



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE EDUCACIÓN

# El aprendizaje permanente en España



[educacion.gob.es](http://educacion.gob.es)

**“EL APRENDIZAJE  
PERMANENTE EN ESPAÑA”**



## **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional

Edita:

© SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Subdirección General de Documentación y Publicaciones

Catálogo de publicaciones del Ministerio  
[educacion.gob.es](http://educacion.gob.es)

Catálogo general de publicaciones oficiales  
[publicacionesoficiales.boe.es](http://publicacionesoficiales.boe.es)

Fecha de edición: 2011

NIPO: 820-11-524-X

Depósito legal: M-43391-2011

Imprime: Artes Gráficas Rupem S.Coop.



# ÍNDICE

Resumen Ejecutivo .....	5
1. El aprendizaje permanente en España: Diagnóstico .....	11
2. Las políticas europeas para el aprendizaje permanente .....	15
3. <i>Nuevas oportunidades para aprender</i> .....	19
Anexo .....	27



## RESUMEN EJECUTIVO

El aprendizaje a lo largo de toda la vida y el concepto resultados de aprendizaje (*learning outcomes*), se han convertido desde el Consejo Europeo de Lisboa en marzo de 2000, en conceptos clave que presiden buena parte de las políticas europeas en Educación y Formación. En España, según la Encuesta de Población Activa 2010 (2ªT), existen 12.881.100 personas mayores de 16 años, el 33,5%, que no poseen titulación de enseñanza básica obligatoria, y 13.459.400 trabajadores, el 58,2%, que no han recibido preparación específica para el desempeño de un puesto de trabajo.

La acreditación de cualificaciones es un objetivo compartido por los sistemas de educación y formación. Es necesario establecer mecanismos fluidos de trasvase de adultos en proceso de formación permanente, desde cualquier sistema al que pueda acceder, formal o no formal, al resto de ofertas formativas, de modo que cada uno pueda escoger y utilizar las vías que mejor se adecúen a su nivel, disponibilidad horaria, voluntad de trabajo o capacidad de asimilación de conocimientos.

En España existe una clara preocupación de las Administraciones educativas por la formación de adultos. Desde la Ley General de Educación de 1970 se ha tratado de definir políticas de formación de adultos, si bien hasta los años 90 del siglo XX, no se ha dedicado a estas políticas una dotación presupuestaria relevante, tanto en el ámbito educativo (desarrollos de la LOGSE) como en el laboral (desarrollos de la formación ocupacional y continua).

Las ofertas educativas para adultos han tratado tradicionalmente de compensar los problemas derivados de una educación no generalizada (sectores de la población que no habían tenido oportunidad de cursar una enseñanza formal), o de una educación frustrada (sectores de la población que no habían logrado superar con éxito su paso por el sistema educativo).

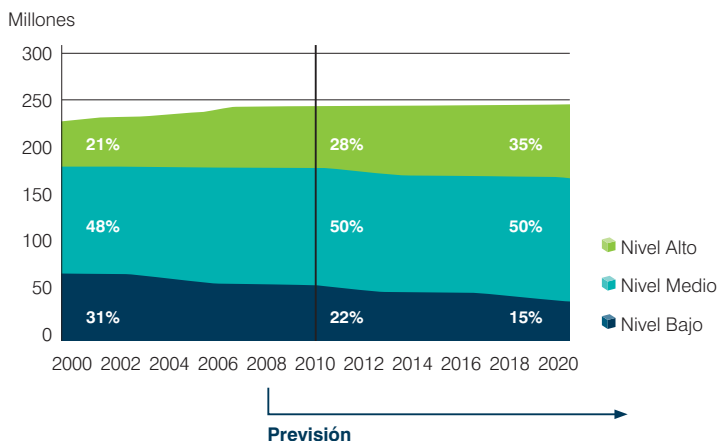
En el siglo XXI todavía tenemos el importante reto de conseguir el éxito escolar de todo el alumnado y reducir las tasas de abandono escolar temprano. Existen por tanto franjas importantes de población que precisan objetivamente dar un salto cualitativo en su desarrollo personal y social, a través de la obtención y reconocimiento formal de un nivel básico de educación, o, en su caso, de niveles de cualificación profesional.

Parece claro, vista nuestra reciente historia, que además de los cambios en las Leyes educativas y en los Organismos impulsores de la formación de adultos es necesario ir a una actuación integrada, global, para llegar a una parte significativa de la población que tiene baja o nula cualificación, utilizando de modo coordinado los recursos de que disponemos en los distintos subsistemas y administraciones.

En España hemos de hacer un esfuerzo para mejorar la participación, la calidad, la financiación y el desarrollo del sector del aprendizaje permanente. Hay muchos ejemplos de buenas iniciativas llevadas a cabo por las Administraciones y por entidades de la sociedad civil, en general sin ánimo de lucro, pero adolecen de una notable dispersión y falta de sinergia entre ellas. Es necesario, por tanto, una actuación coordinada a nivel estatal, autonómico y local para mejorar el aprendizaje de personas adultas, ampliando y facilitando el acceso al mismo, promoviendo una financiación adecuada y asegurando un uso eficiente de los recursos disponibles.

