación en la sociedad del conocimiento está suficientemente demostrado. En la actualidad, las competencias en las TIC se consideran competencias básicas clave que todo ciudadano debe poseer y la «competencia digital» es la cuarta de las ocho competencias clave para el aprendizaje permanente recogidas en el Marco de Referencia Europeo. En el contexto de la educación de adultos, las competencias en las TIC se refieren tanto a la competencia digital requerida para el aprendizaje y la vida, como a la asignatura de las TIC (administración, programación, etc). Los adultos de toda Europa se reparten a ambos lados de la denominada «brecha digital» en función de su acceso y competencias en las TIC. Como era de esperar, la brecha digital sigue el mismo camino y, por tanto, refuerza la brecha de participación educativa y de formación, pues los adultos más desfavorecidos social y económicamente, los de edad avanzada y los que viven en un entorno rural, que caen del lado más deficitario de la brecha, son también los que menos acceso tienen a las TIC.

Aunque el último informe sobre los progresos registrados en el programa de trabajo *Educación y Formación 2010* ⁽⁴⁵⁾ señala que una de las principales prioridades de la mayoría de países es garantizar el acceso a las TIC, la información nacional apenas hace referencia a las políticas y prácticas puestas en marcha para hacer frente a la brecha digital. Muchas de las referencias a la formación en las TIC se enmarcan en el contexto de la oferta comercial y/o de la ENPA no formal. No obstante, existen algunos ejemplos de actuaciones llevadas a cabo por las administraciones públicas en los países del estudio.

En 2004, en Lituania, el Gobierno aprobó el Programa General de Alfabetización Informática, con el fin de acelerar el desarrollo de la sociedad de la información al permitir a la población en general alcanzar una competencia informática acorde con su educación y actividad profesional. Como parte del programa, el Centro Lituano para la Educación de Adultos y la Información organizó una campaña de promoción sobre las aplicaciones de las TIC en la vida diaria y una serie de ayudas metodológicas para los proveedores y alumnos. En 2006, el Centro comenzó a trabajar con el Ministerio de Educación y Ciencia y con la Universidad de Vytautas Magnus para poner en marcha un proyecto financiado por el Fondo Social Europeo dirigido a la mejora de las instituciones de educación de adultos en las regiones. Uno de los objetivos del proyecto es promover la cultura digital entre la población adulta.

Varios países han establecido una estrategia nacional para la alfabetización digital. En Noruega, la estrategia 'Competencias Digitales para TODOS' establece como objetivo la integración de la cultura

⁽⁴⁵⁾ Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa – Informe conjunto provisional de 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo «Educación y Formación 2010». Documento del Consejo 2006/c79/01, p. 3.

http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_079/c_07920060401es00010019.pdf

digital en todos los niveles de educación y formación para el año 2008, de modo que el sistema educativo noruego se encontrará entre los primeros del mundo respecto al uso de las TIC en el proceso de enseñanza-aprendizaje. En el Reino Unido (Inglaterra), existe la estrategia *e-learning post-16*. En Portugal, todos los alumnos matriculados en la ENPA formal y en la educación ordinaria estudian TIC y todos los adultos inscritos en la educación no formal cursan módulos en materia TIC.

Una serie de países ha creado un organismo nacional/regional para organizar y gestionar el desarrollo del *e-learning* y, en especial, del aprendizaje a distancia a través de Internet (Irlanda, España, Francia, Suecia y Reino Unido [Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte]). Estos organismos gestionan un sistema de aprendizaje a distancia a través de Internet (*Bisonline* en Bélgica [Comunidad flamenca], *Oscail & FÁS Net College* en Irlanda, *Aulas Mentor* en España y *Learndirect* en el Reino Unido). En Grecia, la Secretaría General de Educación de Adultos ha creado el Centro de Aprendizaje a Distancia para Adultos, que utilizará las nuevas TIC para promover el *e-learning* en la educación de adultos y que entrará en funcionamiento en septiembre de 2006. En Suecia, la Agencia Sueca para el Aprendizaje Flexible desarrolla nuevos métodos de aprendizaje a distancia para adultos, principalmente, en el nivel de secundaria superior.

En el Reino Unido, la *British Educational Communications and Technology Agency* (BECTa) es responsable del sector del «aprendizaje y las competencias», que incluye cualquier modalidad de educación de adultos. BECTa es la agencia británica que apoya las estrategias para el desarrollo de las TIC puestas en marcha por los departamentos de educación de todo el Reino Unido. Trabaja directamente con el sector del aprendizaje y las competencias ofreciendo asesoramiento, recursos digitales, colaboraciones, normas y estrategias de desarrollo organizativo. BECTa trabaja de forma conjunta para poner en marcha la estrategia *e-learning post-16*.

8. MARCO DE CUALIFICACIONES

Las cualificaciones reconocen y premian el aprendizaje sin que importe, en teoría, dónde y cómo se ha llevado a cabo, proporcionando visibilidad, valor de mercado y «vigencia» a los conocimientos, destrezas y competencias alcanzadas, tanto en el lugar de trabajo como de cara a acceder a otros niveles de educación y formación. No obstante, el aprendizaje que conduce a algún tipo de cualificación es un arma de doble filo. Para algunos adultos, el reconocimiento oficial del aprendizaje es lo que lo hace atractivo, mientras que para otros, la evaluación inevitable del mismo se confirma como una de las barreras que lo frenan.

Para maximizar su impacto, las cualificaciones deben estar integradas en un sistema transparente de cualificaciones, es decir, cubrir todos los aspectos de la actividad del país que lleven a la adquisición o reconocimiento del aprendizaje por medio de una cualificación ⁽⁴⁶⁾. Por consiguiente, un sistema de este tipo incluye medidas institucionales, procesos de garantía de la calidad, procesos de evaluación, procedimientos de validación, procesos de certificación, el reconocimiento de las competencias y otros mecanismos. La importancia de los sistemas de cualificaciones radica en que dan acceso a otros aprendizajes, puesto que cuando su funcionamiento es óptimo, señalan con claridad caminos entre sectores y entre niveles de cualificación. Un marco explícito de cualificaciones puede formar parte del sistema de cualificaciones.

En toda Europa, los objetivos supranacionales y nacionales de construir una sociedad del aprendizaje permanente están generando una fuerte demanda de sistemas de cualificaciones más coherentes y flexibles. En muchos países, estos sistemas han sido, hasta la fecha, poco precisos e incoherentes, lo que ha originado confusión entre los agentes implicados, falta de reconocimiento del aprendizaje, dificultades de acceso, transferencia y progresión para los individuos y una pérdida general de valor para éstos y la sociedad. Hasta hace poco, la mayoría de los países del estudio contaba con cualificaciones basadas en datos o en la finalización de un programa de aprendizaje y no en determinados resultados de competencia generados por ese aprendizaje.

La creación de marcos nacionales de cualificaciones se está llevando a cabo en un contexto europeo de potenciación de las cualificaciones. En respuesta a la petición recogida en la declaración de Copenhague, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron en diciembre de 2004 la decisión relativa a la existencia de un marco único para la transparencia de las cualificaciones y competencias. La decisión dio lugar a un nuevo instrumento de transparencia, el Europass, que integra las cualificaciones y competencias del aprendizaje permanente en su conjunto, en un portafolio basado en las TIC. En julio de 2005 la Comisión lanzó una consulta sobre el Marco Europeo de Cualificaciones (EQF). El EQF propuesto tiene como objetivo la creación de un marco europeo que permita establecer correspondencias entre los sistemas de cualificaciones nacionales y sectoriales. La consulta realizada a los agentes implicados de los 32 países participantes en el programa de trabajo *Educación y Formación 2010* finalizó en diciembre de 2005 y sus opiniones se tendrán en cuenta para determinar el contenido final y las estructuras del EQF.

Muchos de los países del estudio están redefiniendo y transformando sus sistemas de cualificaciones, y son bastantes los que están estableciendo una serie de medidas para abordar los retos técnicos, culturales y políticos inherentes a la sistematización de las cualificaciones. Entre estas medidas reformadoras se incluye la legislación (Irlanda, España, Italia y Malta), la creación de un organismo

⁽⁴⁶⁾ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2005) *Moving Mountains. How Can Qualifications Systems Promote Lifelong Learning? Preliminary Edition*. París, p. 16.

nacional/regional de certificación con competencias plenas sobre el sistema de cualificaciones (Bélgica [Comunidad flamenca], Irlanda, España, Malta, Países Bajos y Portugal) y el establecimiento de un marco nacional y/o regional de cualificaciones (República Checa, Irlanda, España y Reino Unido). El desarrollo inicial y la última consulta transnacional sobre el Marco Europeo de Cualificaciones propuesto están conduciendo y potenciando nuevos avances en este sentido. Estas medidas se detallan en el Anexo 14.

Organismo nacional/regional de certificación

Por lo general, entre los organismos nacionales/regionales de certificación se encuentran los organismos públicos con poder para determinar y/o reconocer el valor de una cualificación y situarla dentro del marco nacional de cualificaciones. Por ejemplo, el Consejo de Cualificaciones de Malta, creado en 2005, tiene competencias para desarrollar y gestionar un marco nacional de cualificaciones y acreditar instituciones y programas. En Irlanda se estableció un organismo similar con competencias análogas en el año 2000: la *National Qualifications Authority of Ireland* (Autoridad para las Cualificaciones Nacionales de Irlanda).

Marco de cualificaciones

Dentro del sistema o sistemas globales de cualificaciones, la creación de marcos regionales y/o nacionales ha sido, en los últimos años, un acontecimiento clave en varios países. El marco de cualificaciones cubre tanto la educación como la formación y es independiente del camino que lleva a la concesión de las cualificaciones en él incluidas. Un marco nacional se ha definido como:

la única entidad ⁽⁴⁷⁾ aceptada a escala nacional e internacional, a través de la cual se pueden medir todos los logros del aprendizaje, establecer correspondencias coherentes entre ellos y definir las relaciones entre todas las cualificaciones académicas y profesionales ⁽⁴⁸⁾.

El marco regional y/o nacional puede adoptar la forma de un documento normativo en el que se estipulan las cualificaciones, sus posiciones relativas en una jerarquía de logros del aprendizaje y los organismos que las conceden o expiden (organismos de certificación). En él se incluye una tabla de cualificaciones vinculadas, normalmente, a los programas diseñados para alcanzarlas, las instituciones que imparten dichos programas y las organizaciones que conceden o reconocen dichas cualificaciones. La mayoría de los marcos promueven y facilitan el reconocimiento del aprendizaje previo con el fin de conseguir un crédito o cualificación, reduciendo así la duración y gastos del alumno.

Dentro de un país/región, el marco de cualificaciones permite que los logros se den a conocer a un público más amplio, como son los empleadores y las instituciones de educación y formación. Los beneficios e importancia que un marco de cualificaciones tiene para el desarrollo de un marco global del aprendizaje permanente son notables. Al trazar el mapa del aprendizaje en términos de cualificaciones, el marco se convierte en un poderoso instrumento para superar la compartimentación de las mismas y promover la transparencia, coordinación, coherencia y cohesión a lo largo y ancho de todo el espectro del aprendizaje permanente. El establecimiento de la denominada «zona de confianza mutua» ⁽⁴⁹⁾ entre los agentes implicados a escala regional, nacional y, por supuesto, internacional, es uno de los elementos esenciales para la creación del entorno necesario para que este trabajo tenga éxito.

⁽⁴⁷⁾ La entidad puede adoptar la forma de una organización/organismo o documento normativo y estipula las cualificaciones y los organismos que las conceden o expiden (organismos de certificación) y que forman parte del Marco Nacional de Cualificaciones.

⁽⁴⁸⁾ Eurostat, Comisión Europea (2005). *Classification for Learning Activities, Draft manual*, mayo de 2005, p. 17.

⁽⁴⁹⁾ Coles, M. y Oates, T. (2005) *European reference levels for education and training, promoting credit transfer and mutual trust*. Estudio encargado a la *Qualifications and Curriculum Authority*, Inglaterra. Cedefop Panorama series 109. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Prólogo.

En los últimos años se ha asistido al desarrollo relativamente rápido de marcos nacionales de cualificaciones (Irlanda, España y Reino Unido). Dicho desarrollo se ha enfocado en un sentido práctico y ecléctico y ha sido más el resultado de un *funciona en la práctica, ¿funciona en la teoría?* que el producto de un enfoque teórico coherente. En todos los casos ha sido necesario llegar a un consenso entre los agentes implicados para hacer realidad la zona crucial de confianza mutua. Como resultado, los marcos nacionales de cualificaciones están adoptando formas muy variadas en los países del estudio.

La creación de un marco nacional de cualificaciones es una prioridad clave en algunos de los nuevos Estados miembros de la UE y de los países candidatos (Estonia, Chipre, Letonia, Polonia, Rumanía y Eslovenia). En Lituania, la Autoridad de la Formación para el Mercado Laboral (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), con la ayuda del Fondo Social Europeo está desarrollando un proyecto para configurar un marco nacional de cualificaciones que incluya un sistema uniforme, coherente y transparente de cualificaciones que englobe todos los niveles de las mismas. En la actualidad se está trazando y analizando el mapa de las cualificaciones, con el fin de asentar las bases para que en 2008 esté desarrollado el marco nacional propuesto.

Algunos países (Dinamarca, Alemania y Portugal) hacen referencia a los beneficios que para una persona tendría la adquisición de una serie de cualificaciones a lo largo de su vida y se alejan de la idea de una cualificación para siempre obtenida en su juventud.

Procedimientos de evaluación y cualificaciones en la ENPA formal

Prácticamente en todos los países del estudio, la evaluación de los conocimientos y competencias adquiridas a través de la ENPA formal para alcanzar una cualificación de educación secundaria obligatoria y superior es idéntica o muy similar a los procedimientos de evaluación utilizados en la educación inicial ordinaria. Por consiguiente, las cualificaciones obtenidas por los adultos que cursan educación secundaria dentro de la ENPA formal son las mismas que las de la educación ordinaria en prácticamente todos los países del estudio. Los problemas que se plantean giran en torno al hecho de si es adecuada o no para los adultos la típica evaluación llevada a cabo en la educación secundaria ordinaria, pues suele ser una evaluación final que hace hincapié en un reducido número de competencias.

Certificación específica de la adquisición de competencias lecto-escritoras

En el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) existen unos niveles nacionales relativos a las competencias de los adultos en lectura, escritura, cálculo y tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y para apoyar estos niveles se han introducido cualificaciones nacionales relativas a dichas competencias de los adultos. Estas cualificaciones pueden obtenerse en el nivel elemental, en el nivel 1 y en el nivel 2. Las correspondientes al «nivel elemental» constituyen el primer nivel del marco nacional de cualificaciones, cuyo objetivo es promover la progresión hacia cualificaciones de nivel superior. En Irlanda, se están estableciendo las certificaciones correspondientes a los niveles 1 y 2 del marco nacional de cualificaciones, integrado por 10 niveles, con el fin de que se reconozcan los aprendizajes realizados en los niveles básicos. Un socio de Eslovenia participó en el proyecto Certificado Europeo de Competencias Básicas (EUCEBS) dirigido al establecimiento de las certificaciones para las competencias básicas, entre las que se encuentran la lectura y escritura. En la actualidad, los esfuerzos se centran en que el certificado sea reconocido oficialmente en Eslovenia.

Certificación del aprendizaje de idiomas

En muchos países del estudio, los organismos internacionales de certificación son quienes evalúan y acreditan los conocimientos y competencias logradas en una lengua extranjera. Estos organismos suelen crearse, estar adscritos y/o ubicarse en el país de «origen» de la lengua evaluada. Bulgaria y la República Checa mencionan específicamente estas cualificaciones. En los Países Bajos, el marco de referencia de cinco niveles existente en la actualidad para el neerlandés como segunda lengua (NT2) va a sustituirse por una nueva estructura ajustada al Marco Común Europeo de las Lenguas para las personas no obligadas a realizar cursos de *inburgering* ⁽⁵⁰⁾. Varios países (España, Austria y Noruega) están trabajando en la certificación de las competencias lingüísticas de los inmigrantes.

Cualificaciones específicas de las TIC

En Francia, el Ministerio de Educación estableció en 2001 una cualificación en materia TIC para adultos, el B2i FC-GRETA ⁽⁵¹⁾, un certificado de educación continua en competencias informáticas e Internet. Cada cualificación GRETA puede certificar formalmente cursos de ofimática, tecnología informática e Internet. En Bélgica (Comunidad germanoparlante), Irlanda (donde la alfabetización digital es un elemento clave en casi la totalidad de la ENPA formal a tiempo completo) y Malta existe un gran interés por la certificación del Permiso de Conducir Informático Europeo (PCIE) otorgada por proveedores públicos y privados.

Reconocimiento del aprendizaje no formal e informal

El modelo de aprendizaje permanente valora que éste utilice distintas modalidades (formal, no formal e informal). Este principio tiene su origen en la creencia de que ninguno de los agentes implicados en el sistema de educación y formación puede permitirse pasar por alto los resultados del aprendizaje no formal e informal, o subestimar los beneficios que éste tiene para el desarrollo de las economías, comunidades e individuos. Aunque por lo general la ENPA no formal no conduce directamente a una cualificación, existe un movimiento cada vez mayor en toda Europa dirigido al reconocimiento de los conocimientos, destrezas y competencias adquiridos a través del aprendizaje no formal e informal, es decir, se pretenden identificar, reconocer, acreditar y certificar los resultados del aprendizaje sin tener en cuenta cuándo, dónde o cómo se han alcanzado.

La importancia concedida al reconocimiento del aprendizaje no formal e informal no es nueva. En 1995, el Libro Blanco europeo *Enseñar y aprender: hacia la sociedad cognitiva* identificó el reconocimiento de las competencias como un elemento clave en la adquisición de nuevos conocimientos, alegando que contribuiría de manera notable a mejorar las posibilidades de empleo de los jóvenes y de los trabajadores. Estudios realizados por el CEDEFOP, la OCDE, la UNESCO y la OIT se centran en el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal. El trabajo del CEDEFOP sentó, en buena medida, las bases para el establecimiento de los principios comunes europeos que han de contribuir al desarrollo de los sistemas y métodos de identificación y validación del aprendizaje no formal e informal, principios que fueron adoptados en mayo de 2004 en la primera reunión celebrada por el Consejo de Educación en una Europa ampliada. Aunque estos principios no prescriben un determinado método o sistema, proporcionan las bases generales para introducir el reconocimiento del aprendizaje previo y hacen referencia a los derechos individuales, las obligaciones de los agentes implicados, la confianza, la credibilidad y la legitimidad. En 2005, varios de los países del estudio formaron un grupo de aprendizaje

⁽⁵⁰⁾ *Inburgering* hace referencia a las actuaciones destinadas a la adquisición de un conocimiento suficiente de lengua neerlandesa, que se combina con una introducción a la sociedad y al mercado laboral neerlandés.

⁽⁵¹⁾ *Brevet informatique et Internet Formation continue* – GRETA (Grupos de instituciones educativas locales públicas que ponen en común sus recursos humanos y materiales para organizar la educación continua de adultos).

entre iguales cuya prioridad era el reconocimiento del aprendizaje previo. Noruega acogió una reunión del grupo en septiembre de 2005.

Aún está lejos en Europa el establecimiento de una nomenclatura relativa al reconocimiento del aprendizaje no formal e informal, pero la creación del EQF puede contribuir a elaborar una terminología con la que todos estén de acuerdo. En inglés se utilizan distintos términos para referirse a este concepto y a esta práctica ⁽⁵²⁾ pero en este resumen se empleará la expresión *reconocimiento del aprendizaje previo* (RPL).

El RPL desempeña varias funciones dentro de los sistemas de educación y formación: posibilita el acceso, la transferencia y la progresión; puede actuar de instrumento para motivar a los adultos alejados de la educación a retomarla o a continuar aprendiendo, puesto que identifica y hace visibles conocimientos, destrezas y competencias de las que el adulto puede no haber sido consciente y, en caso de existir un marco nacional de cualificaciones, sitúa al individuo en el correspondiente nivel del marco; posibilita el reconocimiento formal de los conocimientos, destrezas y competencias existentes, que se premian y se dan a conocer a los distintos agentes implicados, incluidos los empleadores, lo que aumenta los beneficios económicos; y disminuye los gastos del aprendizaje, ya que elimina o reduce la necesidad de gastar tiempo y dinero volviendo a aprender lo que ya se ha aprendido.

La introducción de un sistema de RPL adquiere dimensiones técnicas, culturales y políticas. Los requisitos técnicos hacen referencia a niveles y resultados de aprendizaje que pueden utilizarse para medir dicho aprendizaje; a métodos de reconocimiento; a técnicas de evaluación y a la posibilidad de transferir créditos. Los retos culturales y políticos no deben subestimarse. Para abordarlos es necesaria la participación activa de los agentes implicados en la educación y formación, los interlocutores sociales y la sociedad civil, que son los que pueden garantizar la credibilidad y transparencia de los sistemas de reconocimiento a las partes interesadas en una «zona de confianza mutua» local, regional, nacional y, en última instancia, transnacional.

Existen muchos métodos distintos para reconocer los aprendizajes realizados en escenarios que no entran dentro del aprendizaje formal, desde los relativamente más sencillos y económicos a los más complejos y costosos. Los exámenes basados en las competencias que se están desarrollando en un creciente número de países para medir las destrezas y competencias, se dirigen al lado menos complicado del espectro. En el extremo más complejo se sitúa el típico portafolio de pruebas que presenta el solicitante para demostrar sus áreas y niveles de conocimientos y destrezas.

Por lo general, es el sector de la educación y formación profesionales quien gestiona el programa de RPL como medio para aumentar los niveles de competencia de los individuos, las empresas y la sociedad, y para facilitar el acceso y la movilidad de las personas. Está claro que muchos de los países del estudio llevan ventaja con relación al RPL. Algunos países (Francia, Países Bajos, Portugal, Finlandia y Noruega) cuentan con sistemas de RPL bien arraigados, mientras que otros hace poco que han introducido medidas al respecto, o aún las están introduciendo (Bélgica [Comunidades flamenca y francesa], Dinamarca, Irlanda, España, Eslovenia y Suecia). Entre las medidas en materia de RPL que se observan en los países del estudio cabe citar el establecimiento de marcos legislativos (Bélgica [Comunidades francesa y flamenca], República Checa, Dinamarca, Irlanda, Francia, Italia, Hungría, Países Bajos, Austria, Portugal, Eslovenia, Finlandia, Suecia y Noruega), las recomendaciones para la elaboración del currículo nacional que incluyen la responsabilidad de los centros en materia de RPL (Islandia) y un plan de acción nacional (Dinamarca). El RPL aún no se ha abordado en Eslovaquia.

⁽⁵²⁾ APEL (acreditación del aprendizaje experiencial previo); APL (acreditación del aprendizaje previo); PLA (evaluación del aprendizaje previo); PLAR (evaluación y reconocimiento del aprendizaje previo); RPL (reconocimiento del aprendizaje previo); VPL (validación del aprendizaje previo).

En Dinamarca, el plan de acción *Mejorar la Educación*, de 2004, en el que participaron cuatro ministerios gubernamentales, tenía como objetivo la consolidación del RPL en el sistema educativo, en especial en el ámbito de la educación de adultos y la Formación Profesional. En abril de 2005 se puso en marcha un sistema de RPL dentro del sistema educativo. En Francia, las personas que llevan, al menos, tres años activas en el mercado laboral pueden obtener el reconocimiento oficial de sus conocimientos y experiencia profesional a través del correspondiente título o cualificación profesional, o de un certificado de competencias. Los examinadores pueden conceder los dos. En el año 2002 se creó un catálogo nacional de certificaciones académicas y profesionales (RNCP) y todas las cualificaciones se pueden alcanzar a través del RPL. En Italia, el RPL está presente en varias disposiciones nacionales y regionales, así como en acuerdos establecidos con los interlocutores sociales. Pueden hacer uso del RPL las personas mayores de 18 años para acceder a cursos de educación y formación, quedar exentos del programa de aprendizaje, moverse de un sistema de educación y formación a otro, trasladarse de una zona geográfica a otra y/o alcanzar cualificaciones plenas.

En Lituania, el *Plan de acción para la puesta en marcha de la estrategia de garantía del aprendizaje permanente* de 2004 prevé que los mecanismos de reconocimiento de las competencias adquiridas a través del aprendizaje no formal y autodirigido estén listos para 2008. Dichos mecanismos se elaborarán tomando como base varios de los proyectos que están actualmente en marcha para desarrollar el RPL en una serie de áreas como las competencias para la vida y el turismo.

En Noruega, el RPL ha estado presente en el programa político desde 1999 como parte integral de la Reforma de las Competencias dirigida a todos los adultos, independientemente de su vinculación con el mercado laboral. La Reforma de las Competencias establece por ley el derecho de los adultos a validar sus competencias no formales para acceder a la educación secundaria superior o a la educación superior, a la vez que los exime de la realización de módulos de estudio, exámenes y pruebas. El Proyecto de Validación (1999-2002) tenía como cometido sentar las bases de un sistema nacional de validación y el proceso de validación se ha establecido en casi todos los sectores. La reforma se ha llevado a cabo con la participación activa de los interlocutores sociales y el Gobierno, un factor clave del éxito. La responsabilidad de la validación en el ámbito de la educación secundaria superior recae en los diecinueve condados, evaluándose a los candidatos sobre los contenidos de los currículos nacionales. La mayoría de las validaciones se han realizado en el sector profesional. El sector de las ONG ha participado en siete proyectos de validación en los que tomaron parte organizaciones para la educación de adultos y a distancia, centros populares de secundaria superior y organizaciones juveniles. En 2003, tres ONG crearon el Documento de Competencias Personales. En el año 2006 está teniendo lugar un movimiento para convertir los proyectos piloto de validación en un programa nacional.

En Portugal, el Sistema Nacional para el Reconocimiento, Validación y Certificación de Competencias (RVCC) se dirige en la actualidad a los adultos mayores de 18 años que carecen de una educación básica. El RVCC se está aplicando a través de una red de centros y se espera llegar a los 84 centros RVCC para el año 2006. En Suecia, la Iniciativa para la Educación de Adultos 1997-2002 amplió el uso de la validación de las competencias reales. Se han organizado varias iniciativas sobre distintos aspectos de la validación, pero aún no se ha establecido ninguna política nacional.

La validación del aprendizaje no formal es un fenómeno nuevo en Islandia. La existencia de centros para el aprendizaje permanente, el debate que sobre el aprendizaje permanente está teniendo lugar en el seno de la UE y la presión ejercida por los individuos y los sindicatos ha hecho que se tomasen medidas para establecer un sistema de validación del aprendizaje no formal e informal. El Centro de Servicios para la Educación y Formación, organismo fundado por la Federación Islandesa del Trabajo y la Confederación de Empresarios Islandeses, ha asumido e impulsado de manera decisiva esta cuestión. El Centro está financiado con fondos públicos y se espera que colabore con el Ministerio de Educación para potenciar el

RPL en el caso de los individuos que carecen de cualificaciones de secundaria superior. Aún se están debatiendo aspectos como, por ejemplo, la ampliación de la iniciativa, aceptación y legitimidad del RPL en el mercado laboral y en el sistema de educación formal, y el papel y responsabilidad de los distintos agentes implicados.

Aunque en la información nacional existen indicios de que varios países (Bélgica [Comunidades francesa y flamenca], Eslovenia y Noruega) utilizan con carácter formal el RPL para acceder a la educación superior, parece ser que éste suele dirigirse con fuerza hacia la obtención de cualificaciones profesionales más que de educación general (Malta [únicamente está presente en el Instituto de Estudios Turísticos], Eslovenia y Noruega). Según parece, ésta será también la situación de la República Checa, donde el RPL para la educación orientada al empleo está programado para 2007. Esta situación se debe al hecho de que, mientras que en muchos países los requisitos de acceso a la ENPA formal para obtener cualificaciones de secundaria inferior y superior hacen referencia a los niveles educativos previos, por lo general, tal y como se ha señalado, el objetivo de la mayoría de ellos es eliminar o reducir las barreras que frenan la participación de los adultos menos cualificados y con un nivel educativo más bajo, por lo cual hasta los requisitos aparentemente más inamovibles se hacen cumplir de la manera más flexible posible y, como resultado, se reduce en gran medida la necesidad de introducir un sistema de RPL. Además, en la ENPA el reconocimiento informal del aprendizaje previo se engloba en la planificación de los programas de formación y en caso de que ese nivel de aprendizaje previo sea bajo se suele ofrecer apoyo a lo largo del curso, un apoyo que se traduce en medidas paralelas dirigidas a potenciar las competencias lecto-escritoras, la lengua y las técnicas de estudio. En este contexto, la cuestión relativa a la aplicación del RPL a la ENPA formal aún se está debatiendo en Eslovenia, y en Irlanda está siendo objeto de seguimiento a lo largo de la fase piloto.

Otro problema, en especial para el sector de la ENPA no formal, es el temor de que el RPL pueda modificar el carácter del aprendizaje no formal, haciéndolo más formal y dejando el camino libre para aplicarle directamente los sistemas de acreditación, bien mientras se lleva a cabo o una vez que ya haya concluido.

9. SERVICIOS DE ORIENTACIÓN

En el contexto de la ENPA, tanto formal como no formal, el término *orientación* hace referencia a los servicios y actividades dirigidas a ayudar a los individuos de cualquier edad y en cualquier momento de su vida a tomar decisiones relativas a su educación, formación o profesión. Las actividades pueden llevarse a cabo de forma individual o en grupo y en la modalidad presencial o a distancia (incluidas las líneas telefónicas de ayuda y los servicios que se ofrecen a través de Internet) ⁽⁵³⁾.

Dada la importancia que tiene la orientación profesional para las políticas de educación, formación y empleo, la Comisión Europea creó, en diciembre de 2002, un Grupo de Expertos sobre la orientación a lo largo de la vida y, en mayo de 2004, el Consejo de Educación adoptó una resolución en la que se reconocía la importancia de las actividades de orientación en el contexto del aprendizaje permanente.

El papel de los servicios de orientación para promover la participación en la educación de adultos y obtener cualificaciones está bien documentado ⁽⁵⁴⁾. La experiencia sobre el terreno demuestra que los servicios de orientación desempeñan un papel fundamental a la hora de superar las barreras que frenan la participación de aquellos adultos que se encuentran en mayor situación de riesgo. Los servicios de orientación pueden proporcionar una información accesible, útil, relevante y oportuna; abordar cuestiones relativas a la autoestima y a la seguridad en uno mismo que afecta a los futuros alumnos; ayudar a los adultos a tomar decisiones sobre las opciones de aprendizaje; indicar a los individuos los servicios y ayudas de las que disponen para hacer frente a las barreras situacionales; informar a aquellas instituciones que cuentan con procedimientos que han demostrado ser barreras que frenan la participación; y apoyar a los adultos en cuestiones relativas a la transferencia y progresión.

Los actuales servicios de orientación de adultos, tal y como se encuentran, presentan múltiples retos en todos los frentes. Primero, la formulación de políticas en materia de orientación es débil y está fragmentada en la mayoría de los países del estudio. Segundo, los servicios de orientación de adultos son insuficientes y rara vez están bien planificados o coordinados a escala nacional, regional o local. Existen importantes contradicciones dentro de los países respecto a los objetivos, provisión de recursos, cualificaciones del personal y métodos para facilitar servicios de orientación. Tercero, en la mayoría de los países la oferta de orientación es muy inferior a la demanda. No obstante, los adultos con bajos ingresos y escasa cualificación se encuentran entre aquellos que más se pueden beneficiar de los servicios de orientación, aunque son los que con menos probabilidad los solicitarán. Como se ha visto, se trata de los mismos grupos que tienen menos probabilidades de participar en el aprendizaje intencional, formal o no formal. Cuarto, en la mayoría de países los servicios de orientación necesitan ampliar sus horizontes y centrarse en otras cuestiones que no estén relacionadas con el mercado laboral. Quinto, existen notables diferencias respecto a la calidad de los servicios de orientación en los distintos países. Sexto, existe un gran vacío de información con relación a la oferta, coste y eficacia de estos servicios ⁽⁵⁵⁾.

Dentro del contexto de los retos mencionados anteriormente, la información nacional aporta, no obstante, datos que confirman que el tema de la orientación está siendo abordado por varios países (Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Francia, Lituania, Austria, Polonia, Eslovenia, Finlandia, Suecia, Islandia, Liechtenstein y Noruega). Se está facilitando una serie de respuestas y recursos centrados

⁽⁵³⁾ Adaptado de la publicación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2004) *Career Guidance. A Handbook For Policy Makers*. París: Autor, p. 10.

⁽⁵⁴⁾ *Ibíd.*, pp. 37-39.

⁽⁵⁵⁾ Adaptado de la publicación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2004) *Career Guidance. A Handbook For Policy Makers*. París: Autor, *passim*.

específicamente en los adultos menos cualificados, para promover su vuelta a la educación y a la realización de cursos, y garantizar la transición con éxito al empleo sostenible.

Medidas para promover la orientación de adultos

Entre las medidas dirigidas a potenciar la orientación de adultos están las siguientes: el establecimiento de políticas que refuercen los servicios de orientación (Finlandia); un presupuesto específico para la orientación e información (Eslovenia); el establecimiento de un organismo nacional encargado de la coordinación y coherencia de los servicios de orientación de adultos (Irlanda, Lituania, Finlandia y Reino Unido [Gales]); la oferta de información sobre las oportunidades de aprendizaje para adultos (Semana de los Alumnos Adultos, información a través de Internet, centros de información/recursos o folletos/revistas informativas); el establecimiento de un servicio de orientación (República Checa [en las Oficinas de Empleo, incluida la educación general], Irlanda, Grecia [en centros de segunda oportunidad], España, Letonia, Austria [Burgenland], Eslovenia, Finlandia, Suecia, Islandia y Noruega); y el trabajo dentro de un marco europeo (todos los países a través de Ploteus y EUROGUIDANCE).

Organismo de coordinación nacional

Unos pocos países han desarrollado estructuras que adoptan la forma de un organismo de coordinación regional o nacional, con el fin de garantizar la conexión entre los distintos subsistemas que ofrecen orientación. Dicho organismo de coordinación puede ser un comité interministerial o interdepartamental, un foro de orientación nacional o una unidad de política departamental responsable de la política y oferta de orientación en su conjunto.