### En la Unión Europea se avecinan cambios en el mundo laboral

Europa tendrá en el año 2020 235 millones de puestos de trabajo cuyas necesidades de cualificación corresponden en un **50% a niveles medios**, un **35% a niveles altos** y sólo el **15% a niveles bajos**



En particular es necesario hacer frente a los cambios que se avecinan en el mundo laboral europeo. De acuerdo con las predicciones del CEDEFOP para 2020, solamente el 15% de los 235 millones de puestos de trabajo corresponderán a baja o nula cualificación. En Europa la cualificación del sistema productivo se asienta sobre una base del 48,9% de cualificaciones medias, mientras que en España predominan las cualificaciones bajas (42,4%), con un déficit claro de cualificaciones medias respecto de las necesidades en 2020.

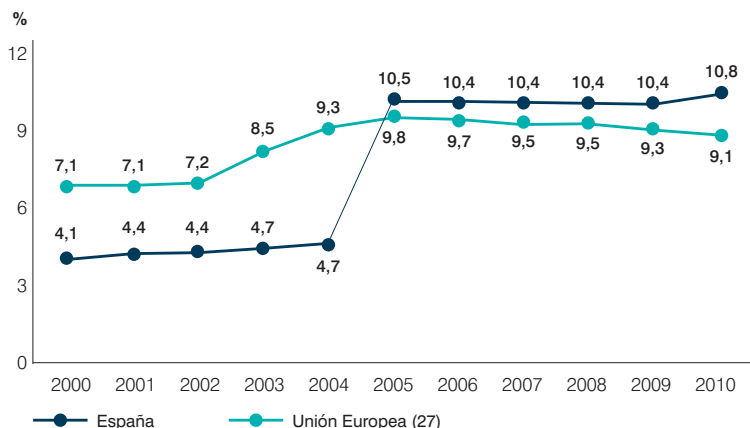
En el ámbito europeo la revisión de las políticas de educación y formación se ha visto reflejada en el Plan de Acción, *Action Plan on Adult Learning 2008-2010*, que afecta a la formación de personas adultas.



Este Plan de Acción contempla todos los elementos relevantes que aparecían en el Programa de la Unión Europea 2010 sobre Educación y Formación, en consonancia con iniciativas como el EQF (Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje a lo largo de la vida), su traducción nacional, el NQF (Marco Nacional de Cualificaciones), o la iniciativa *New Skills for New Jobs* (Nuevas competencias para nuevas ocupaciones).

La UE no ha alcanzado en 2010 el objetivo del 12,5% en participación de personas adultas entre 25 y 64 años en el aprendizaje permanente. El indicador de referencia, que alcanzó en el año 2006 el 9,7%, ha dejado de aumentar, e incluso ha bajado hasta el 9,3 % en 2009 y el 9,1 % en 2010. En ese mismo periodo España se ha situado en el 10,4%, entre 2006 y 2009, subiendo al 10,8% en 2010. En España, la comparación con años anteriores a 2005 es difícil, pues se produjo una ruptura de serie ese año, debido a que se tuvo en cuenta una mayor cobertura de las actividades de educación y formación en la Encuesta de Población Activa.

### Evolución del porcentaje de población europea y española de 25 a 64 años que participa en una acción de educación o formación en las cuatro semanas previas a la encuesta. Años 2000 a 2010.



Fuente: *Labour Force Survey (Media anual)*. Eurostat.

El Consejo de la Unión Europea de 12 de mayo de 2009 se ha planteado un nuevo objetivo en participación de personas adultas en formación permanente: alcanzar el 15% para 2020. De ahí la necesidad de aunar esfuerzos y coordinar los recursos para romper la inercia e incrementar el aprendizaje de personas adultas en el período 2010-2020, objeto de la Resolución del Consejo de la Comisión Europea sobre la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos en el período 2012-2014.

El Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente del Gobierno de España será la concreción en nuestro país del Plan de Acción 2007 de la Comisión Europea sobre el Aprendizaje de Adultos *Siempre es buen momento para aprender*, y de la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos en el período 2012-2014. El Plan está dirigido al aumento de la tasa de participación de la población adulta en educación y formación, coordinando los recursos disponibles para facilitar su incorporación a las actividades de aprendizaje.

El Plan es el resultado de un proceso de trabajo impulsado por el Ministerio de Educación a lo largo de 2009, 2010 y 2011, recabando opiniones y propuestas de los Ministerios del Gobierno de España, de las Comunidades Autónomas, de los Agentes sociales, y de las Federaciones, Coordinadoras, y otras Instituciones de la sociedad civil que se ocupan del aprendizaje de personas adultas.

El Plan Acción, desde el punto de vista presupuestario, no supone un incremento del gasto público sino la conjunción de los presupuestos que ya están dedicando en la actualidad las distintas Administraciones y entidades. Permitirá visualizar el peso real de las actividades de aprendizaje permanente en los Presupuestos Generales del Estado, de modo que probablemente España cumplirá, o se aproximará a las recomendaciones de la V Conferencia Internacional de Educación de Adultos, de dedicar al menos el 6% del PIB a educación, y el 3% de éste a educación de personas adultas.

El Plan de Acción debe permitir identificar las aportaciones de otras administraciones al aprendizaje permanente, y establecer el volumen presupuestario real dedicado al mismo, que sin duda se aproximará a la recomendación antes citada.