En Finlandia, el Grupo Asesor Nacional incluye a un amplio número de agentes interesados en dicha materia, previstos o no en la ley. En 2005, los Ministerios de Educación y Trabajo crearon un grupo de trabajo para elaborar programas de actuación dirigidos a potenciar los servicios de información y orientación para la educación y formación de adultos. El objetivo es que para 2008 los adultos puedan acceder a un servicio de orientación nacional diversificado que tenga en cuenta sus necesidades. Este servicio recurrirá a expertos multi-profesionales dentro de una colaboración sistemática centrada en los objetivos. En Irlanda, el *National Guidance Forum* (Foro Nacional de Orientación), creado en 2004, agrupa a los agentes implicados de todos los sectores con el fin de desarrollar un servicio de orientación coherente dirigido a todos los grupos de edad en cualquier contexto.

Servicios de información

Un aspecto clave de la orientación es la disponibilidad de información relevante y puntual. Se ha reconocido la necesidad de diseñar distintos modos de ofrecerla, y uno de los retos principales es saber hasta qué punto esa información se puede convertir en aprendizaje en vez de continuar existiendo como tal información.

En Eslovenia, los alumnos adultos cuentan con la ayuda de un sistema de información de alta calidad sobre las posibilidades de aprendizaje y con una publicación en Internet titulada *Panorama General de la Educación de Adultos en Eslovenia*. En muchos países existen sitios web de carácter informativo (Irlanda, España, Letonia, Austria, Finlandia, Eslovenia y Reino Unido [Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte]). En Finlandia se está ampliando el servicio electrónico de asesoramiento e información *Opintoluotsi*, y «los sistemas de información con base en Internet sobre las oportunidades de aprendizaje para adultos tratan de bajar el umbral para aquellos individuos que desean obtener información sobre las opciones educativas y realizar comparaciones que les permitan decidir cuál elegir». En Austria se amplió un sitio web ya existente con fondos del FSE destinados a financiar acciones enmarcadas en el objetivo 3. En Irlanda está a punto de completarse la elaboración de una base de datos nacional sobre las

oportunidades de aprendizaje para adultos. En el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), la iniciativa *LearnDirect* proporciona información sobre una amplia gama de oportunidades de aprendizaje.

En Austria (Burgenland) existe un servicio de orientación de reconocido prestigio que cuenta con puntos regionales de asesoramiento y orientación para los alumnos adultos de la ENPA formal. Este asesoramiento puede realizarse de forma presencial, por correo electrónico o por teléfono y, en municipios más pequeños, los orientadores visitantes se encargan de garantizar una respuesta flexible a las situaciones regionales e individuales. Se recogen datos de forma sistemática para facilitar la garantía de la calidad. En Finlandia, el servicio de orientación funciona en la educación secundaria básica y superior general de adultos para ayudar al individuo en las distintas etapas de su formación mediante la elaboración de un plan de estudios individual. La orientación reduce el riesgo de abandono y exclusión, y aborda cuestiones relativas a la igualdad de género e igualdad para los adultos de distinto origen étnico. En Irlanda se han desarrollado 35 proyectos locales de orientación educativa para adultos, con el fin de abordar las necesidades de orientación en materia de educación de determinados grupos destinatarios que participan en la ENPA formal y no formal. Asimismo, existe un servicio de orientación y asesoramiento distinto para quienes abandonan prematuramente la escuela y para los miembros de la comunidad itinerante. En las Comunidades Autónomas de España, en Lituania (desde 2005-2006) y en Eslovenia funcionan los centros de información para adultos. En Portugal, un centro de recursos de la Dirección General de Formación Profesional, responsable de toda la educación de adultos sostenida con fondos públicos, ofrece a aquéllos orientación y asesoramiento.

Dimensión europea

PLOTEUS es el portal de Internet de la UE sobre oportunidades de aprendizaje y EUROGUIDANCE es la red de centros de orientación de la UE y de los países del EEE que proporciona información sobre los sistemas educativos de otros países a los profesionales de la orientación.

10. MARCO DE CALIDAD

El *Informe sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación*, aprobado en marzo de 2001 por el Consejo Europeo de Estocolmo, estableció un enfoque global coherente para las políticas educativas nacionales elaboradas en el marco de la Agenda de Lisboa basándose en tres objetivos fundamentales. El primero de estos objetivos era *mejorar la calidad de los sistemas de educación y formación* en los Estados miembros. En 2002, el Consejo Europeo de Barcelona estableció el objetivo de convertir los sistemas europeos de educación y formación en una referencia de calidad mundial para 2010 ⁽⁵⁶⁾.

Hasta la fecha, la mayoría de las iniciativas sobre la garantía de la calidad a escala europea y nacional se han centrado en la educación y formación profesionales (EFP). La Declaración de Copenhague (2002) ⁽⁵⁷⁾ tenía como objetivo promover la cooperación (voluntaria) en materia de garantía de la calidad centrándose, especialmente, en el intercambio de modelos y métodos, así como en los criterios y principios comunes que rigen la calidad en la EFP. Un Grupo de Trabajo Técnico (GTT), en el que estaban representados los Estados miembros, los países de la AELC/EEE, los interlocutores sociales europeos y la Comisión Europea, puso en marcha esta Agenda mediante un programa de trabajo de dos años de duración (2003-2004) ⁽⁵⁸⁾. Uno de los principales resultados del GTT fue el Marco Común de Garantía de la Calidad (CQAF), un marco de referencia común diseñado para promover el desarrollo y la reforma de la calidad en la EFP, tanto en lo referente a los sistemas como a los proveedores, a la vez que se respetan plenamente las competencias y autonomía de los Estados miembros para desarrollar sus propios sistemas de garantía de la calidad.

El Consejo de Educación de mayo de 2004 aprobó el enfoque CQAF e instó a los principales agentes implicados de los Estados miembros y a la Comisión a promoverlo de forma voluntaria. A mediados de 2005 se creó la Red europea para la garantía de la calidad en la EFP, con el fin de continuar y completar el trabajo del GTT ⁽⁵⁹⁾.

Según el último informe conjunto sobre los progresos registrados en el programa de trabajo *Educación y Formación 2010*, cuando se habla de reformas, uno de los temas recurrentes en la mayoría de países es el aumento de la eficacia de la educación y formación mediante la mejora de la calidad y los niveles. Sin embargo, muchos países no han establecido indicadores de rendimiento nacionales adecuados, ni cuentan con mecanismos para recopilar los datos necesarios, por lo cual resulta difícil medir el impacto de las actuaciones en materia de educación y formación. Varios de estos países (República Checa, Grecia, España, Chipre, Letonia, Malta, Portugal y Rumanía) y, en especial, aquellos con unos niveles de gasto en educación y formación relativamente bajos, insisten en que las dificultades financieras limitan su capacidad de llevar a la práctica todas las políticas necesarias ⁽⁶⁰⁾. El informe de la OCDE de 2005 sobre la

⁽⁵⁶⁾ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Barcelona, 15 y 16 de marzo de 2002. SN 100/2/02 REV 2. Puntos 43 y 44, pp. 18-19. http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/70829.pdf

⁽⁵⁷⁾ Resolución del Consejo de 19 de diciembre de 2002 (Jo 2003/C 13/02) y Declaración, adoptada en Copenhague en noviembre de 2002.

⁽⁵⁸⁾ Comisión Europea (2005) *Fundamentals of a 'Common Quality Assurance Framework' (CQAF) for VET in Europe*, versión actualizada de 29/09/05, pp. 3-5.

⁽⁵⁹⁾ Comisión Europea (2006) *European Network on Quality Assurance in VET. Work Programme 2006 – 2007*. pp. 3-5.

⁽⁶⁰⁾ Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa – *Proyecto de informe conjunto de 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo «Educación y Formación 2010»*. Bruselas: COM (2005) 549 final/2, p. 5.

educación de adultos señala que puede mejorarse mucho la evaluación de las actividades de aprendizaje de éstos al margen de los programas del mercado laboral ⁽⁶¹⁾.

Medidas de garantía de la calidad en la ENPA formal

Dentro del ámbito europeo y nacional, la información nacional describe una serie de medidas entre las que se incluyen las actuaciones planificadas y sistemáticas adoptadas para transmitir la *confianza suficiente* respecto al hecho de que la ENPA cumplirá o ya está cumpliendo las exigencias de los agentes implicados, en especial de los alumnos adultos. En este sentido se están introduciendo leyes, estructuras, políticas y actuaciones específicas para abordar las cuestiones relativas a la calidad dentro de la oferta de educación de adultos, con la importante excepción de los servicios de orientación, donde la mayoría de los países apenas dan muestras de que se preste una atención sistemática a la calidad del servicio. Las normas por las que se rige este servicio son insuficientes y los marcos de calidad, en caso de existir, suelen funcionar como pautas a seguir más que como requisitos a cumplir. Sin embargo, fuera del campo de la orientación de adultos, se exige cada vez más a las instituciones que evalúen su trabajo de forma periódica y que comuniquen a los correspondientes proveedores financieros y al público en general sus objetivos y resultados de aprendizaje.

Varios países (Dinamarca, Irlanda, Francia, Países Bajos, Rumanía, Finlandia y Reino Unido [Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte]) han establecido un marco legislativo para sentar las bases relativas a las medidas de mejora de la calidad en la ENPA formal.

Una serie de países (Dinamarca, Estonia, España, Portugal, Eslovenia, Finlandia y Suecia) ha creado organismos nacionales o regionales con el cometido concreto de supervisar y/o evaluar la educación, incluida la ENPA, y garantizar la calidad de la oferta. En otros países, (Alemania, Irlanda, Grecia, Polonia, Eslovenia, Reino Unido [Inglaterra] y Liechtenstein) la responsabilidad de la dirección y gestión de todos los asuntos relativos a la calidad recae en organismos que tienen otras responsabilidades en materia de educación y formación.

En caso de que la ENPA formal se imparta en centros de educación ordinaria, las medidas de garantía de la calidad adoptadas en esas instituciones se aplicarán igualmente a la oferta de educación de adultos. Por ejemplo, en Portugal existe un Equipo de Misión encargado de evaluar, supervisar y poner en marcha las últimas reformas relativas a la educación secundaria superior, incluida la educación recurrente. La mayoría de los países del estudio ha adoptado una serie de medidas concretas para garantizar la calidad de la ENPA formal.

Marcos de calidad

Los criterios relativos a la garantía de la calidad de la educación y sus ámbitos de aplicación incluyen: la capacidad institucional, la eficacia educativa, las estrategias y procedimientos de garantía de la calidad, y la accesibilidad e idoneidad de los recursos de aprendizaje. En varios países se han establecido indicadores de rendimiento y objetivos dentro de un enfoque de la calidad. Por ejemplo, en el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), los alumnos, futuros alumnos y la comunidad en su sentido más amplio tienen derecho por ley a estar informados sobre el rendimiento de las instituciones educativas respecto a una serie de indicadores. En Alemania, el procedimiento modelo *Certificación de calidad en la educación postobligatoria orientada a los alumnos* (LQW2) se ha establecido como un proceso para el desarrollo y certificación de la calidad, que sitúa el aprendizaje en el centro del esfuerzo por la misma. El LQW2 se aplica a más de 400 instituciones y ha demostrado ser una medida importante junto

⁽⁶¹⁾ OCDE (2005) *Promoting Adult Learning - Promoviendo el aprendizaje de las personas adultas*. París: OCDE. Resumen, p. 6.

con los enfoques de la ISO y de la EQFM (Fundación Europea para la Gestión de la Calidad). El certificado orienta a alumnos y participantes en la búsqueda de una oferta de educación postobligatoria de alta calidad dentro de un mercado competitivo del aprendizaje.

Inspección

En varios países, la inspección es un aspecto clave de los enfoques de supervisión de la calidad y del desarrollo de la ENPA formal. En el Reino Unido (Inglaterra) la *Adult Learning Inspectorate* -ALI (Inspección para la Educación de Adultos) se encarga de la inspección de la educación postobligatoria dirigida a personas mayores de 19 años que asisten a centros de educación postobligatoria, y también del aprendizaje no formal de los adultos y comunitario. En el Reino Unido (Gales e Irlanda del Norte) se han producido avances similares en la inspección de la educación de adultos. A partir de 2007, el trabajo de inspección que viene desarrollando la ALI se combinará con el de la Ofsted, la inspección para la infancia y los alumnos en Inglaterra.

Evaluación interna

Varios países han elaborado *pautas de autoevaluación* utilizando indicadores de rendimiento o calidad para las instituciones. En Austria, las *Fachhochschulen* han establecido un sistema muy completo y obligatorio de mecanismos de evaluación permanente, usando, en parte, conocimientos procedentes de investigaciones externas. En Dinamarca, la Ley de Transparencia y Apertura obliga a las instituciones de educación de adultos a poner sus informes de rendimiento a disposición del público a través de Internet. En Finlandia, todas las instituciones de educación secundaria básica y superior general, incluida la educación de adultos, están obligadas por ley a llevar a cabo una autoevaluación. En el Reino Unido (Escocia), el documento *Standards and Quality in Scottish Further Education Colleges in Academic Years 2004-05 to 2007-08: National Briefing Document (August 2003)* (Estándares y calidad de los centros escoceses de educación postobligatoria en los cursos académicos 2004-05 a 2007-08: Guía nacional - agosto 2003) se elaboró para reforzar los procedimientos de autoevaluación en los centros de educación postobligatoria. Desde 2005, en el Reino Unido (Inglaterra) la Inspección para la Educación de Adultos (ALI) y el *Learning Skills Council* (Consejo para las Competencias de Aprendizaje) exigen a los centros de educación superior que evalúen de forma periódica todos los aspectos de las enseñanzas que imparten y que elaboren un informe anual de autoevaluación. En Islandia, la ENPA formal en los centros de educación ordinaria es, al igual que el resto de actividades del centro, objeto de una evaluación interna. En Lituania, uno de los principales métodos de garantía de la calidad en los centros de educación de adultos es la auditoría interna, un proceso de reflexión sobre el trabajo de la institución, realizado por la propia institución atendiendo a siete categorías clave: la filosofía del centro, el contenido curricular, el rendimiento educativo, los métodos de enseñanza-aprendizaje, el apoyo a los alumnos, los recursos, la gestión y la garantía de la calidad.

El Anexo 15 incluye otros ejemplos de medidas de garantía de la calidad en la ENPA formal.

La calidad en la ENPA no formal

Los procedimientos relativos al reconocimiento, acreditación y transparencia en la ENPA no formal varían enormemente de un país a otro en función de la situación histórica, jurídica, fiscal o de otro tipo que afecta a los proveedores, y es limitada la información nacional que se facilita al respecto. La gran variedad de proveedores - instituciones independientes, organizaciones con base en la comunidad, sindicatos, organizaciones de carácter religioso, etc. - hacen que resulte difícil generalizar acerca de lo que ocurre en los distintos países del estudio. Sin embargo, según otra fuente consultada, queda claro que en la mayoría de países las cuestiones relativas a la transparencia y garantía de la calidad comienzan a ocupar

un lugar destacado para los organismos financiados con fondos públicos. Se trata, en su mayoría, de organismos independientes, que para recibir fondos públicos deben cumplir unos criterios externos de transparencia ⁽⁶²⁾.

Entre las medidas adoptadas para abordar las cuestiones relativas a la calidad en la ENPA no formal se incluyen: la legislación, la creación de un organismo nacional cuyo cometido específico sea la calidad en la ENPA no formal, el desarrollo de políticas dirigidas a mejorar la calidad, la elaboración de directrices, la acreditación de proveedores, la autorización de programas, los marcos de calidad, la inspección, la autoevaluación, las competencias exigidas al personal y los requisitos generales para los informes anuales.

La información nacional proporciona pocos ejemplos de estas prácticas en los países del estudio.

En Grecia, en enero de 2006, la Secretaría General de Educación de Adultos creó el denominado «Organismo de Evaluadores y Controladores de la Calidad de los Servicios de Educación de Adultos». Su cometido es la evaluación y control, en las prefecturas, de la calidad de todos los programas que constituyen la educación de adultos ofertada a través de las estructuras regionales. Además, un «Comité de Coordinación de la Educación de Adultos» ha estado funcionando en cada Prefectura y Región desde su creación en octubre de 2006. El objetivo de dicho Comité es velar por la mejor coordinación posible y sinergia de los altos cargos y de los responsables de las estructuras y programas en el ámbito de las prefecturas y las regiones respectivamente. El principal objetivo en este caso es mejorar la calidad de los servicios educativos ofrecidos por la Secretaría General de Educación de Adultos.

En Finlandia, el Consejo Finés de Evaluación, creado en 2003 como una red de expertos, se encarga de evaluar la educación liberal de adultos y su actual objetivo es la evaluación de la educación cívica independiente. En Liechtenstein, la Fundación para la Educación de Adultos de Liechtenstein es la responsable de garantizar la calidad de la enseñanza en la educación no formal de adultos mediante la utilización de unos criterios de calidad reconocidos y la formulación de unos requisitos de calidad mínimos para los proveedores de formación financiados por el Estado. En Suecia, el Gobierno nombró en 2002 una Comisión de Investigación para llevar a cabo una evaluación en todo el país de la educación liberal de adultos (asociaciones para el estudio y centros populares de secundaria), cuyos resultados se dieron a conocer en 2004.

Acreditación

En Estonia, de conformidad con la Ley de Centros Docentes Privados, el Gobierno expide una licencia educativa a los proveedores de educación profesional y no formal con una duración anual superior a 120 horas o a seis meses. Como el actual sistema de concesión de licencias «no satisface a ninguno de los agentes implicados», incluido el Gobierno, y la licencia no es garantía de calidad, se ha proyectado revisar el sistema en un futuro próximo. En Letonia, en 2003, la LAEA (Asociación Letona para la Educación de Adultos), en colaboración con la Asociación Letona de Gobiernos Locales y Regionales y el Ministerio de Educación y Ciencia, elaboró las «Recomendaciones sobre el procedimiento de autorización de programas de educación no formal de adultos». En Hungría, los procedimientos para la acreditación de los proveedores de la ENPA no formal incorporaron la garantía de la calidad basada en la autoevaluación.

En Polonia, la acreditación para la ENPA no formal pueden obtenerla tanto las instituciones públicas como privadas y puede cubrir toda la actividad educativa de la institución o sólo determinados cursos o programas. El director regional de educación es quien otorga dicha acreditación. Asimismo, las

⁽⁶²⁾ Bélanger, P. y Bochynek, B. en colaboración con Farr, K-O. (2000) *The Financing of Adult Learning in Civil Society: A European Exploratory Study*. Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO, p. 159.

instituciones educativas pueden registrarse en la oficina regional de empleo. En Bulgaria, OPTIMA, la agencia nacional de la organización internacional para los servicios de idiomas de calidad, concede licencias a los centros privados de idiomas tras llevar a cabo una inspección.

Sistema de garantía de la calidad

En Estonia se pretende desarrollar un sistema de garantía de la calidad de la educación no formal bajo la dirección de la Asociación Estonia para la Educación no Formal de Adultos. En Irlanda, la *National Association of Adult Education* (Asociación Nacional de Educación de Adultos) está probando un marco de calidad con grupos de educación de mujeres, mientras que en el Reino Unido (Escocia) se ha establecido un marco de calidad para el Aprendizaje y Desarrollo Comunitarios (CLD).

Inspección

Un reducido número de países lleva a cabo inspecciones de la ENPA no formal (Austria y Reino Unido). En el Reino Unido (Escocia) los aspectos cubiertos por las inspecciones del Aprendizaje y Desarrollo Comunitarios (CLD) se establecen en la guía *Working and Learning Together to Build Stronger Communities* (Trabajar y aprender juntos para construir comunidades más sólidas). *Her Majesty's Inspectorate of Education* (HMIE- La Inspección de Educación de Su Majestad) evalúa la calidad de los servicios CLD de la administración local, y también puede evaluar la contribución de otros socios CLD que reciben fondos públicos. En la actualidad, la HMIE está introduciendo un proceso de inspección revisado y un marco de calidad para las asociaciones CLD. Esta nueva versión del *How Good Is Our Community Learning and Development* (Hasta qué punto es satisfactorio nuestro aprendizaje y desarrollo comunitarios) servirá de base para la inspección de la oferta educativa en esta área y para la autoevaluación de los proveedores de CLD. Además, la HMIE está trabajando con los principales agentes interesados para desarrollar una serie de herramientas de autoevaluación que refuercen el uso del marco de calidad.

Autoevaluación

Por ejemplo, en Eslovaquia, los propios proveedores son los responsables de la evaluación. En Finlandia, según la Ley de Educación Liberal de Adultos, los proveedores están obligados a realizar autoevaluaciones de forma periódica (así como a participar en la evaluación externa).

Dimensión europea

En Austria, una asociación EQUAL está desarrollando modelos garantizados de calidad para la alfabetización básica y estableciendo distintas medidas de orientación para este grupo destinatario especial. En Letonia está en marcha el establecimiento de un sistema de evaluación de la calidad de los proveedores de educación de adultos. La Asociación Letona para la Educación de Adultos coordina el proyecto *Managing the Quality of Adult Education in Europe* (La Gestión de la Calidad de la Educación de Adultos en Europa) de dos años de duración (2004-2006). En Irlanda, dentro de uno de los proyectos de cooperación Grundtvig, la Agencia Nacional de Alfabetización de Adultos (una ONG) ha desarrollado y publicado un marco de calidad para los servicios dirigidos a este fin.

El Anexo 16 incluye otros ejemplos de medidas de garantía de la calidad en la ENPA no formal.

11. DESARROLLO PROFESIONAL DEL PERSONAL

El desarrollo profesional del personal es un componente clave de la garantía de la calidad en la ENPA. El último informe conjunto sobre los progresos registrados en el programa de trabajo *Educación y Formación 2010* lamentaba el hecho de que «el perfeccionamiento profesional del personal docente de la EFP sigue planteando problemas reales en la mayoría de los países»⁽⁶³⁾. La decepción reflejada en este informe podría haberse hecho extensiva, de forma justificada, al desarrollo profesional de los docentes de la ENPA formal y, en mayor medida, a los de la ENPA no formal. En general, la mayoría de los países ha prestado poca atención al establecimiento de los contenidos y métodos de la formación inicial del personal de la ENPA formal y mucha menos a la del personal de la ENPA no formal. Por lo general, el trabajo de profesor o formador de adultos no es una profesión que esté regulada en los países del estudio. Existen muchos caminos educativos y profesionales para convertirse en profesor, creador de programas o gestor en el sector de la educación de adultos, que se corresponden con la gran cantidad de enfoques dirigidos al desarrollo profesional de dicho personal, donde el grueso de las actividades se centra más en el desarrollo profesional continuo que en el inicial.

Desarrollo profesional inicial y continuo en la ENPA formal

Los educadores de adultos necesitan dos tipos de competencias: a) ser expertos en su materia y b) ser capaces de enseñarla a los adultos. Mientras que la primera no se pone en duda, normalmente existen ciertos requisitos formales con relación a la segunda, incluso dentro del sector estatal. En la ENPA formal, los profesores de adultos pueden ser profesores también de jóvenes y/o desempeñar otras profesiones que no guardan ninguna relación con la docencia, en particular los que imparten clase en la oferta nocturna de educación de adultos o en la que se desarrolla durante el fin de semana.

Por lo general, al personal de la ENPA formal incluido en la normativa que regula la educación ordinaria se le exigen las mismas cualificaciones que al personal de los centros ordinarios, es decir, un título de educación superior en la mayoría de los casos. Este título puede constituir por sí mismo una cualificación docente profesional o requerir alguna otra cualificación profesional de postgrado. Es probable que en la mayoría de los casos esa cualificación docente habilite para impartir clase a jóvenes, más bien que a adultos. Sin embargo, en varios países (República Checa, Dinamarca, Estonia, Irlanda, España, Francia, Letonia, Lituania, Austria, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Finlandia y Noruega) es posible abordar la educación de adultos como una disciplina cuyo estudio conduce a una titulación universitaria o cursar módulos de educación de adultos.

En un reducido número de países (Reino Unido [Inglaterra, Gales y Escocia]) se requiere una cualificación profesional específica para trabajar con adultos, que en la mayoría de los casos puede obtenerse durante el ejercicio de la actividad profesional.

En el Reino Unido, las cualificaciones docentes exigidas a los profesores de enseñanza postobligatoria se introdujeron en septiembre de 2001 en Inglaterra y en 2002 en Gales, aunque muchos de los profesores que imparten materias académicas en los centros de educación postobligatoria ya poseen la cualificación docente exigida para ser profesor: la condición de profesor cualificado (*Qualified Teacher Status - QTS*). En Irlanda del Norte no existen requisitos legales que obliguen a los profesores de enseñanza

⁽⁶³⁾ Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa – Informe conjunto provisional de 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo «Educación y Formación 2010». Documento del Consejo 2006/c79/01, p. 6.
http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_079/c_07920060401es00010019.pdf

postobligatoria a estar en posesión de una cualificación en formación inicial del profesorado en el momento de su nombramiento, aunque todos ellos deben contar con una cualificación reconocida oficialmente y trabajar para conseguir un certificado de postgrado (educación postobligatoria y superior) en los tres años siguientes a su nombramiento.

En noviembre de 2002, el documento de debate *Success for All: Reforming Further Education and Training* (Éxito para todos: la reforma de la educación y formación postobligatorias)⁽⁶⁴⁾ presentó una estrategia para potenciar el sector de la enseñanza postobligatoria en Inglaterra, y desde la publicación de dicha estrategia se han observado avances en muchas áreas. Se han fijado las cifras de los profesores de centros de educación superior que obtendrán su cualificación (*el 90% de los profesores que trabajan a tiempo completo y el 60% de los que lo hacen a tiempo parcial la obtendrán en 2006*). Tras la correspondiente consulta, el Ministerio de Educación estableció su programa de reforma en *Equipping our Teachers for the Future: Reforming Initial Teacher Training for the Learning and Skills Sector* (Preparar a nuestros profesores para el futuro: la reforma de la formación inicial del profesorado del sector del aprendizaje y las competencias)⁽⁶⁵⁾. Las reformas que únicamente afectan a Inglaterra incluyen: la formación inicial del profesorado conducente a la obtención del «*Qualified Teacher Learning and Skills*» (Aprendizaje y Competencias del Profesor Cualificado), la creación de Centros de Excelencia para la Formación del Profesorado (CETT) y nuevas normas y disposiciones en materia de garantía de la calidad para la formación inicial del profesorado.

El actual *desarrollo profesional continuo* (DPC) de quienes trabajan con adultos es más frecuente que el desarrollo profesional inicial específico, aunque, no obstante, sigue siendo insuficiente y se desarrolla de forma puntual en la mayoría de países. El alcance del DPC específico para potenciar o mejorar las competencias necesarias para impartir clase a adultos suele depender del empleador. En casi todos los países, los grandes proveedores de educación de adultos organizan cursos sobre los métodos de enseñanza o materias similares que ponen a disposición de su personal docente. Estos cursos suelen impartirlos las instituciones de educación superior. El personal responsable de la gestión y dirección tampoco debe descuidar su desarrollo profesional continuo para mejorar el gobierno de las instituciones. En este sentido, cabe destacar que desde el año 2000 muy pocos proyectos Grundtvig han abordado el tema de la gestión de la educación de adultos, a pesar de que es uno de los temas a elegir dentro de dicha acción. Además, los cursos de formación Grundtvig 3 han tenido que afrontar una serie de dificultades a la hora de organizar cursos de DPC para los educadores de adultos.

En Austria, en 2003, las subvenciones económicas destinadas a los proyectos *formar a los formadores*, ofertados por el Ministerio Federal de Educación, Ciencia y Cultura para los docentes y gestores educativos del sector de la educación de adultos sin ánimo de lucro, procedían de los fondos nacionales y del FSE. Se espera que la conversión de los centros de postsecundaria de formación del profesorado en instituciones de educación superior traiga consigo un considerable aumento de la calidad. Se ha diseñado un proyecto de carácter nacional, la «*Leadership Academy*» (Academia de Liderazgo), con el fin de cualificar a los grupos encargados de la gestión.

En Grecia, el Centro para la Formación de Educadores y Formadores de Adultos tiene como objetivo aumentar los niveles de competencia de estos profesores y formadores. Grecia, junto con Rumanía y Eslovenia, figura entre los países que hacen referencia de forma explícita a las dificultades que conlleva aumentar estos niveles del profesorado de adultos.

⁽⁶⁴⁾ *Success for All: Reforming Further Education and Training: Our Vision for the Future* // Department for Education and Skills. Londres, 2002. <http://www.successforall.gov.uk/linkAttachments/ACF4CD5.pdf> [20 de enero de 2004].

⁽⁶⁵⁾ *Equipping our Teachers for the Future: Reforming Initial Teacher Training for the Learning and Skills Sector* // Standards Unit. Department for Education and Skills. Londres: DfES, 2004.

Desarrollo profesional inicial y continuo en la ENPA no formal

Con alguna excepción importante, la información que se facilita sobre el desarrollo profesional del personal que trabaja en la ENPA no formal es bastante escasa. En general, la formación de los profesores de la ENPA no formal es mucho más variada que la de los docentes de la ENPA formal, y no son muchos los requisitos exigidos respecto a las cualificaciones que les habilitan para la docencia o la formación. Sin embargo, los grandes proveedores no gubernamentales que se encargan específicamente de la educación y formación, donde la mayoría de los profesores cuenta con una titulación de educación superior y que reciben fondos públicos, ofrecen de forma regular a su personal desarrollo profesional continuo (DPC), sobre cómo dar clase a adultos y otros temas. En las ONG de tamaño más reducido el personal suele trabajar a tiempo parcial y desempeñar otra actividad fuera del mundo de la educación. No obstante, en el contexto de la garantía de la calidad cada vez se plantea con mayor intensidad la cuestión de las cualificaciones de los docentes, si la organización recibe fondos públicos, de ahí que tal y como se ha visto, algunos países planteen introducir medidas de calidad, incluido el desarrollo del personal, en las ONG que reciben ayudas públicas.

En el Reino Unido (Escocia), la formación inicial que habilita para la práctica del aprendizaje y desarrollo comunitarios es de nivel superior (CINE 5A). En la actualidad son cinco las instituciones de educación superior que imparten esta formación (una de ellas también a distancia), además de varias instituciones de educación postobligatoria. Los últimos años han sido testigos en el Reino Unido (Escocia) del desarrollo de modalidades de formación profesional más flexibles y con base en el mundo laboral que hacen especial hincapié en ampliar el acceso a los activistas de la comunidad. Para seguir avanzando en esta misma dirección se ha creado un consorcio de proveedores que ofrece formación profesional en materia de CLD a tiempo parcial y con base en el mundo laboral. Su objetivo es apoyar el desarrollo de estas modalidades de formación y evaluar los distintos enfoques. En Finlandia, la Ley de Educación Liberal de Adultos establece los requisitos específicos relativos a las competencias que deben poseer los profesores que desarrollan su actividad en el área del aprendizaje no formal. Desde hace tiempo, en Noruega la educación de adultos ha sido responsabilidad de las ONG, y debido a este planteamiento no formal no ha habido una demanda de docentes y formadores con una cualificación formal para impartir clase a adultos en el campo del aprendizaje no formal. Las propias ONG han organizado históricamente cursos de educación de adultos para profesores y formadores y esta tradición continúa en la actualidad.

CONCLUSIÓN

El presente estudio sobre la educación no profesional de adultos (ENPA) formal y no formal, basado en las treinta y tres descripciones nacionales de los sistemas educativos de la Red Eurydice (a excepción de Turquía) y emprendido con un claro objetivo, es una instantánea en el tiempo (2005-2006) de uno de los apartados que conforman el campo más amplio de la educación de adultos. Las dificultades encontradas a lo largo de su elaboración fueron debidas a problemas relacionados con la definición y categorización, así como a la cantidad de información disponible en cada país del estudio sobre la ENPA, en especial, la ENPA no formal.

Los objetivos generales y la orientación que en su conjunto adoptan las políticas en materia de educación y formación de adultos en todos los países son muy similares, aunque se aprecian diferencias significativas respecto a las prioridades inmediatas y a los enfoques, métodos e instrumentos empleados para lograr los objetivos. Algunos países se están esforzando por consolidar la infraestructura y poder así responder de forma flexible a las necesidades de aprendizaje individuales y colectivas, mientras que otros están abordando la rápida expansión determinada por la oferta y la demanda de la educación de adultos y otras enseñanzas. No obstante, se evidencian ciertas tendencias comunes a todos ellos. La Unión Europea orienta los intereses nacionales dentro de un marco que respeta plenamente las competencias y autonomía de los Estados miembros a la hora de desarrollar sus propios sistemas de educación y formación y, de este modo, las orientaciones de la Agenda de Lisboa y el programa estrella *Educación y Formación 2010* quedan patentes en la promoción general del aprendizaje permanente como una visión unificadora global y un marco organizador. Mientras Europa se esfuerza por adaptarse a las crecientes demandas económicas y sociales, la educación de adultos se ha convertido en un tema clave de la política en muchos países. El deseo político-educativo general es la racionalización de los sistemas de educación y formación con tendencia a la coordinación, coherencia y, en un reducido número de países, integración de las políticas, estructuras, financiación, oferta y cualificaciones.

A la hora de legislar la educación de adultos, los países la incluyen en la amplia legislación educativa y en la referida a otras materias. La educación de adultos es muy variada, con numerosos agentes implicados en todos los niveles. La descentralización y coordinación en el ámbito nacional y/o regional son dos de los principales enfoques administrativos que se están adoptando para abordar la fragmentación a escala vertical y horizontal. Además, las asociaciones nacionales y locales de los distintos agentes implicados ya son una realidad, están surgiendo o se aspira a ellas. No obstante, aparte de las asociaciones representativas nacionales que en muchos países forman los proveedores de la ENPA no formal, el creciente programa de coordinación y coherencia no se extiende necesariamente a ésta.

Para una financiación eficaz de la ENPA es imprescindible procurar el equilibrio respecto a quién paga, por qué, para qué y para quién. En general, muchos países han reconocido que el Estado debe adoptar un papel que no sea sólo el de mero director, gestor y coordinador para garantizar las oportunidades de aprendizaje a los adultos con un bajo nivel educativo y con un mayor riesgo de desempleo y exclusión social. Sin embargo, la información nacional pone de manifiesto que el compromiso público y la inversión relativas a la ENPA difieren de un país a otro. La mayoría de países financia la ENPA formal a través de fondos y subvenciones que se conceden a las autoridades regionales/locales, que, a su vez, financian directamente a los proveedores, normalmente, los centros educativos. La financiación procedente de múltiples fuentes, previstas o no en la ley, privadas, filantrópicas y de la demanda, es la norma en la ENPA no formal en la mayoría de países. El apoyo económico varía de forma considerable en toda Europa y la participación en la ENPA no formal tiende, en general, a sufragarse por medio de la autofinanciación,

excepto en el caso de las personas social y económicamente desfavorecidas. La mayoría de países no dispone de documentos específicos sobre la inversión pública en la ENPA no formal.