Para alcanzar los objetivos del Plan Acción para el Aprendizaje Permanente, el Gobierno de España propone a las Administraciones, Comunidades Autónomas, Agentes Sociales y Organizaciones o Entidades interesadas en el sector, la coordinación de sus acciones y recursos, y la participación en los siguientes ejes estratégicos, vinculados y coherentes con el Plan de Acción

2010-2011 del Ministerio de Educación, con la Ley de Economía Sostenible, y con el Real Decreto Ley 1/2011 de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas:

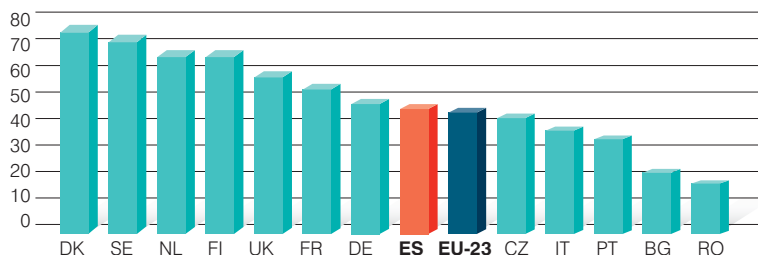
1. Desarrollar mecanismos que faciliten la reincorporación de la población adulta al sistema educativo para obtener el Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.
2. Generalizar el reconocimiento de competencias profesionales, como mecanismo para aumentar la cualificación de la población activa, en particular la de los trabajadores poco cualificados.
3. Establecer nuevas vías de acceso a la Formación Profesional, y hacer compatible el trabajo y el estudio para los jóvenes que lo abandonan prematuramente.
4. Reforzar la actualización y la adquisición de nuevas competencias profesionales para afrontar con éxito el cambiante mercado laboral.
5. Promover el acceso de las personas adultas al Bachillerato, a la Formación Profesional y a la Universidad.
6. Ofrecer educación y formación, formal y no formal, a personas en riesgo de exclusión social como estrategia de apoyo a la superación de situaciones de pobreza y marginación.
7. Difundir entre la ciudadanía las posibilidades de la formación permanente.
8. Establecer mecanismos para la mejora de la calidad y la evaluación periódica de la implementación de las políticas relacionadas con el aprendizaje a lo largo de la vida, con participación de todos los agentes implicados.

# 1 El aprendizaje permanente en España: Diagnóstico

España se ha situado en niveles ligeramente superiores a la media europea en participación de personas adultas en educación y formación. Así, en 2010, el 10,8% de la ciudadanía española entre 25 y 64 años participaba en educación formal o no formal en las 4 semanas anteriores a la encuesta, mientras que la cifra correspondiente para la Unión Europea 27 era del 9,1%. No obstante, parece claro que el punto de referencia para España deben ser los países más avanzados, que superan el 25% (Suecia y Dinamarca).

El indicador europeo ELLI (*European Lifelong Learning Index*) expresa el estado de situación del aprendizaje permanente en Europa, considerando una amplia gama de actividades en distintos ámbitos, como el educativo, comunitario, laboral y del hogar, y en distintas ópticas, como la educación formal, el aprendizaje profesional, el desarrollo personal y el de la cohesión social. En este índice de valoración global encontramos una situación similar de España (46) en relación con la media europea (45) y con los países más avanzados del entorno comunitario (Dinamarca 76; Suecia 71; Holanda 66; Finlandia 65).

## Estado de situación del aprendizaje permanente en Europa (*European Lifelong learning Index*)



Fuente: ELLI, 2010

Estos índices muestran con claridad la dificultad de España para acometer en los próximos años una profunda transformación en los niveles de cualificación de su población activa. En esta situación el aprendizaje de personas adultas se convierte en una manera de lograr la mejora de la cualificación de las personas poco cualificadas o cuyas aptitudes profesionales se han quedado desfasadas. Esto resulta especialmente relevante si consideramos los cambios en el mercado laboral que se avecinan en Europa, con mayores requerimientos de cualificaciones de nivel medio o alto, que en 2020 alcanzarán al 85% de los puestos de trabajo disponibles, y en España, donde la salida de la crisis económica estará previsiblemente asociada al desarrollo de sectores productivos emergentes, con mayores exigencias de cualificación.

Con esta perspectiva debe preocupar la existencia de colectivos, numéricamente importantes, con baja o nula cualificación, a los que se ha de prestar atención prioritaria ofreciéndoles nuevas oportunidades para la integración social y laboral. En particular:

- Población adulta que carece de las competencias básicas correspondientes a la enseñanza obligatoria. Según la EPA 2T 2010, 12.881.100 personas mayores de 16 años, el 33,5% de esta población, carecen de acreditación de estas competencias básicas.
- Población activa que carece de acreditación de su cualificación profesional, que alcanza el 58,2% (13.459.400 trabajadores), según la EPA 2T 2010.
- Jóvenes que no obtienen el Graduado Educación Secundaria Obligatoria al finalizar el 4º curso de ESO (79.537 en el curso 2007/2008).
- Jóvenes que abandonan prematuramente los estudios (el 31,2% de la población entre 18 y 24 años, año 2009).

En el ámbito del aprendizaje permanente existen muchos ejemplos de buenas iniciativas llevadas a cabo por las Administraciones y por entidades de la sociedad civil, en general sin ánimo de lucro, pero adolecen de una notable dispersión y falta de sinergia entre ellas.

En España hemos de hacer un esfuerzo para mejorar la participación, la calidad, la financiación y el desarrollo del sector.

Es necesario, por tanto, una actuación coordinada a nivel estatal, autonómico y local para mejorar el aprendizaje de personas adultas, ampliando y facilitando el acceso al mismo, promoviendo una financiación adecuada y asegurando un uso eficiente de los recursos disponibles.