La necesidad de aumentar las tasas de participación en la educación de adultos sigue siendo uno de los principales retos para la mayoría de países. Aunque existen importantes diferencias entre unos y otros respecto a la incidencia y volumen de la educación y formación continua de adultos, aquellos que tienen una mayor y menor probabilidad de participar en ella son los mismos grupos de personas en todos los países. En la mayoría de ellos, el objetivo son los adultos que cuentan con una menor representación y, en muchos países, las administraciones públicas apoyan la ENPA no formal por su capacidad para llegar a determinadas personas «en situación de riesgo».

El fomento y apoyo de la participación es una cuestión que preocupa en todos los países y que, como se ha visto, unos han abordado con más éxito que otros. Así, es posible encontrar desde países donde el nivel de participación de los adultos de entre 25 y 64 años en la educación es alto (países nórdicos, Países Bajos y Eslovenia) hasta países donde el nivel de participación es mucho más bajo (muchos de los nuevos Estados miembros y de los países adherentes). Los mecanismos de financiación para motivar a las personas a comprometerse con el aprendizaje son el principal impulsor de la política de los gobiernos. La tendencia es pasar de las medidas centradas en la oferta a las medidas centradas en la demanda, donde se incluyen los incentivos fiscales, las prestaciones sociales de carácter general para apoyar la participación y una ayuda económica específica para cubrir los gastos de las oportunidades de aprendizaje.

En un esfuerzo por dar respuesta a las cuestiones relativas a la duración y otras dificultades que obstaculizan la participación, varios países están prestando atención a la organización del aprendizaje desde las propias instituciones. La flexibilidad es un principio organizativo clave y los países mencionan una ENPA formal que cuenta con una organización mixta lineal y modular, cursos personalizados «a medida», oportunidades de aprendizaje independiente, una pedagogía más simétrica, una ubicación y planificación flexible de las oportunidades de aprendizaje, y una oferta de ayudas didácticas apropiadas. Sin embargo, no existe ninguna referencia sobre el alcance de estas medidas, y la información de, al menos, un tercio de los países apunta a que aún se confía en los métodos de enseñanza tradicionales en la ENPA formal. La información nacional sobre la organización de las metodologías de enseñanza-aprendizaje en la ENPA no formal es escasa.

Prácticamente todos los países cuentan con medidas financiadas con fondos públicos que permiten a los adultos obtener cualificaciones de formación y educación secundaria obligatoria y superior. La información nacional no siempre distingue entre la educación general y profesional al referirse a la participación en el nivel de secundaria superior de la ENPA formal. En un reducido número de países los adultos tienen derecho por ley a obtener cualificaciones de educación secundaria. La adquisición de las competencias lecto-escritoras suele incluirse en la ENPA no formal, aunque también puede estar presente como refuerzo en la ENPA formal. En los últimos años, varios países se han centrado en el establecimiento de un marco para el desarrollo de la oferta de alfabetización, que incluye legislación, infraestructuras, libros blancos y planes de acción. No deja de ser interesante que varios de los nuevos Estados miembros señalen que los niveles de alfabetización de sus ciudadanos adultos no hacen necesaria ninguna intervención específica. La formación en materia TIC, bien como competencia digital o como asignatura independiente, está incluida en la oferta de la ENPA formal y no formal, aunque tiende a estar más generalizada en la segunda. Resulta sorprendente la escasa información que sobre el aprendizaje de idiomas por parte de los adultos, dejando a un lado a los inmigrantes, existe en la información nacional.

Todas las cuestiones sociales, culturales y políticas son parte del contenido de la ENPA no formal y varios países apoyan de forma explícita el papel de ésta en el desarrollo activo y participativo de la ciudadanía y del capital social, y en el fortalecimiento de la inclusión y cohesión social.

En caso de existir, la orientación en la ENPA tiene que hacer frente a varias dificultades en la mayoría de países. Las normas por las que se rige este servicio son insuficientes y los marcos de calidad, si los hay, suelen funcionar como pautas a seguir más que como requisitos a cumplir. No obstante, se aprecia que varios países están facilitando respuestas y recursos para hacer que los adultos con un bajo nivel educativo retomen el aprendizaje y la realización de cursos, y que su transición al empleo sostenible tenga éxito.

Los objetivos supranacionales y nacionales de construir una sociedad de aprendizaje permanente están originando un fuerte aumento de la demanda de sistemas de cualificaciones más coherentes y flexibles, y los gobiernos de muchos países están respondiendo con legislación, con la creación de organismos nacionales/regionales de certificación sobre los que recae toda la responsabilidad del sistema de cualificaciones, y con la elaboración de marcos nacionales y/o regionales de cualificaciones. La última consulta transnacional sobre el Marco Europeo de Cualificaciones propuesto está orientando y potenciando nuevos avances en este sentido.

El desarrollo de los sistemas nacionales de cualificaciones va unido a una tendencia cada vez mayor en toda Europa a reconocer, acreditar y certificar los resultados del aprendizaje, con independencia de cuándo, dónde o cómo se han alcanzado. En general, es el sector de la educación y formación profesional quien gestiona el programa del reconocimiento del aprendizaje previo (Recognition of Prior Learning - RPL) como medio para aumentar los niveles de competencia de los individuos, las empresas y la sociedad. Hasta ahora, el impacto del RPL en la ENPA ha sido escaso, pues el acceso a la misma, en especial a la ENPA no formal, es relativamente flexible, y el reconocimiento informal del aprendizaje previo tiende a introducirse en la planificación de los programas de aprendizaje. No obstante, en el sector de la ENPA no formal existe el temor de que el RPL pueda llevar finalmente a la aplicación directa de los sistemas de acreditación al aprendizaje no formal, tal y como está ocurriendo.

El aumento de la eficacia de la educación y formación mediante la mejora de los criterios de calidad es uno de los principales temas que centran las reformas en la mayoría de países. Cuando la ENPA se imparte en los centros de educación ordinaria, las medidas de garantía de la calidad adoptadas por dichas instituciones se aplican igualmente a la oferta de educación de adultos. Sin embargo, muchos países no han establecido indicadores de rendimiento nacionales adecuados, ni cuentan con mecanismos para recopilar los datos necesarios, por lo cual les resulta difícil medir el impacto global de las actuaciones en materia de educación y formación. Los procedimientos de acreditación y transparencia en la ENPA no formal varían enormemente y la información nacional facilitada al respecto es reducida, aunque queda claro que las cuestiones relativas a la transparencia y garantía de la calidad comienzan a ocupar un lugar destacado para los organismos no gubernamentales sostenidos con fondos públicos.

El desarrollo profesional del personal es un componente clave de la garantía de la calidad en la ENPA. En general, la mayoría de países ha prestado poca atención al establecimiento de los contenidos y métodos de la formación inicial del personal de la ENPA formal y mucha menos a la del personal de la ENPA no formal. En la mayoría de países, la educación de adultos como disciplina se incluye en la educación superior, bien como una disciplina académica de postgrado y/o como parte del desarrollo profesional continuo.

Resulta tentador tratar de identificar modelos de ENPA en los países del estudio, pero ir más allá de la mención de tendencias y llegar a la identificación de modelos es complicado debido a las diferencias existentes respecto al volumen de información nacional disponible en la base de datos de Eurydice, a la inevitable descontextualización que se produce por centrarse en una parcela limitada de la educación de adultos y a la ausencia de datos estadísticos estandarizados. Dada la información disponible, quizás la afirmación que con mayor seguridad se pueda realizar es la de que es posible determinar de forma aproximada la ubicación de grupos de países a lo largo de un espectro que refleja los avances realizados

respecto a las realidades político-educativas (políticas, legislación, estructuras, administración, grupos destinatarios, indicadores, puntos de referencia, etc.) y pedagógicas (procesos de aprendizaje, resultados, etc.) descritas anteriormente. Puesto que las políticas en materia de educación de adultos son esencialmente de alcance nacional, existe una amplia variedad de factores que determinan la posición de un país en cualquier espectro, entre ellos la cultura socio-política reinante, que engloba las creencias y valores existentes sobre el papel del Estado en general y sobre la educación y formación en particular; la visión dominante sobre el equilibrio óptimo del poder, funciones y actividades entre las tres instituciones sociales más importantes: el Estado, el mercado y la sociedad civil; los sistemas de gobierno vigentes; el papel de los interlocutores sociales; las ideas predominantes sobre el funcionamiento de los sistemas educativos -en este caso, la educación de adultos- con relación a los objetivos y prioridades sociales, culturales, políticas y económicas de un país; el grado de desarrollo económico y el nivel de inversión en educación y formación.

En cualquier país, la ENPA formal conducente a la obtención de cualificaciones de secundaria tiene que hacer frente a una amplia variedad de deficiencias, brechas y disparidades, como por ejemplo la brecha del conocimiento, la brecha de competencias, la brecha digital, la brecha de género, la brecha de edad, y las disparidades entre sectores de la población general en el ámbito económico, social, cultural y personal. En los países del estudio, la ENPA formal se desarrolla a lo largo de un espectro que compagina la política, la oferta y la práctica.

En un extremo del espectro de la ENPA formal se sitúan los países que adoptan un enfoque sistémico de la educación formal de adultos, por lo cual ésta constituye un sector autónomo integral dentro del sistema global de educación y formación. Por tanto, se establecen leyes de habilitación, políticas, estructuras, financiación, ofertas de aprendizaje y ayudas flexibles, desarrollo profesional inicial y continuo del personal, y seguimiento y evaluación globales para los sectores de la educación primaria, secundaria y terciaria del sistema dentro de un marco global del aprendizaje permanente. Los acuerdos tripartitos sustentan la cultura de desarrollo político y la ENPA formal forma parte de las medidas de redistribución e igualdad presentes en una filosofía de servicio público. Los niveles de alfabetización suelen ser altos y los adultos con un bajo nivel educativo tienen derecho por ley a obtener cualificaciones de secundaria superior y postsecundaria en una red pública de instituciones destinadas a tal fin. Asimismo, pueden tener derecho por ley al reconocimiento de su aprendizaje previo para poder conseguir el acceso, exención u obtención total o parcial de una cualificación. Las dificultades relacionadas con la calidad, supervisión y evaluación se traducen en políticas, estructuras y medidas. Es significativo que estos países sean los que tienden a obtener una puntuación más alta en todos los criterios de evaluación comparativa del programa de trabajo *Educación y Formación 2010*.

En el otro extremo del espectro se sitúan los países donde la oferta de la ENPA formal es escasa. La base legislativa, las políticas y las ayudas financieras carecen de cohesión y son insuficientes, las estructuras están fragmentadas, la cooperación es mínima en todos los niveles y la oferta no es coherente y varía de una región a otra dentro del país. La implicación sistemática de los interlocutores sociales es reciente, o aún tiene que evolucionar. La oferta puede depender en gran medida del sector privado comercial, y en la práctica puede verse reducida por criterios programáticos que determinen quién puede acceder a ella, centrándose, tal vez, en los jóvenes que abandonan prematuramente la escuela, y basándose en un modelo escolar: las metodologías de enseñanza que toman como base los centros educativos son la norma. La supervisión y evaluación son poco frecuentes y, en caso de existir, no contribuyen necesariamente a la elaboración de las políticas que se basan en hechos contrastados. Entre estos dos extremos es posible, por supuesto, identificar ofertas de ENPA formal que incluyen distintas combinaciones de las características más y menos favorables localizadas a ambos lados del espectro.

Muchos países, situados en lo que, según una serie de criterios, podría considerarse como el extremo más eficaz del espectro de la ENPA formal, iniciaron la puesta en marcha del programa de trabajo *Educación y Formación 2010*, incluidos los elementos relativos a la educación de adultos, desde una posición relativamente fuerte, pues ya se encontraban por delante de los puntos de referencia establecidos para 2010. En estos países, la educación de adultos se integra en los ámbitos más amplios de lo social, económico, cultural y político. Muchos de los países situados en el extremo menos avanzado del espectro hacen hincapié en cómo los legados históricos y las dificultades económicas están limitando su capacidad de mejorar la ENPA formal respecto a otras ofertas de educación y formación.

Asimismo, la ENPA no formal se desarrolla a lo largo de un espectro de leyes, políticas, estructuras, financiación y, en última instancia, eficacia, en una amplia gama de frentes. En comparación con la ENPA formal, la ENPA no formal se presta incluso menos a una categorización clara y, tal y como se ha señalado, la información facilitada sobre el tema por la mayoría de las autoridades nacionales es escasa.

Los adultos participan en la ENPA no formal, entendida como movimiento social y actividad socio-educativa, con fines personales, sociales, cívicos y culturales. La variedad de proveedores es inmensa, desde organizaciones no gubernamentales que proporcionan exclusivamente educación, hasta los que, en el marco de una participación social más amplia, incluyen actividades educativas dirigidas al público en general y/o a sus propios miembros. Dentro de este abanico de proveedores se encuentran los que están sostenidos exclusivamente con fondos públicos, los que cuentan con un plan de financiación mixta y los autofinanciados en su totalidad.

En uno de los extremos del espectro, el Estado reconoce de forma explícita el valor intrínseco de la educación no formal de adultos, a la que considera como un proyecto colectivo e individual que favorece el consenso y la cohesión social, y que juega un papel fundamental en la promoción de la ciudadanía activa y el mantenimiento de las instituciones democráticas. La educación de adultos está considerada como un «bien público» y una responsabilidad pública y se reconoce el papel que desempeña la ENPA no formal a la hora de establecer puentes entre las personas de distintas culturas y aumentar el capital social. De acuerdo a estos fines, la ENPA no formal tiende a basarse en la oferta, dentro de una infraestructura bien desarrollada de instituciones públicas y privadas. Las asociaciones y organizaciones populares reciben fondos públicos, a la vez que conservan su independencia respecto al contenido y a la organización del aprendizaje, estando obligadas a rendir cuentas por dichos fondos públicos. Por tanto, la ENPA no formal es el resultado de una colaboración explícita entre el Estado y la sociedad civil y está valorada por ambas partes.

El otro extremo del espectro está caracterizado por una falta o un escaso compromiso público explícito con el papel desempeñado por la ENPA no formal en el mantenimiento y/o establecimiento de las instituciones democráticas y de la cohesión social; la financiación procedente de múltiples fuentes: no estatutarias, privadas, filantrópicas y de la demanda que reciben escasa, o ninguna, financiación pública; una capacidad limitada por parte de una sociedad civil fragmentada para ofrecer servicios de educación de adultos; y lo que podría denominarse enfoque «heroico» del ‘contra todo pronóstico’, en vez de un enfoque más estructurado y profesional. La situación, dotación de recursos y participación en la ENPA no formal vendría a situarse en algún punto intermedio entre estos dos extremos del espectro.

Elementos de una oferta eficaz de la ENPA

Varios países están ubicados en el extremo «más eficaz» del espectro de la política, la oferta y la práctica por lo que respecta tanto a la ENPA formal como no formal, y en ellos las dos se unen para dar lugar a una oferta de la ENPA holística, integrada y relativamente sin fisuras que funciona de forma eficaz con relación a los fines y objetivos de la sociedad (sociales, culturales y económicos). Sin pretender ofrecer soluciones simples ni simplistas a problemas complejos o defender una armonización de todos los países del

estudio, parece ser que esta convergencia de espectros indica los elementos esenciales que deben estar presentes en una oferta eficaz de la ENPA a escala nacional. Estos elementos son:

- un enfoque sistémico de la ENPA formal y no formal dentro de un marco de educación de adultos incluido en un marco global del aprendizaje permanente;
- estructuras descentralizadas para un mejor análisis de las necesidades locales, y más oportunidades para desarrollar la cooperación y coordinación;
- mantenimiento del equilibrio entre los valores y necesidades cívicas y sociales y las de la economía, es decir, equilibrio entre los objetivos del capital humano y del capital social;
- una dotación eficaz de recursos para la educación de adultos que preste especial atención a la demanda, incluida la selección estratégica de los grupos escasamente representados;
- mantenimiento de una red pública de escenarios flexibles de educación de adultos;
- atención especial a las necesidades de aprendizaje y otras necesidades de los adultos con un bajo nivel educativo en beneficio de las instituciones democráticas, la cohesión social y el desarrollo económico;
- una oferta eficaz de ayudas al aprendizaje, incluyendo la información y orientación;
- un sistema integrado de cualificaciones, con medidas para la validación del aprendizaje informal y no formal;
- el desarrollo de políticas, estructuras y medidas para abordar las cuestiones relativas a la calidad y garantizar resultados de calidad; y
- un enfoque sistemático del desarrollo profesional inicial y continuo del personal de la ENPA.

ANEXOS

ANEXO 1.