En el ámbito del sistema educativo la oferta de educación para personas adultas está contemplada en el Capítulo IX de la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo de 2006. En la actualidad el Ministerio de Educación, en su ámbito de gestión, y los Departamentos de Educación de las Comunidades Autónomas, a través de centros públicos, centros privados o a través de convenios y subvenciones con entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro, imparten enseñanzas para personas adultas, tanto formales como no formales. Estas enseñanzas se imparten en la modalidad presencial en los Centros de Educación de Personas Adultas y en algunos IES, y en la modalidad de distancia o de teleformación, por las Comunidades Autónomas, Ministerio de Educación (Ceuta y Melilla), CIDEAD y Aula Mentor. La matriculación en estas enseñanzas alcanzó en el curso 2009/2010 a un total de 666.391 personas adultas, de las que 454.839 siguieron enseñanzas regladas y 211.552 enseñanzas no formales.

En el ámbito laboral, la oferta de formación para la población activa está regulada por el Real Decreto 395/2007, de Formación para el Empleo, que incluye tanto la formación que las empresas organizan para sus trabajadores, como la que se oferta a través de los Planes de los Agentes Sociales, de carácter sectorial o intersectorial, a los que acceden gratuitamente los trabajadores empleados. Asimismo, existe una oferta de acciones formativas dirigidas preferentemente a desempleados, mediante convenios entre los Servicios Públicos de Empleo y distintas instituciones, en el ámbito estatal o autonómico. En 2010 más de 4.500.000 de trabajadores y trabajadoras accedieron a esta formación.

En el ámbito municipal es destacable el papel que juegan las Corporaciones Locales, muchas de ellas pertenecientes a la asociación internacional de Ciudades Educadoras, que consideran la educación como un eje de desarrollo fundamental de las personas, complementando con sus actuaciones al sistema de educación formal. Es una realidad la intervención desde los ayuntamientos en las acciones educativas de sus ciudades tanto de carácter no formal como informal, ofertadas a la ciudadanía por medio de instrumentos como Universidades Populares, Programas de Igualdad de Género o Aulas de Personas Adultas.

Además, existen ofertas de formación para la población adulta proporcionadas por iniciativas de otras entidades públicas (otros Ministerios, Diputaciones, Universidades...) y privadas, especialmente sin ánimo de lucro (obras sociales de Cajas de Ahorros, Asociaciones, Universidades Populares...). Según los datos del INE este tipo de enseñanzas son seguidas en mayor medida por la población de mayores de 45 años, y los temas que tienen mayor aceptación son los relacionados con la incorporación a las nuevas tecnologías y con las humanidades.

## 2 | Las políticas Europeas para el aprendizaje permanente

En 2000, el Consejo Europeo de Lisboa fijó como objetivo estratégico convertir a Europa en 2010 en la sociedad más competitiva y dinámica del mundo, basada en el conocimiento. Un elemento clave de la agenda propuesta en Lisboa fue la promoción de la empleabilidad y la inclusión social mediante la inversión en los conocimientos y las competencias de la ciudadanía en todas las etapas de la vida.

La Comunicación de la Comisión de 2001 *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente*, retomó la importancia del **aprendizaje permanente**. Para ello se consideraba necesaria la transformación de los sistemas educativos para ser mucho más abiertos y flexibles, de modo que el alumnado pueda tener currículos de aprendizaje individuales adaptados a sus necesidades e intereses y disfrutar de la igualdad de oportunidades en cualquier etapa de su vida.

La Comunicación de la Comisión de 2006 sobre el aprendizaje permanente *Nunca es demasiado tarde para aprender*, destaca la importancia del aprendizaje de personas adultas como componente clave del aprendizaje permanente, contribuyendo a la empleabilidad, movilidad en el mercado laboral y a la inclusión social. La Comunicación subraya la necesidad de suprimir barreras para la participación, de asegurar la calidad de la oferta y establecer sistemas de seguimiento del sector de aprendizaje de personas adultas, y de implementar sistemas de reconocimiento de las competencias adquiridas fuera del sistema educativo. Asimismo, identifica como grupos prioritarios, las personas con baja cualificación, los inmigrantes y los mayores.

La Comunicación de la Comisión de 27 de septiembre de 2007 estableció el Plan de Acción el Aprendizaje de Adultos, *Action Plan on Adult Learning*, *Siempre es buen momento para aprender*, desarrollado sobre la base de la Comunicación 2006, definiendo acciones concretas en cinco ejes prioritarios, con el objeto de aumentar la participación en formación permanente de las personas adultas.



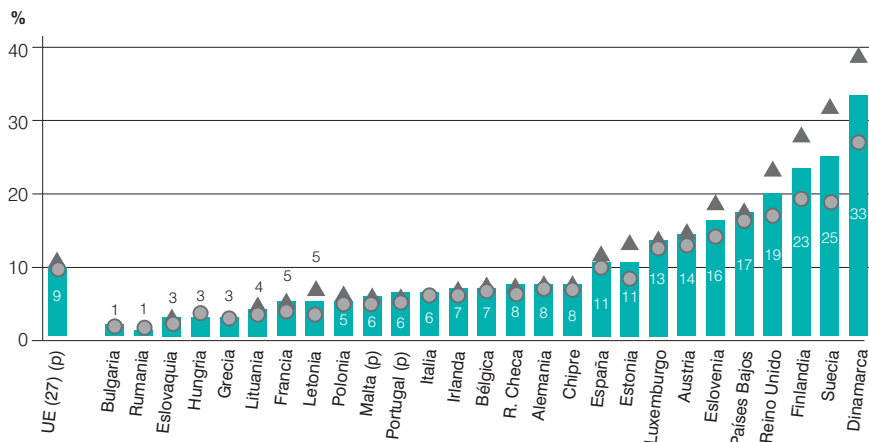
Desde la publicación del *Action Plan on Adult Learning* se han realizado diversas acciones impulsadas por la Comisión Europea para desarrollar a niveles nacionales estas prioridades. En particular se han realizado cuatro encuentros regionales, uno de ellos en Madrid, en octubre de 2009, donde participaron siete países (Chipre, Grecia, Italia, Malta, Portugal, España y Turquía). En ellos se abordaron los desafíos, se realizó un balance de los progresos y se intercambiaron buenas prácticas, lo que supone una valiosa información a la hora de traducir a la situación española las líneas directrices del Plan de Acción de la Comisión Europea.

En 2009, la Conferencia de la UNESCO CONFINTEA VI, realizada en Belém do Para, Brasil, expresaba la necesidad de ampliar los recursos y presupuestos existentes asignados a la educación en todos los organismos oficiales para alcanzar los objetivos de una estrategia integrada en materia de aprendizaje y educación de personas adultas.

La Comunicación de la Comisión Europea *Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, de 3 de marzo de 2010, establece entre sus siete iniciativas emblemáticas la *Agenda de nuevas cualificaciones y empleos*, para modernizar los mercados laborales y potenciar la autonomía de las personas mediante el desarrollo de capacidades a lo largo de su vida. La Comisión trabajará para asegurar que las competencias necesarias para participar en el aprendizaje permanente se adquieren y son reconocidas en toda la enseñanza, incluida la educación de personas adultas.

La Unión Europea se planteó en 2000 un objetivo específico dentro de la Estrategia Educación y Formación 2010: alcanzar el 12,5% de tasa de participación de adultos en educación y formación, formal o no formal, es decir duplicar el nivel de partida de 2000. Sin embargo, el progreso no ha sido el esperado, ya que en 2010 la tasa media se situó en el 9,1%. Por otra parte existe una notable dispersión de tasas de participación entre los países de la UE desde valores en torno al 2% (Rumanía o Bulgaria) a niveles superiores al 25% (Suecia o Dinamarca).

### Participación de personas adultas en aprendizaje permanente, 2010



Esta dispersión se ve confirmada por el indicador europeo ELLI (*European Lifelong Learning Index 2010*), que expresa el estado de situación del aprendizaje permanente en Europa, considerando una amplia gama de actividades en distintos ámbitos, como el educativo, comunitario, laboral y del hogar, y en distintas ópticas, como la educación formal, el aprendizaje profesional, el desarrollo personal y el de la cohesión social. En este índice de valoración global encontramos una situación similar de España (46) en relación con la media europea (45) y con los países más avanzados del entorno comunitario (Dinamarca 76; Suecia 71; Holanda 66; Finlandia 65).

En el ámbito europeo la revisión de las políticas de educación y formación se ve reflejada en el *Action Plan on Adult Learning*, que contempla todos los elementos relevantes que aparecían en el Programa de la Unión Europea 2010 sobre Educación y Formación. La continuidad de este Programa incluye iniciativas para la formación de personas adultas, como el EQF (Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje a lo largo de la vida), su traducción nacional, el NQF (Marco Nacional de Cualificaciones), y la iniciativa *New Skills for New Jobs* (Nuevas competencias para nuevas ocupaciones).

La UE no ha alcanzado en 2010 el objetivo del 12,5% en participación de personas adultas entre 25 y 64 años en el aprendizaje permanente, a juzgar por los últimos resultados del indicador de referencia, que muestra que desde 2006, año en que alcanzó el 9,7%, ha dejado de aumentar, e incluso ha bajado hasta el 9,1 % en 2010.

De ahí la necesidad de aunar esfuerzos y coordinar los recursos para el aprendizaje de personas adultas en el período 2010-2020.

El Consejo de la Unión Europea de 12 de mayo de 2009 se ha planteado un nuevo objetivo en participación de personas adultas en formación permanente: alcanzar el 15% para 2020. De cara a que este objetivo colectivo pueda ser alcanzado se deben arbitrar mecanismos de coordinación y líneas prioritarias:

- Los Planes Estratégicos Nacionales, que han de trascender una mera relación de actividades a desarrollar, y que deberían ser elaborados por los países de la UE.
- La orientación para el desarrollo profesional y personal.
- El apoyo a las acciones para “subir un nivel”, *one step up*, en la carrera profesional.
- La atención a la formación de mayores, *seniors*, cuyas competencias pueden ser reforzadas y aprovechadas por la sociedad y las generaciones futuras.
- La diversificación de los ámbitos de formación de personas adultas a campos como la competencia lingüística y digital, el medio ambiente, el desarrollo sostenible, la salud, el consumo, la creatividad o la interculturalidad.
- La implicación de la sociedad civil.
- Los mecanismos de evaluación, seguimiento y control de calidad.