Ejemplos de nomenclatura utilizada para la ENPA

Nomenclatura	País
Educación de Adultos (EA)	Bélgica (Comunidad germanoparlante), Irlanda, Grecia, España (también denominada <i>educación permanente</i>), Italia (principal término utilizado), Letonia, Lituania («selección voluntaria de áreas de educación y por métodos específicos de formación»; también se utiliza <i>educación continua</i>), Luxemburgo («el concepto es muy ambiguo»), Hungría, Países Bajos, Austria, Polonia (como un elemento de la educación continua), Eslovenia (programas para aumentar el nivel de educación general y el cultural), Finlandia, Suecia, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), Islandia y Noruega
Aprendizaje de Adultos y Comunitario (ACL)	Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) – una amplia variedad de aprendizaje de adultos, sobre todo fuera de la educación postobligatoria formal
Educación Continuada, Educación Continua (EC)	Alemania, España (educación de adultos para acceder al Bachillerato y a la Educación Superior), Lituania, Polonia, Eslovaquia, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), Islandia y Noruega
Aprendizaje y Desarrollo Comunitarios (CLD)	Reino Unido (Escocia) – diversas oportunidades de aprendizaje formal e informal y desarrollo de competencias básicas, incluida la adquisición de competencias lecto-escritoras, nociones de cálculo y competencias en materia TIC por parte de los adultos
Educación Comunitaria	Irlanda
Educación Postobligatoria (FE)	Bélgica (Comunidad germanoparlante), Irlanda, Letonia, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) – FE es el término más utilizado para describir la educación y formación continua de los jóvenes tras la educación obligatoria y de los adultos, e incluye programas profesionales, académicos, deportivos y de desarrollo personal) y Reino Unido (Escocia)
Educación General	Dinamarca y Letonia
Educación de Interés	República Checa
Educación Liberal	Dinamarca, Finlandia y Suecia (denominada <i>educación popular</i>)
Educación no Formal	Letonia, Eslovenia y Noruega
Educación Permanente	Bélgica (Comunidad francesa), España (también denominada <i>educación de adultos</i>), Italia y Rumanía
Educación Popular	Francia (educación no formal de adultos, también denominada <i>educación socio-cultural</i>) y Noruega
Ilustración Popular	Dinamarca, Eslovenia y Noruega
Educación post-16	Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) – incluye las enseñanzas escolares de las personas de 16-19 años de edad)
Educación Recurrente (educación de segunda oportunidad)	Portugal
Educación de Segunda Oportunidad	Austria y Rumanía
Educación para el Desarrollo Social	Bélgica (las tres Comunidades)
Trabajo Socio-cultural de Adultos	Bélgica (Comunidad flamenca)
Educación Suplementaria	Suecia

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 2.

Participación en el aprendizaje permanente ⁽⁶⁶⁾

Porcentaje de población de 24-64 años de edad que participaba en educación y formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta, 2000-2005

	UE-25	BE	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU
2000	7,9	6,8	:	20,8	5,2	6,0	1,1	5,0	2,8	:	5,5	3,1	:	2,8	4,8	3,1
2004	10,3	9,5	6,3	27,6	7,4	6,7	2,0	5,1	7,8	7,2	6,8	9,3	9,1	6,5	9,4	4,6
2005	10,8	10,0	5,9	27,6	:	5,9	1,8	12,1	7,6	8,0	6,2	5,6	7,6	6,3	9,4	4,2
Distribución de los datos de 2005 por sexo																
Hombres	10,0	10,3	5,5	24,2	:	4,2	1,9	11,2	7,4	6,6	5,7	5,1	4,9	4,9	9,3	3,5
Mujeres	11,7	9,7	6,4	31,0	:	7,5	1,7	13,1	7,9	9,4	6,6	6,1	10,0	7,6	9,5	4,8

	MT	NL	AT	PL	PT	SI	SK	FI	SE	UK	IS	LI	NO	BG	RO	HR	TR
2000	4,5	15,6	8,3	:	3,4	:	:	19,6	21,6	21,0	23,5	:	13,3	:	0,9	:	1,1
2004	4,8	17,3	12,0	5,5	4,8	17,9	4,6	24,6	33,3	29,1	23,9	:	18,9	1,3	1,6	2,0	:
2005	5,8	16,6	13,9	5,0	4,6	17,8	5,0	24,8	34,7	29,1	26,6		19,4	1,1	1,6	2,3	2,0
Distribución de los datos de 2005 por sexo																	
Hombres	6,7	16,6	13,2	4,3	4,5	16,0	4,7	20,9	29,2	24,2	23,5	:	17,8	1,1	1,5	2,3	1,4
Mujeres	4,8	16,7	14,6	5,6	4,7	19,6	5,2	21,1	29,9	33,9	29,7	:	21,0	1,1	1,7	2,3	2,6

Fuente: Dirección General de Educación y Cultura. Fuente de los datos: Labour Force Survey - LFS (Encuesta de Población Activa) de Eurostat, el dato de la UE-25 para el año 2000 es una estimación.

Notas adicionales

- Debido a la aplicación de conceptos y definiciones estandarizadas en la encuesta, se da ruptura de series temporales para los siguientes países y años: BE, CZ, DK, DE, EL, ES (2005), FR, IE, IT, CY, LT, LU, HU, MT, AT, PL, PT, SI, SK, FI, SE, IS, NO (2003) y RO (2004).
- 2005: datos provisionales para LU, MT, UK y HR.

El porcentaje de población en edad de trabajar que participaba en educación y formación en las 4 semanas anteriores a la encuesta era del 10,8% en 2005. Puesto que los datos sobrestiman el grado de progreso experimentado como consecuencia de la ruptura de series temporales, a pesar del incremento nominal de 3 puntos, las cifras tan sólo manifiestan un ligero progreso real con relación al año 2000. Se necesita un mayor esfuerzo para alcanzar el punto de referencia de una tasa de participación del 12,5% en 2010 ⁽⁶⁷⁾. Los países nórdicos, los Países Bajos, Eslovenia y el Reino Unido son los que en la actualidad presentan las tasas de participación más elevadas en aprendizaje permanente.

⁽⁶⁶⁾ Modernizar la educación y la formación: una contribución esencial a la prosperidad y a la cohesión social en Europa – Informe conjunto provisional de 2006 del Consejo y de la Comisión sobre los progresos registrados en la puesta en práctica del programa de trabajo «Educación y Formación 2010», pp. 17-18.
http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_079/c_07920060401es00010019.pdf

⁽⁶⁷⁾ Los datos utilizados para calcular el punto de referencia aluden a un periodo de participación de 4 semanas (LFS 2004). En caso de utilizarse un periodo más largo las tasas de participación serían más elevadas. Los datos de Eurostat procedentes del módulo puntual de la LFS sobre el aprendizaje permanente elaborado en 2003 (referido a un periodo de 12 meses) muestran una tasa de participación del 42% (4,4% en aprendizaje formal; 16,5% en aprendizaje no formal y casi uno de cada tres europeos manifestaba haber participado en algún tipo de aprendizaje informal).

ANEXO 3.

Principios en los que se basa la elaboración de políticas en la ENPA

Principales motores internacionales de la política	País (mencionados específicamente por...)
Agenda de Lisboa	República Checa, Grecia, España, Letonia, Malta, Polonia y Bulgaria
Programa de trabajo <i>Educación y Formación 2010</i>	República Checa y Austria
Participación en el estudio de la OCDE sobre la educación de adultos	Austria
Informes de la Unión Europea e investigaciones nacionales/regionales, incluido el Marco Europeo de Cualificaciones	Bélgica (Comunidad flamenca)
Criterios de financiación de la UE	Letonia, Lituania, Malta y Rumanía

Prioridades nacionales y estrategias de desarrollo generales	País (mencionadas específicamente por...)
Establecimiento de una sociedad del conocimiento	República Checa, Grecia y Polonia
Promoción de los valores democráticos y de los ideales liberales para el desarrollo individual y colectivo	Bélgica (Comunidad flamenca), Dinamarca, Grecia, Lituania, Finlandia y Suecia
Aplicación de los principios que subyacen al sistema educativo	España y Austria
Desarrollo de una cultura de aprendizaje a través del reconocimiento del aprendizaje no formal e informal	Bélgica (Comunidad francesa) y Portugal
Utilización de la educación de adultos como medio para alcanzar objetivos sociales y económicos generales	Bélgica (Comunidades francesa y germanoparlante), República Checa, España, Letonia, Malta, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia y Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte)
Utilización de la educación de adultos como medio para alcanzar objetivos sociales y económicos concretos: <ul style="list-style-type: none"> ▪ abordar las tendencias demográficas ▪ orientar el cambio socio-económico ▪ apoyar la renovación de la comunidad ▪ promover la cohesión social ▪ promover la redistribución social y económica ▪ reducir los niveles de desempleo ▪ aumentar la productividad 	<p>República Checa, Irlanda, Polonia y Finlandia</p> <p>Rumanía</p> <p>Lituania y Reino Unido (Escocia)</p> <p>Bélgica (Comunidad flamenca), Bulgaria, Dinamarca, Grecia, España, Letonia, Finlandia y Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte)</p> <p>Letonia y Suecia</p> <p>Bulgaria, Grecia, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovenia</p> <p>Bulgaria y Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte)</p>

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

Prioridades nacionales y estrategias de desarrollo específicas relativas a la educación de adultos	País (mencionadas específicamente por...)
Desarrollo global de los sistemas de educación de adultos	República Checa, Estonia, Países Bajos, Polonia, Eslovenia, Finlandia, Suecia, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) y Noruega
Coordinación de la educación de adultos	Bélgica (Comunidad flamenca), República Checa, Dinamarca, Irlanda, Grecia e Italia
Mejorar la coordinación del aprendizaje permanente	Lituania.
Igualdad de oportunidades educativas para todos los adultos y aprendizaje como una tarea permanente	Bélgica (Comunidad flamenca), Bulgaria, Polonia y Noruega
Promover el acceso a la educación de adultos / Abordar los bajos niveles de participación	Bulgaria, Dinamarca, Grecia, Lituania, Hungría, Polonia, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) e Islandia
Establecer el sistema de cualificaciones / Marco de cualificaciones	República Checa, Irlanda, España y Polonia
Aumentar la calidad de la oferta de educación de adultos	Lituania (centrándose en la calidad de la enseñanza y del profesorado), Polonia y Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte)
Facilitar el acceso a una información, orientación y asesoramiento fiables	Polonia

Grupos prioritarios	País (mencionados específicamente por...)
Adultos sin educación postobligatoria	Dinamarca, Irlanda, Grecia, España, Letonia, Lituania, Portugal, Finlandia e Islandia
Adultos con bajos niveles de alfabetización	Bélgica (Comunidad flamenca), Dinamarca, Irlanda, Grecia, Malta, Países Bajos, Portugal, Eslovenia, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) e Islandia
Población adulta en general	República Checa, Dinamarca, España, Letonia, Polonia y Noruega
Adultos discapacitados ex delincuentes	Lituania

Áreas de aprendizaje prioritarias	País (mencionadas específicamente por...)
Competencias básicas / Educación básica	Bélgica (Comunidad flamenca), República Checa, Irlanda, Grecia, Malta, Portugal, Eslovenia, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) e Islandia
Idiomas y TIC	República Checa, Letonia y Polonia

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 4.

Ejemplos de organismos de coordinación nacional/regional de la ENPA

Organismos	País
Servicio de Información para la Formación y Ordenación	Bélgica (Comunidad flamenca)
Consejo Estatal y Consejo Regional para el Desarrollo de Recursos Humanos	República Checa
Consejo para la Educación de Adultos Consejo para la Educación General de Adultos de Nivel Básico	Dinamarca
Campaña de Acción Concertada para la Educación Continua Consejo de Expertos en Educación de Adultos	Alemania Alemania (Renania-Palatinado)
Consejo Nacional de Aprendizaje de Adultos	Irlanda
Comité Nacional para el Aprendizaje Permanente	Grecia
Consejo de Educación no Formal de Adultos	Lituania
Servicio para la Educación de Adultos	Luxemburgo
Instituto Nacional de Educación de Adultos	Hungría
Centro Nacional de Apoyo a la Formación Profesional y Continua (KOWEziU)	Polonia
Instituto Rumano de Educación de Adultos	Rumanía
Consejo de Expertos en Educación de Adultos	Eslovenia
Consejo de Educación de Adultos	Finlandia (2000)
Agencia Nacional Sueca de Educación Agencia Sueca para el Aprendizaje Flexible Consejo Nacional Sueco de Educación de Adultos	Suecia
Consejo para el Aprendizaje y las Competencias Aprendizaje Comunitario para Gales Instituto Nacional de Educación Continua de Adultos	Reino Unido (Inglaterra) Reino Unido (Gales) Reino Unido (Inglaterra y Gales)
Comité sobre el Aprendizaje Permanente	Islandia
Fundación de Liechtenstein para la Educación de Adultos	Liechtenstein (responsable de la educación no formal de adultos)
Instituto Nacional para el Aprendizaje de Adultos	Noruega

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 5.**Ejemplos de asociaciones representativas nacionales/regionales de la ENPA no formal**

Organismos	País
AONTAS - Asociación Nacional de Educación de Adultos NALA - Agencia Nacional de Alfabetización de Adultos	Irlanda
Asociación de Centros Educativos Austriacos (ENPA formal); Comité Austriaco para la Educación de Adultos (KEBO) – plataforma común de las principales asociaciones de educación de adultos	Austria
Asociación de Instituciones de Educación de Adultos	República Checa
Asociación de Instituciones de Educación de Adultos de la República de Eslovaquia	Eslovaquia
Asociación de Educadores de Adultos de Estonia (AEAE) (ENPA/NF)	Estonia
Asociación de la Región Báltica para la Investigación en Educación de Adultos	Lituania
Comité para las Relaciones Nacionales e Internacionales de las Asociaciones Juveniles y de Educación Popular (CNAJEP); Liga Francesa para la Instrucción y la Educación Continua	Francia
Federación de Asociaciones de Educación de Adultos	España
Federación de Asociaciones Científico-técnicas (NOT); Sociedad Económica Polaca (PTE); Fundación para el Desarrollo de la Democracia Local	Polonia
Asociación Finesa de Educación de Adultos	Finlandia
Asociación Alemana de Educación de Adultos	Alemania
Instituto para la Educación Continua de Adultos	Grecia
Asociación Letona de Educación de Adultos	Letonia
Asociación Lituana de Educación de Adultos	Lituania
Instituto Nacional para la Educación Continua de Adultos (NIACE)	Reino Unido (Inglaterra y Gales)
Asociación Noruega para la Educación de Adultos	Noruega
SOCIUS	Bélgica (Comunidad flamenca)
Federación Española de Universidades Populares	España

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 6.

Financiación de las personas

Medidas relacionadas de forma indirecta con la educación de adultos – medidas colaterales para facilitar la participación en la educación de adultos	Descripción	País (mencionadas específicamente por...)
Subsidio de vivienda		Finlandia
Gastos de transporte	Gastos de transporte financiados o subvencionados	Bulgaria, Irlanda, Letonia, Hungría y Eslovenia
Cuidado de los hijos	Ayudas para el cuidado de los hijos dependientes	Alemania, Grecia, Irlanda, Países Bajos y Noruega
Prestación extra por hijo libre de impuestos	Basada en el número de hijos e introducida a partir del 1 de enero de 2006	Suecia
Exenciones o créditos fiscales	Medida pasiva – El coste de la educación se deduce de los ingresos gravables o se convierte en créditos fiscales Gasto en ordenadores e Internet (se reembolsa un tercio del gasto) para promover la alfabetización en materia TI y el aprendizaje a distancia	La mayoría de países ofrece uno o más incentivos fiscales Lituania

Medidas económicas activas relacionadas directamente con la educación de adultos	Descripción	País (mencionadas específicamente por...)
Ayudas – Ayuda de formación / Ayuda especial / Ayuda de inscripción / Ayuda al alumno / Ayuda a los alumnos adultos / Ayuda al aprendizaje		Dinamarca, Alemania, Irlanda, (postsecundaria), España, Italia, Hungría, Países Bajos, Austria, Polonia (se aplica a los desempleados y empleados enviados por los empleadores), Finlandia, Suecia y Reino Unido (Inglaterra y Gales)
Vales de formación	Se usan para todo tipo de programas de educación de adultos y suelen tener carácter vitalicio. Los proveedores retiran el valor del vale del fondo del mismo	Bélgica (Comunidades flamenca y francesa - toda la educación de adultos), Alemania, Italia y Austria (la mayoría de los cursos guarda relación con el trabajo o tiene carácter transversal)
Préstamos individuales	Las condiciones suelen incluir pagos aplazados	Austria, Polonia (de la Oficina de Empleo y sólo para desempleados), Finlandia, Suecia y Noruega
Cuentas personales de aprendizaje (CPA)	Ahorros individuales que se complementan con aportaciones procedentes de organismos públicos o del empleador - una cuenta bancaria especial que ayuda a sufragar el coste de la formación	Bélgica (Comunidad flamenca, únicamente con carácter experimental), Países Bajos (experimental) Reino Unido (Gales, puesta en funcionamiento por segunda vez) y Reino Unido (Escocia)
Becas / Bolsas de estudios		Dinamarca, Lituania, Países Bajos (CPA). Eslovenia. Finlandia. Reino

Medidas económicas activas relacionadas directamente con la educación de adultos	Descripción	País (mencionadas específicamente por...)
		Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) y Noruega
Mantenimiento de la renta de protección social	La renta de protección social se convierte en un subsidio de formación durante el periodo de aprendizaje	Bulgaria, Irlanda y Suecia
Primas / subsidios de formación	Pago adicional para las personas incluidas en programas de mantenimiento de la renta de protección social	Irlanda y Polonia (únicamente para desempleados)
Fondo globalizado de formación de adultos	Para adultos discapacitados que están aprendiendo una lengua extranjera o formándose con carácter general	Hungría
Licencia de estudios retribuida	Un amplio espectro de acuerdos de negociación previstos en la ley y/o colectivos en todos los países y que en función del país pueden aplicarse o no a la ENPA.	Mayoría de países
Subvención total o parcial de las tasas por parte de los sindicatos, organismos profesionales, etc.		Islandia

Medidas económicas pasivas relacionadas directamente con la educación de adultos	Descripción	País (mencionadas específicamente por...)
Cursos gratuitos o de coste reducido		Bélgica (las tres Comunidades), Irlanda, Letonia, Malta, Polonia y Eslovenia
Gratuidad de los materiales de los cursos		Irlanda, Grecia, Letonia, Hungría, Países Bajos y Noruega

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 7.