# 3 Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente

## Nuevas oportunidades para aprender

### 3.1 El Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente 2012-2014

El Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente del Gobierno de España pretende presentar, de forma sistematizada, las medidas necesarias para cumplir los objetivos comprometidos por la Comisión Europea de incrementar el aprendizaje de personas adultas en el período 2010-2020. Se trata, por tanto, de la necesaria concreción en el ámbito nacional de las políticas europeas para el aprendizaje permanente y, especialmente, del Plan de Acción el Aprendizaje para Adultos, *Siempre es un buen momento para aprender*, aprobado en 2007.

Este Plan de Acción es el resultado del compromiso adquirido por el Gobierno español para dedicar una atención específica al aprendizaje permanente, aprobando un plan de acción que aumente la tasa de participación de la población adulta en educación y formación, facilitando su incorporación a las actividades de aprendizaje, y coordinando los recursos disponibles para mejorar la oferta disponible.

El Plan es el resultado de un proceso de trabajo impulsado por el Ministerio de Educación a lo largo de 2009, 2010 y 2011. En ese período, el Ministerio de Educación ha recabado opiniones y propuestas de los Ministerios del Gobierno de España, de las Comunidades autónomas, de los interlocutores sociales, y de las Federaciones, Coordinadoras, y otras Instituciones de la sociedad civil que se ocupan del aprendizaje de personas adultas.

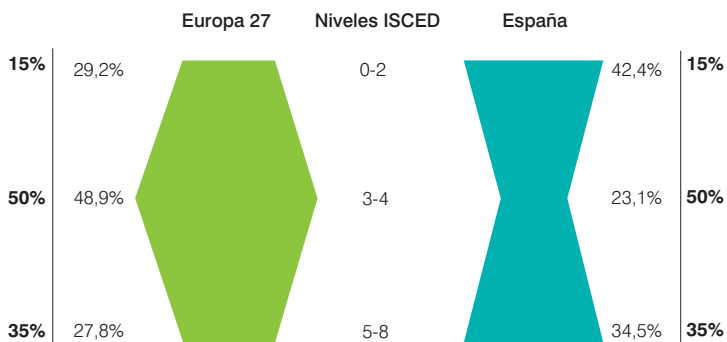
El Plan ha sido presentado a los responsables de las Comunidades Autónomas a través de la Conferencia Sectorial de Educación.

### 3.2 Necesidad del Plan de Acción

Las sociedades y los mercados laborales a escala europea e internacional están experimentando cambios acelerados, que exigen una adaptación continua de ciudadanos y trabajadores. Las políticas de aprendizaje permanente se asocian a mercados de trabajo cambiantes, en los que hay que mantener viva la cualificación, adquirir nuevas competencias y ser capaz de cambiar a nuevas profesiones, y se vinculan a profundas transformaciones sociales, que exigen competencias personales para ser ciudadanos saludables, creativos, interactivos y comprometidos.

#### España no está en buena situación para afrontar los cambios en el mundo laboral

Porcentaje de población ocupada de 25 a 64 años según los niveles de educación



Fuente: LFS

Europa tendrá en el año 2020 necesidades de cualificación:

- ▶ de sólo 15% a niveles bajos
- ▶ un 50% a niveles medios
- ▶ y un 35% a niveles altos

El aprendizaje de personas adultas se convierte en estas circunstancias en una manera de lograr la mejora de la cualificación de las personas poco cualificadas o cuyas aptitudes profesionales se han quedado desfasadas, permitiéndoles adquirir *competencias clave*<sup>1</sup> en cualquier momento de su vida. El aprendizaje permanente ha pasado, así, a ser un componente indisoluble de la mejora de la competitividad europea, favoreciendo la capacidad de empleo y la adaptabilidad de los trabajadores.

Esta situación requiere una previsión de políticas y acciones para afrontar con éxitos los cambios en el mercado laboral que se avecinan, con una reducción de los niveles de cualificación bajos al 15% y con mayores requerimientos de cualificaciones de nivel medio o alto, que en 2020 supondrán el 85% de los 235 millones de puestos de trabajo disponibles.

En Europa la cualificación del sistema productivo se asienta sobre una base del 48,9% de cualificaciones medias, mientras que en España predominan las cualificaciones bajas (42,4%), con un déficit claro de cualificaciones medias respecto de las necesidades en 2020.

En 2010, el 10,8% de españoles entre 25 y 64 años participó en educación formal o no formal, en las 4 semanas anteriores a la encuesta, mientras que la cifra correspondiente para la Unión Europea 27 era del 9,1%. Parece claro que el punto de referencia para España deben ser los países más avanzados, que superan el 25% (Suecia y Dinamarca).

El Gobierno, las Comunidades Autónomas y las demás Instituciones y Organizaciones interesadas deben actuar, en sus ámbitos respectivos, para facilitar el acceso de las personas adultas al aprendizaje permanente, proporcionar orientación y acelerar la validación y el reconocimiento de las competencias adquiridas mediante aprendizaje no formal e informal. Especialmente, es necesario garantizar las oportunidades de aprendizaje que permitan alcanzar competencias clave a quienes se encuentran en situación de riesgo.

En la actualidad el Ministerio de Educación, en su ámbito de gestión, y los Departamentos de Educación de las Comunidades Autónomas, a través de centros públicos, centros privados o a través de convenios y subvenciones con entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro, imparten enseñanzas regladas y no regladas para personas adultas.

---

<sup>1</sup> Adaptadas en España como competencias básicas en la LOE, e incorporadas a los currícula de Educación Primaria y Secundaria

En el ámbito laboral existe una oferta de Formación para el Empleo, que incluye tanto la formación para trabajadores ocupados como para desempleados.

En el ámbito municipal es destacable el papel que juegan las Corporaciones Locales en las acciones educativas de sus ciudades tanto de carácter no formal como informal, ofertadas a la ciudadanía por medio de instrumentos como Universidades Populares, Programas de Igualdad de Género o Aulas de Personas Adultas.

Además, existen ofertas de formación para la población adulta proporcionadas por iniciativas de otras entidades públicas (otros Ministerios, Diputaciones, Universidades...) y privadas, especialmente sin ánimo de lucro (obras sociales de Cajas de Ahorros, Asociaciones, Universidades Populares...).

La dispersión y superposición de las ofertas formativas existentes aconsejan una acción de Gobierno que permita, en base a la coordinación de los recursos disponibles, dar un salto cualitativo en la participación de personas adultas en aprendizaje permanente.

### 3.3 Objetivos del Plan de Acción

Si bien España no está mal situada para alcanzar en 2020 el objetivo del 15% de participación establecido por la Unión Europea, nuestro objetivo debe ser más ambicioso, para situarnos en el ámbito de los países más avanzados.

El objetivo de participación en formación permanente para 2020 debe establecerse en el 20%, con especial atención a colectivos desfavorecidos: coordinando los recursos disponibles; facilitando vías de acceso a la formación; generalizando el proceso de validación y reconocimiento de competencias; y aumentando la calidad del sector.

En el período 2012-2014 el Plan de acción debe romper la tendencia al estancamiento y alcanzar una tasa de participación del 12%.

### 3.4 Estructura del Plan de Acción

El Plan de Acción está dirigido al conjunto de la población, para que pueda aumentar sus competencias profesionales, personales o sociales, complementando las adquiridas durante su paso por el sistema educativo en su etapa escolar inicial. No obstante, el Plan de Acción establece como prioridad la atención a colectivos con baja o nula cualificación, a los que se deben ofrecer nuevas oportunidades para la integración social y laboral.

Para alcanzar los objetivos del Plan Acción para el Aprendizaje Permanente, el Gobierno de España propone a las Administraciones, Comunidades Autónomas, Agentes Sociales y Organizaciones o Entidades interesadas en el sector, la coordinación de sus acciones y recursos, y la participación en los siguientes ejes estratégicos, vinculados y coherentes con el Plan de Acción 2010-2011 del Ministerio de Educación, con la Ley de Economía Sostenible, y con el Real Decreto Ley 1/2011 de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas:

1. Desarrollar mecanismos que faciliten la reincorporación de la población adulta al sistema educativo para obtener el Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.
2. Generalizar el reconocimiento de competencias profesionales, como mecanismo para aumentar la cualificación de la población activa, en particular la de los trabajadores poco cualificados.
3. Establecer nuevas vías de acceso a la Formación Profesional, y hacer compatible el trabajo y el estudio para los jóvenes que lo abandonan prematuramente.
4. Reforzar la actualización y la adquisición de nuevas competencias profesionales para afrontar con éxito el cambiante mercado laboral.
5. Promover el acceso de las personas adultas al Bachillerato, a la Formación Profesional y a la Universidad.
6. Ofrecer educación y formación, formal y no formal, a personas en riesgo de exclusión social como estrategia de apoyo a la superación de situaciones de pobreza y marginación.
7. Difundir entre la ciudadanía las posibilidades de la formación permanente.



8. Establecer mecanismos para la mejora de la calidad y la evaluación periódica de la implementación de las políticas relacionadas con el aprendizaje a lo largo de la vida, con participación de todos los agentes implicados.

Estos ejes estratégicos se articulan en 25 Acciones, en las cuales es posible integrar las actividades actualmente en desarrollo y aquellas a implantar por las distintas Administraciones, Agentes Sociales y Entidades de la Sociedad Civil implicadas en el aprendizaje permanente.

### **3.5 Gobernanza del Plan de Acción**

Se constituirá el Consejo Estatal del Plan de Acción para el aprendizaje permanente, con participación de los Ministerios implicados en el mismo. El Consejo Estatal realizará anualmente un plan operativo de desarrollo del plan en cada área, con la máxima concreción posible de las acciones a realizar y con indicación del organismo o entidad responsable de su desarrollo y financiación. A este efecto, los Departamentos Ministeriales, teniendo en consideración el reparto competencial existente en la materia, suscribirán con las Administraciones o entidades destinatarias los oportunos convenios que faciliten la distribución de fondos y la responsabilidad de las partes intervinientes en cada caso.

Se constituirá el Consejo Asesor del Plan de Acción para el aprendizaje permanente, con participación de las Comunidades Autónomas, Agentes Sociales y entidades de la Sociedad Civil.

### 3.6 Financiación del Plan de Acción

El Plan de Acción se estructura en gran medida en torno a la coordinación y racionalización de los recursos disponibles, por lo que gran parte de las acciones propuestas pueden ser abordadas con los presupuestos actualmente disponibles. En otros casos, cuando nuevas iniciativas son necesarias, se considera posible la financiación en base a programas de la UE, como *Grundtvig*, o el Fondo Social Europeo.

El Plan de Acción iría acompañado de una Memoria Económica en la que los distintos Ministerios especificarán los presupuestos dedicados a la formación permanente, especialmente el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo e Inmigración.