Financiación de la ENPA no formal

Mecanismo	País
Ayuda pública básica anual o de otro tipo por parte de la administración nacional, regional y/o local	Bélgica (las tres Comunidades), República Checa (relativamente reciente), Dinamarca, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Letonia, Lituania, Hungría, Países Bajos, Austria, Finlandia, Suecia, Reino Unido, Islandia, Liechtenstein y Noruega
Fondos procedentes de distintos ministerios - Ministerio de Educación y otros Ministerios implicados	Bélgica (Comunidades francesa y flamenca), República Checa, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Grecia, España, Francia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Portugal, Finlandia, Suecia y Reino Unido (Escocia)
Ayudas para proyectos de carácter educativo	Por ejemplo, son importantes en la República Checa, Irlanda, Letonia, Lituania y Hungría
Tasas de los participantes – elemento fundamental en la financiación de la ENPA no formal, excepto en el caso de los grupos destinatarios con mayor situación de riesgo, a los que pueden llegar de forma más eficaz los organismos no gubernamentales	Las tasas de los participantes son bajas en aquellos países donde la financiación pública de los proveedores es relativamente elevada
Parte de los fondos de la cesta del alumno	Lituania
Ayudas procedentes de patrocinadores privados – iglesias, empresas, fundaciones, organismos nacionales de lotería, asociaciones profesionales y sindicatos	En muchos países y, en especial, en aquellos donde las ayudas públicas son escasas

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 8.**Grupos destinatarios de la ENPA formal mencionados específicamente en la información nacional**

	País
Adultos con un bajo nivel de alfabetización	Bélgica (Comunidades flamenca y germanoparlante), Dinamarca, Estonia, Irlanda, España, Francia, Austria y Eslovenia
Adultos sin educación primaria	Dinamarca, España, Letonia, Lituania, Portugal y Noruega
Adultos sin educación secundaria inferior	Dinamarca, Irlanda, España, Letonia, Lituania (mayores de 18 años), Portugal, Eslovenia, Finlandia, Islandia y Noruega
Personas sin educación secundaria superior de tres años	Suecia
Adultos de edad avanzada	Bélgica (Comunidad francesa), Dinamarca, España, Eslovenia y Finlandia
Adultos discapacitados	Bélgica (Comunidad francesa), Bulgaria, Dinamarca, Lituania y Austria
Jóvenes desempleados	Bélgica (Comunidad germanoparlante), Dinamarca, Francia y Eslovenia
Mujeres	Bélgica (Comunidad francesa), Irlanda y España
Reclusos	Bulgaria, Grecia, España, Finlandia, Suecia, Reino Unido (Escocia) y Noruega
ex delincuentes	Bulgaria, Grecia y Lituania
Individuos cumpliendo el servicio militar obligatorio	Lituania
Nuevos inmigrantes	Irlanda, Grecia, Austria, Reino Unido (Escocia) y Noruega
Minorías étnicas	Bulgaria, Grecia, Letonia, Lituania, Hungría (romaníes), Rumanía (romaníes y gitanos), Eslovenia y Reino Unido (Escocia)
Adultos generalmente desfavorecidos	Bélgica (Comunidades francesa y flamenca), Irlanda, Grecia, Portugal, Reino Unido (Escocia) y Noruega
Residentes en zonas rurales, regiones de desempleo estructural y personas con riesgo de exclusión social	Polonia

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 9.

Sitios de aprendizaje de la ENPA formal

Institución	País
Centro de Educación Primaria	España, Italia, Portugal y Noruega
Centro de Enseñanza Básica	República Checa
Centro de Educación Básica	Bélgica (Comunidad flamenca)
Centro de Secundaria inferior	Noruega
Centro de Educación Secundaria	Bélgica (Comunidades francesa y germanoparlante), España, Portugal, Eslovaquia y Finlandia
Centro de Secundaria superior (general y profesional)	Bélgica (Comunidad francesa), República Checa, Italia ⁽⁶⁸⁾ , Letonia, Luxemburgo, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia, Islandia y Noruega
Centro de Educación postsecundaria	Finlandia
Centro de Secundaria profesional	Liechtenstein
Centro Interestatal de Diplomatura para Adultos	Liechtenstein (ubicado en Suiza)
Internado	Finlandia
Centro de Segunda Oportunidad	Grecia (para los jóvenes que abandonan prematuramente la escuela) y Eslovaquia.
Centro de Educación de Segunda Oportunidad	Bélgica (Comunidades flamenca y germanoparlante)
Centro Nocturno de Educación Primaria	España y Hungría
Centro Nocturno	Bulgaria, Alemania, Letonia y Portugal
Centro Nocturno para Adultos	Bulgaria, Grecia, España, Alemania, Hungría, Chipre, Austria y Finlandia
Aulas Nocturnas	Alemania, Estonia, Irlanda, Luxemburgo, Rumanía e Islandia
Aulas Extramuros	Rumanía
Centro de Educación Primaria para Adultos	Polonia (únicamente el 6º curso)
Centro de Educación Secundaria inferior general (<i>Gimnazjum</i>) para Adultos	Polonia
Centro de Educación para el Desarrollo Social	Bélgica (Comunidad francesa)
Centro de Secundaria superior para Adultos	Dinamarca, Estonia (clases nocturnas), España, Luxemburgo, Polonia y Finlandia
Centro de Educación Secundaria para Adultos, Aulas de Adultos en Centros de Secundaria general	Lituania
Centro de Secundaria para Adultos	Hungría
Centro de Educación de Adultos	Bélgica (las tres Comunidades), Dinamarca, Estonia, Irlanda, Grecia, España, Chipre, Lituania, Polonia (centros de educación continua), Finlandia, Reino Unido (Inglaterra y Gales) y Noruega (local, regional y estatal)
Multicentro de Adultos	Grecia (ENPA formal y no formal)
Educación Municipal de Adultos	Suecia
Centro de Aprendizaje Permanente	Islandia

⁽⁶⁸⁾ También de acuerdo con los Centros Territoriales Permanentes.

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

Institución	País
Instituto Estatal de Educación Postobligatoria	Chipre
Centro de Educación Postobligatoria	Irlanda y Reino Unido
Universidades Populares (<i>Volkshochschulen</i>)	Alemania
Centro de Educación Superior	Alemania y Malta ⁽⁶⁹⁾
Centro RVCC (para RPL ⁽⁷⁰⁾)	Portugal
GRETA ⁽⁷¹⁾	Francia
Centro Territorial Permanente	Italia (creado en los centros en todas las provincias)
Asociación para el Estudio ⁽⁷²⁾ Asociación Privada de Educación de Adultos	Noruega
Centros Regionales de Educación (ROC) y <i>volksuniversiteiten</i>	Países Bajos
Universidades Populares	Eslovenia
Educación a Distancia	Bélgica (Comunidades flamenca y francesa), Estonia, Grecia (Centros de Educación de Adultos), España (<i>Aulas Mentor</i> a través de Internet), Francia, Letonia, Polonia, Finlandia (OU), Suecia (Agencia Sueca para el Aprendizaje Flexible) y Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte - <i>Learndirect</i> y <i>National Extension College</i>)

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

⁽⁶⁹⁾ En Malta, el Departamento de Estudios Postobligatorios y Educación de Adultos (División de Educación) se encuentra en la actualidad reestructurando la oferta de educación ordinaria con los «*creation colleges*», formados por un grupo de centros de enseñanza primaria y secundaria donde se imparte «formación comunitaria» regional.

⁽⁷⁰⁾ RPL = reconocimiento del aprendizaje previo.

⁽⁷¹⁾ GRETA – grupos de instituciones educativas públicas locales que combinan sus recursos humanos y materiales para organizar iniciativas de educación continua para adultos. Francia cuenta con más de 290 GRETA, al menos uno por *département*. Las instituciones implicadas pueden ser *collèges* (centros de secundaria inferior), *lycées* de educación general y tecnológica y *lycées* profesionales.

⁽⁷²⁾ En Noruega, la educación de adultos se pone en marcha con la colaboración entre las administraciones públicas y las asociaciones privadas de educación de adultos, como la *Folkeuniversitetet* y la Asociación Educativa de los Trabajadores.

ANEXO 10.

Sitios de aprendizaje de la ENPA no formal

Institución	País
Centro de Competencias Básicas	República Checa
Centro Popular de Secundaria	Bélgica (Comunidad flamenca), Dinamarca, Alemania, Hungría, Países Bajos, Austria, Finlandia, Suecia y Noruega
Centro Popular de Secundaria Residencial	Dinamarca, Finlandia y Suecia
Centro de Educación de Adultos	Bélgica (Comunidad flamenca), Grecia, España, Chipre, Letonia, Finlandia, Suecia e Islandia
Escuela Popular de Adultos	España
Asociación de Educación de Adultos	Finlandia y Suecia
Círculo de Estudio	Dinamarca, Polonia, Eslovenia, Finlandia, Suecia y Noruega
Asociación Educativa	Finlandia
Club Civitas	Lituania
Club Saber+	Portugal
Universidad de Verano	Finlandia
Universidad del Pueblo	Eslovenia y Finlandia
Universidad Popular	España, Italia y Rumanía
Universidad de la Tercera Edad	Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Polonia, Portugal y Reino Unido
Universidad Continua	Francia
Universidad de Adultos	España
Universidad de los Ciudadanos	Polonia
Cámara	Alemania y Grecia
Proveedor Comercial	Todos los países – por lo general no existen datos disponibles
Centro Comunitario	Irlanda, Países Bajos y Reino Unido
Centro/Institución Cultural	Mayoría de países
ONG con base en la comunidad, incluidas las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)	Mencionadas en Bélgica (Comunidades francesa y germanoparlante), Irlanda, España, Francia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Polonia, Portugal (para la alfabetización) y Reino Unido
Centros/Escuelas de Idiomas	República Checa, Luxemburgo y Polonia
Centro de Aprendizaje Permanente	Islandia
Juntas Municipales de Educación	Letonia
Centro Social Municipal	Francia
Centros Municipales	Islandia
Asociación de Vecinos	España
Prisión	Mencionada en la República Checa, Irlanda, Lituania (para personas condenadas), países nórdicos, Polonia y Portugal (educación recurrente)
Centro de Formación; Centro de Educación Superior	Malta
Centro de Educación Continua	Polonia
Centro de Educación Práctica	Polonia
Escuelas de Asesoramiento para Padres	Grecia
Comités de Educación Postobligatoria de las Prefecturas	Grecia

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 11.**Ejemplos de iniciativas políticas para promover la alfabetización**

Ley de Inclusión Social	Especifica los requisitos de la alfabetización de adultos	Francia
Agencia Nacional para Combatir el Analfabetismo, 1998	Para aprovechar al máximo los recursos de todos los agentes públicos e interlocutores sociales	
<i>Integración, Reintegración y Lucha contra el Analfabetismo</i>	Programa de estrategias para aumentar los niveles de alfabetización	
Libro Blanco sobre la Educación de Adultos, 2000	Servicio Nacional de Alfabetización	Irlanda
Plan de Alfabetización de Adultos		Bélgica (Comunidad flamenca)
<i>Competencias para la vida, 2001</i>	Estrategia nacional para mejorar las competencias lecto-escritoras, de cálculo y lingüísticas de los adultos	Reino Unido (Inglaterra)
Objetivos de competencias básicas, 2005	Objetivos sólidos para aumentar los niveles del conjunto de las competencias básicas	
Red APOLL (Portal Alpha para la Alfabetización), 2002-2005	Proporciona la infraestructura necesaria para facilitar información, apoyo y asesoramiento a alumnos y profesores	Alemania
<i>Leer y escribir juntos</i>	Alfabetización familiar	Eslovenia
<i>El puente hacia la educación</i>	Alfabetización de adultos	
<i>Estrategia para aumentar los niveles de alfabetización, 2003</i>	Elaborada en 2003, aún no se ha puesto en marcha	
Libro Blanco: <i>Cultura para el Aprendizaje, 2004</i>	Identifica seis competencias básicas para todos	Noruega
<i>Competencias básicas en el lugar de trabajo, 2006</i>	Programa público de competencias básicas para adultos	
SAPA	Proyecto para supervisar las competencias en lectura y escritura de los adultos	Italia (regiones del sur)
<i>Plan para combatir los bajos niveles de alfabetización, 2006-2010: de la A a la Z.</i>		Países Bajos
Estudios de investigación	Estudio comparado sobre la alfabetización Estudio sobre las competencias básicas de los adultos	Liechtenstein (2006) Malta (2006)
Dimensión europea		
<i>Red Europea de Competencias Básicas</i>		Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Francia y Reino Unido

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 12.

Ejemplos típicos de la oferta de alfabetización

Actividad	Descripción	País
Oferta de alfabetización y cálculo	Lectura, escritura y aritmética; también integradas con competencias prácticas	Bélgica (Comunidades francesa y germanoparlante), Dinamarca, Alemania, Irlanda, España, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Eslovenia, Suecia, Reino Unido y Noruega
Educación básica de adultos	Como parte del sistema educativo Como parte de la oferta para el «desarrollo social» Como educación básica	Bélgica (Comunidad flamenca) Bélgica (Comunidades francesa y flamenca) República Checa, Irlanda, Grecia, España, Italia, Lituania, Hungría (como parte de la educación primaria de adultos - oferta muy reducida), Malta, Países Bajos, Eslovenia, Suecia y Reino Unido
Como parte de la educación continua	Facilitada por las asociaciones de la comunidad	Bélgica (Comunidad francesa)
Como parte de la estructura de educación obligatoria única		Letonia
Competencias básicas específicas integradas en todos los niveles educativos, incluida la educación de adultos <i>Competencias básicas en el lugar de trabajo</i>	Incluye la capacidad para: expresarse de forma oral, leer, escribir, realizar operaciones aritméticas, utilizar las TIC, y participar, cooperar y actuar en la sociedad Competencias básicas para adultos	Noruega
Como parte de los programas de empleo y formación	En Bulgaria está presente en uno de los tres módulos de dichos programas	Bulgaria e Irlanda
Como refuerzo en la educación secundaria inferior de adultos		Irlanda, Austria, Eslovenia y Finlandia
Como refuerzo en cursos de formación		Estonia y Hungría
Medios de comunicación – radio & TV	Emisión pública de programas como parte de la campaña de alfabetización a través de TV	Irlanda y Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte)
Alfabetización familiar	Enseñanza intergeneracional Iniciativas que ayudan a mejorar las competencias lecto-escritoras de padres e hijos	Irlanda, Grecia, Letonia, Malta, Eslovenia y Reino Unido
Alfabetización en el lugar de trabajo	Alfabetización integrada o independiente en el lugar de trabajo	Irlanda, Francia, Países Bajos, Eslovenia y Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte)
Alfabetización en lugares públicos		Países Bajos
Alfabetización para NES Alfabetización para la población rural		Eslovenia
Alfabetización para las minorías	Oferta educativa para romaníes y gitanos	Rumanía

étnicas		
---------	--	--

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 13.

Ejemplos de la oferta educativa para inmigrantes

Descripción	País
Lengua del país de destino	República Checa, Estonia ⁽⁷³⁾ , Irlanda ⁽⁷⁴⁾ , Chipre, Letonia ⁽⁷⁵⁾ , Malta ⁽⁷⁶⁾ , Austria, Polonia, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia ⁽⁷⁷⁾ , Suecia, Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), Reino Unido (Escocia) ⁽⁷⁸⁾ e Islandia
Lengua + cultura	Bélgica (Comunidad germanoparlante), Grecia, España ⁽⁷⁹⁾ , Francia, Italia, Letonia ⁽⁸⁰⁾ , Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Finlandia ⁽⁸¹⁾ , Liechtenstein (en la ENPA no formal) y Noruega
«Aumentar las competencias– cualificaciones para los grupos destinatarios con necesidades educativas especiales» – incluye a los inmigrantes	Alemania
Educación secundaria básica y superior + refuerzos lingüísticos	Letonia
Educación para el desarrollo social	Bélgica (Comunidad francesa)
Lengua + cultura + orientación al mercado laboral	Bélgica (Comunidad flamenca) ⁽⁸²⁾ , Dinamarca, Países Bajos y Finlandia
Investigación sobre las necesidades educativas de determinados inmigrantes	Irlanda (demandantes de asilo y romaníes) y España (mujeres inmigrantes)

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

⁽⁷³⁾ Cursos de lengua subvencionados por el Estado para las personas de habla rusa.

⁽⁷⁴⁾ Los refugiados y determinados demandantes de asilo tienen derecho a participar en las oportunidades de educación de adultos en las mismas condiciones que los ciudadanos irlandeses. A principios de 2006 se publicó un Plan de Acción sobre el apoyo lingüístico a los trabajadores inmigrantes.

⁽⁷⁵⁾ Cursos de lengua subvencionados por el Estado para las personas de habla no letona.

⁽⁷⁶⁾ «Maltés para extranjeros».

⁽⁷⁷⁾ En el ámbito de la comunicación.

⁽⁷⁸⁾ Conocido como ESOL para las minorías étnicas.

⁽⁷⁹⁾ Incluye el español y las otras lenguas cooficiales.

⁽⁸⁰⁾ Escuelas dominicales donde los migrantes pueden aprender su propia lengua materna.

⁽⁸¹⁾ Alfabetización para adultos analfabetos, segunda lengua materna y literatura para inmigrantes, la propia lengua materna de los inmigrantes, cursos de familiarización con la cultura y la sociedad, y orientación al mercado laboral.

⁽⁸²⁾ Todos los adultos, nativos o inmigrantes, tienen acceso a la oferta completa de educación de adultos.

ANEXO 14.

Ejemplos de medidas para potenciar los sistemas nacionales de cualificaciones

Medida	Descripción	País
<p>Legislación</p> <p>Ley de las Cualificaciones Nacionales (Educación y Formación), 1999</p> <p>Ley de 2002 sobre el Reconocimiento Mutuo de las Cualificaciones & legislación derivada</p> <p>Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (2002)</p> <p>Decretos legislativos de 2003 y 2005</p>	<p>Estableció la infraestructura de las cualificaciones, que incluye a la Autoridad para las Cualificaciones Nacionales de Irlanda (NQAI) y dos Consejos de certificación (2001).</p> <p>Estableció el Consejo Maltés de las Cualificaciones.</p> <p>Permitió la transferencia entre la educación y formación mediante el reconocimiento de las cualificaciones.</p> <p>Permitió la transferencia entre la educación y formación mediante el reconocimiento de las cualificaciones.</p> <p>Reconoció las cualificaciones profesionales adquiridas durante el aprendizaje de un oficio como créditos de formación para continuar la educación secundaria superior y la Formación Profesional.</p>	<p>Irlanda</p> <p>Malta</p> <p>España</p> <p>Italia</p>
<p>Organismo nacional</p> <p>Grupo de Trabajo del Gobierno</p> <p>Autoridad para las Cualificaciones Nacionales de Irlanda</p> <p>Consejo Maltés de las Cualificaciones</p> <p>Organismo de Coordinación</p> <p>Instituto Nacional de las Cualificaciones</p>		<p>Bélgica (Comunidad francesa)</p> <p>Irlanda</p> <p>Malta</p> <p>Países Bajos</p> <p>España</p>
<p>Marco nacional/regional de cualificaciones</p>	<p>Entidad coordinadora para medir y relacionar entre sí los logros del aprendizaje.</p>	<p>República Checa, Irlanda, España y Reino Unido</p>
<p>Establecimiento de un Marco Nacional de Cualificaciones – prioridad clave</p>		<p>Estonia, Chipre, Letonia, Polonia Rumanía y Eslovenia</p>

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 15.

Ejemplos de medidas de garantía de la calidad en la ENPA formal

- **Acreditación de los proveedores** (Bulgaria, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, Hungría, Letonia, Malta, Austria, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia)
- **Certificación de los directores de las instituciones** (Letonia)
- **Métodos de garantía de la calidad**, incluida la utilización de marcos de garantía de la calidad (Alemania, Irlanda, Grecia, Hungría, Malta, Austria, Rumanía y Reino Unido) y etiquetas de calidad, como por ejemplo, INSI-QUEB (Austria), EQFM (Alemania y Austria), ISO (Alemania y Austria), LQW2 (Alemania), GretaPlus (Francia), EduQUa (Liechtenstein) y la Garantía Integral de Calidad (Bélgica [Comunidad flamenca])
- **Calidad de los servicios de orientación**, incluidas las directrices voluntarias (Dinamarca y Grecia), las normas de calidad (Reino Unido [Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte]) y una Junta de Acreditación de la Orientación (Reino Unido [Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte]). En general, los países del estudio no cuentan con procedimientos de garantía de la calidad muy desarrollados en el campo de la orientación.
- **Evaluación externa de los centros de educación ordinaria** donde se imparte la ENPA formal. En muchos países, la ENPA formal se incluye en los procedimientos de evaluación externa de los centros realizada por la Inspección (Alemania, Estonia, Irlanda [centros de educación postobligatoria], Grecia, España, Malta, Hungría, Lituania [auditoría externa], Polonia [escuelas de adultos], Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia e Islandia)
- **Evaluación externa de entornos no escolares** (Bélgica [Comunidades francesa y germanoparlante – prevista], Estonia, Grecia, Hungría, Portugal, Eslovenia y Finlandia)
- **Inspección por parte de la Inspección general** del sistema educativo (Bélgica [Comunidad germanoparlante], República Checa, Alemania, Irlanda (centros de educación postobligatoria), España, Letonia, Austria, Polonia, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia [desde 2006], Suecia y Reino Unido)
- **Inspección por parte de una Inspección específica de educación de adultos o de otro tipo** (Bélgica [Comunidades francesa y flamenca], Eslovaquia [desde 2006] y Reino Unido [Inglaterra y Escocia])
- **Supervisión de las aportaciones y resultados** por parte de los institutos de investigación y otros organismos que llevan a cabo, de forma regular o periódica, estudios sobre las aportaciones y resultados de la educación de adultos (varios países)
- **Evaluación externa del aprendizaje de los alumnos** por medio de exámenes (Estonia, Irlanda, Italia, Hungría, Polonia, Portugal y Eslovenia)
- **Desarrollo externo** de recursos para una enseñanza de calidad (España y Francia)
- **Contrato de aprendizaje** con los alumnos (Italia y Hungría)
- **Evaluación interna** (Bélgica [Comunidades francesa y flamenca, prevista en la Comunidad germanoparlante], República Checa, Dinamarca, Estonia, Irlanda [centros de educación postobligatoria como parte de la Planificación para el Desarrollo de los Centros], Grecia, España, Italia, Austria [*Fachhochschule*], Polonia, Portugal [RVCC], Rumanía, Eslovenia, Finlandia, Reino Unido e Islandia)

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

ANEXO 16.

Ejemplos de medidas de garantía de la calidad en la ENPA no formal

Entre las medidas adoptadas para abordar las cuestiones relativas a la calidad en la ENPA no formal se incluyen las siguientes:

- **Legislación** (Dinamarca y Finlandia)
- **Creación de un organismo nacional** cuyo cometido específico es la calidad en la ENPA no formal (Finlandia y Liechtenstein)
- **Desarrollo de políticas** dirigidas a mejorar la calidad (declaraciones de estrategia [Polonia] y elaboración de directrices [Letonia y Reino Unido - Escocia])
- **Acreditación de proveedores** (Bulgaria, Estonia, Hungría y Polonia [con carácter voluntario])
- **Autorización de programas** (Letonia)
- **Marcos de calidad** (Estonia [desde 2006], Irlanda [para la educación comunitaria de las mujeres] y Reino Unido [Escocia])
- **Inspección** (Austria y Reino Unido)
- **Autoevaluación** (Grecia [desde enero de 2006], Hungría, Eslovaquia, Finlandia, Suecia y Reino Unido)
- **Participación en proyectos de cooperación europeos** que tratan el tema de la calidad (Irlanda, Letonia, España y Reino Unido)
- **Competencias exigidas al personal** – se presta poca atención a esta área
- Requisitos generales para los **informes anuales** (en muchos países)

Fuente: Eurybase - La base de datos sobre los sistemas educativos europeos, 2005/06.

RED EURYDICE

A. UNIDAD EUROPEA DE EURYDICE

Avenue Louise 240
B-1050 Bruselas
(www.eurydice.org)

Autora

Helen Keogh, experta en educación de adultos, Irlanda

Dirección editorial

Arlette Delhaxhe

Coordinación de la producción

Gisèle De Lel

Apoyo administrativo

Helga Stammherr

B. UNIDAD ESPAÑOLA DE EURYDICE

Contribución española

Gala Peñalba Esteban, Flora Gil Traver

Traducción

Ana María Sánchez Carreño

Revisión de la traducción

Aurora Blanco Marcilla

C. UNIDADES NACIONALES DE EURYDICE

BELGIQUE/BELGIË/BÉLGICA

Unité francophone d'Eurydice
Ministère de la Communauté française
Direction des Relations internationales
Boulevard Léopold II, 44 – Bureau 6A/002
1080 Bruxelles
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

Agentur Eurydice
Agentur für Europäische Bildungsprogramme
Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft
Gospertstraße 1
4700 Eupen
Contribución de la Unidad: Suzanne Küchenberg (Unidad de Eurydice); Leonhard Schifflers (Experto)

Eurydice Vlaanderen / Entiteit Internationalisering
Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
Departement Onderwijs en Vorming
Hendrik Consciencegebouw 7c
Koning Albert II – laan 15
1210 Brussel
Contribución de la Unidad: Debby Peeters, Wilfried Boomgaert, Rita Dunon, Patrick Weckesser, Maarten Cannaerts, Aron De Hondt (Ministerio de Educación y Formación); Ronny Leenknecht (SOCIOUS)

BĀLGARIJA/BULGARIA

Eurydice Unit
European Programmes Unit
International Cooperation Division
European Integration and Bilateral Cooperation Department
Ministry of Education and Science
2A, Kniaz Dondukov Blvd
1000 Sofia
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

ČESKÁ REPUBLIKA/REPÚBLICA CHECA

Eurydice Unit
Institute for Information on Education
Senovážné nám. 26
P.O. Box č.1
110 06 Praha 1
Contribución de la Unidad: Květa Goulliová

DANMARK/DINAMARCA

Eurydice's Informationskontor i Danmark
CIRIUS
Assessment of Foreign Qualifications
Fiolsstræde 44
1171 København K
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

DEUTSCHLAND/ALEMANIA

Eurydice Unit
FiF Kontaktstelle Frauen in die EU-Forschung
EU-Büro des BMBF
PT-DLR
Heinrich-Konen-Straße 1
53227 Bonn

Eurydice-Informationsstelle der Länder im Sekretariat der Kultusministerkonferenz
Lennéstrasse 6
53113 Bonn
Contribución de la Unidad: Brigitte Lohmar

EESTI/ESTONIA

Eurydice Unit
SA Archimedes
Koidula 13a
10125 Tallinn
Contribución de la Unidad: Kersti Kaldma

ÉIRE/IRELAND/IRLANDA

Eurydice Unit
Department of Education and Science
International Section
Marlborough Street
Dublin 1
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

ELLÁDA/GRECIA

Eurydice Unit
Ministry of National Education and Religious Affairs
Direction CEE / Section C
Mitropoleos 15
10185 Athens
Contribución de la Unidad: Tina Martaki, Dimitrios Efstratiou (Unidad de Eurydice); Panagiotis Prontzas (Experto de la Secretaría General de Educación de Adultos)

ESPAÑA

Unidad Española de Eurydice
CIDE – Centro de Investigación y Documentación Educativa (Ministerio de Educación y Ciencia)
c/ General Oraa, 55
28006 Madrid
Contribución de la Unidad: Gala Peñalba Esteban, Flora Gil Traver

FRANCE/FRANCIA

Unité d'Eurydice
Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Direction de l'évaluation et de la prospective

61-65, rue Dutot
75732 Paris Cedex 15
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

ÍSLAND/ISLANDIA

Eurydice Unit
Ministry of Education, Science and Culture
Division of Evaluation and Analysis
Sólhvolsgata 4
150 Reykjavík
Contribución de la Unidad: María Gunnlaugsdóttir

ITALIA

Unità di Eurydice
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
c/o INDIRÉ
Via Buonarroti 10
50122 Firenze
Contribución de la Unidad: Antonetta Tartaglia (*Ministero della Pubblica Istruzione, Direzione generale per l'istruzione post-secondaria e per i rapporti con i sistemi formativi delle regioni e degli enti locali*) (Ministerio de la Educación Pública, Dirección General de Educación Postsecundaria y de Relaciones con los Sistemas de Formación de las Regiones y de las Administraciones Locales)

KYPROS/CHIPRE

Eurydice Unit
Ministry of Education and Culture
Kimonos and Thoukydidou
1434 Nicosia
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

LATVIJA/LETONIA

Eurydice Unit
Socrates National Agency – Academic Programmes Agency
Blaumaņa iela 28
1011 Rīga
Contribución de la Unidad: Zane Birzniece

LIECHTENSTEIN

Eurydice-Informationsstelle
Schulamt
Austrasse 79
9490 Vaduz
Contribución de la Unidad: Marion Steffens (Unidad de Eurydice); Renate Haas (Experta)

LIETUVA/LITUANIA

Eurydice Unit
Ministry of Education and Science
A. Volano 2/7
2691 Vilnius
Contribución de la Unidad: Ričardas Totoraitis, Rūta Čižauskaitė-Stanaitienė del Departamento de Educación Continua del Ministerio de Educación y Ciencia; Tadas Tamošiūnas (Centro Lituano para la Educación de Adultos y la Información) (*Lietuvos suaugusiųjų švietimo ir informavimo centras*)

LUXEMBOURG/LUXEMBURGO

Unité d'Eurydice
Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle (MENFP)
29, Rue Aldringen
2926 Luxembourg
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

MAGYARORSZÁG/HUNGRÍA

Eurydice Unit
Ministry of Education and Culture
Szalay u. 10-14
1055 Budapest
Contribución de la Unidad: Katalin Zoltán (Unidad de Eurydice); Éva Tót, György Szent-Léleky (Expertos);

MALTA

Eurydice Unit
Education Director (Research & Planning)
Department of Planning and Development
Education Division
Floriana CMR 02
Contribución de la Unidad: Anthony DeGiovanni (Experto, Director de Estudios Postobligatorios y Educación de Adultos)

NEDERLAND/PAÍSES BAJOS

Eurydice Nederland
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Directie Internationaal Beleid
IPC 2300 / Kamer 10.086
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
Contribución de la Unidad: Unidad Neerlandesa de Eurydice; Peter van IJsselmuiden

NORGE/NORUEGA

Eurydice Unit
Ministry of Education and Research
Department for Policy Analysis, Lifelong Learning and International Affairs
Akersgaten 44
0032 Oslo
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta por parte de Vox – Instituto Nacional de Educación de Adultos

ÖSTERREICH/AUSTRIA

Eurydice-Informationsstelle
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur –
Abt. I/6b
Minoritenplatz 5
1014 Wien
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

POLSKA/POLONIA

Eurydice Unit
Foundation for the Development of the Education System
Socrates Agency
Mokotowska 43
00-551 Warsaw
Contribución de la Unidad: Elżbieta Drogosz-Zabłocka (Experta); Magdalena Górowska-Fells, Joanna Kuźmicka (Unidad de Eurydice)

PORTUGAL

Unidade Portuguesa da Rede Eurydice (UPRE)
Ministério da Educação
Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo (GIASE)
Av. 24 de Julho 134-2°
1399-029 Lisboa
Contribución de la Unidad: Isabel Almeida, Guadalupe Magalhães, Rosa Fernandes

ROMÂNIA/RUMANÍA

Eurydice Unit
National Agency for Community Programmes in the Field of Education and Vocational Training
1 Schitu Măgureanu – 2nd Floor
050025 Bucharest
Contribución de la Unidad: Tinca Modrescu, Alexandru Modrescu

SLOVENIJA/ESLOVENIA

Eurydice Unit
Ministry of Education, Science and Sport
Office for Development of Education (ODE)
Kotnikova 38
1000 Ljubljana
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

SLOVENSKÁ REPUBLIKA/REPÚBLICA DE ESLOVAQUIA

Eurydice Unit
Slovak Academic Association for International Cooperation
Socrates National Agency
Staré grunty 52
842 44 Bratislava
Contribución de la Unidad: Marta Ivanova (Unidad de Eurydice); Dusan Kulich (Experto, Ministerio de Educación)

SUOMI/FINLAND/FINLANDIA

Eurydice Finland
National Board of Education
Hakaniemenkatu 2
00530 Helsinki
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

SVERIGE/SUECIA

Eurydice Unit
Ministry for Education, Research and Culture
103 33 Stockholm
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

TÜRKIYE/TURQUÍA

Eurydice Unit
Ministry of National Education
Strateji Geliştirme Başkanlığı
(SGB – Directorate for Strategy Development)
Eurydice Birimi Merkez Bina Giriş
Kat B-Blok No 1 Kizilay
06100 Ankara

UNITED KINGDOM/REINO UNIDO

Eurydice Unit for England, Wales and Northern Ireland
National Foundation for Educational Research (NFER)
The Mere, Upton Park
Slough SL1 2DQ
Contribución de la Unidad: responsabilidad conjunta

Eurydice Unit Scotland
International Team
New Educational Developments Divisions
The Scottish Executive Education Department (SEED)
Area 2B South / Mailpoint 28
Victoria Quay
Edinburgh EH6 6QQ
Contribución de la Unidad: Jeff Maguire (SEED), Colin Ross (*Communities Scotland*)