En todo caso la memoria económica reflejaría exclusivamente la aportación financiera de la Administración General del Estado para los ejercicios presupuestarios 2012 a 2014, dentro de los créditos que tienen asignados en el presupuesto del año 2012, y respecto a los dos ejercicios siguientes, dentro de las disponibilidades presupuestarias que anualmente se fijen para cada uno de los Departamentos Ministeriales.

El plan no dispone de partida presupuestaria específica, ni supone, en cualquier caso, un incremento de gasto público.

**Madrid, noviembre de 2011**





**PLAN DE ACCIÓN**  
para el Aprendizaje Permanente  
**Nuevas oportunidades**  
**para aprender**



# 1. ANTECEDENTES

En 2000, el Consejo Europeo de Lisboa fijó como objetivo estratégico convertir a Europa en 2010 en la sociedad más competitiva y dinámica del mundo, basada en el conocimiento. Un elemento clave de la agenda propuesta en Lisboa fue la promoción de la empleabilidad y la inclusión social mediante la inversión en los conocimientos y las competencias de la ciudadanía en todas las etapas de la vida.

La Comunicación de la Comisión de 2001 *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente*, retomó la importancia del **aprendizaje permanente**. Para ello se consideraba necesaria la transformación de los sistemas educativos para ser mucho más abiertos y flexibles, de modo que el alumnado pueda tener currículos de aprendizaje individuales adaptados a sus necesidades e intereses y disfrutar de la igualdad de oportunidades en cualquier etapa de su vida.

La Comunicación de la Comisión de 2006 sobre el aprendizaje permanente *Nunca es demasiado tarde para aprender*, destaca la importancia del aprendizaje de personas adultas como componente clave del aprendizaje permanente, contribuyendo a la empleabilidad, movilidad en el mercado laboral y a la inclusión social. La Comunicación subraya la necesidad de suprimir barreras para la participación, de asegurar la calidad de la oferta y establecer sistemas de seguimiento del sector de aprendizaje de personas adultas, y de implementar sistemas de reconocimiento de las competencias adquiridas fuera del sistema educativo. Asimismo, identifica como grupos prioritarios, las personas con baja cualificación, los inmigrantes y los mayores.

La Comunicación de la Comisión de 27 de septiembre de 2007 estableció el Plan de Acción el Aprendizaje de Adultos *Siempre es buen momento para aprender*, desarrollado sobre la base de la Comunicación 2006, definiendo acciones concretas en cinco ejes prioritarios, con el objeto de aumentar la participación en formación permanente de las personas adultas:

- Analizar los efectos de las reformas en los sectores de educación y formación sobre el aprendizaje de personas adultas
- Mejorar la calidad de la oferta para el aprendizaje de personas adultas
- Aumentar las posibilidades de las personas adultas para alcanzar una cualificación al menos un nivel superior a la que poseen (un escalón más)
- Acelerar el proceso de evaluación, reconocimiento y acreditación de competencias profesionales y sociales
- Mejorar el seguimiento del sector de aprendizaje de personas adultas

Desde la publicación del Plan de Acción se han realizado diversas acciones impulsadas por la Comisión Europea para desarrollar a niveles nacionales estas prioridades. En particular se han realizado cuatro encuentros regionales, uno de ellos en Madrid, en octubre de 2009, donde han participado siete países (Chipre, Grecia, Italia, Malta, Portugal, España y Turquía). En ellos se han abordado los desafíos, se ha hecho balance de los progresos y se han intercambiado buenas prácticas, lo que supone una valiosa información a la hora de traducir a la situación española las líneas directrices del Plan de Acción de la Comisión Europea.

En 2009, la Conferencia de la UNESCO CONFINTEA VI, realizada en Belém do Para, Brasil, expresaba la necesidad de *“ampliar los recursos y presupuestos existentes asignados a la educación en todos los organismos oficiales para alcanzar los objetivos de una estrategia integrada en materia de aprendizaje y educación de personas adultas”*.

El Consejo de Ministros de la Unión Europea adoptó, en su reunión del día 12 de mayo de 2009, el nuevo *Marco para la cooperación europea en educación y formación*, con el objetivo de asegurar la realización profesional, social y personal de todos los ciudadanos, la empleabilidad y prosperidad económica sostenible, a la vez que la promoción de los valores democráticos, la cohesión social, la ciudadanía activa y el diálogo intercultural. Los objetivos establecidos en la nueva estrategia de educación y formación 2020 actualizan algunos de los definidos en la anterior estrategia 2010, e incorpora otros nuevos.

El primero de los objetivos consiste en *Hacer una realidad el aprendizaje a lo largo de la vida y la movilidad y el punto de referencia propone que al menos un 15% de los adultos en edades comprendidas entre 25 y 64 años debería participar en aprendizaje permanente*. Se trata de un punto de referencia ya existente para 2010 (el objetivo era de 12,5%), pero con un objetivo para 2020 más ambicioso y con un enfoque añadido sobre la participación de los adultos con baja cualificación. Los Estados Miembros deberán establecer objetivos nacionales para reducir el desequilibrio en la participación entre adultos de baja y alta cualificación.

La Comunicación de la Comisión Europea *Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, de 3 de marzo de 2010, establece entre sus siete iniciativas emblemáticas la Agenda de nuevas cualificaciones y empleos, para modernizar los mercados laborales y potenciar la autonomía de las personas mediante el desarrollo de capacidades a lo largo de su vida. La Comisión trabajará para asegurar que las competencias necesarias para participar en el aprendizaje permanente se adquieren y son reconocidas en toda la enseñanza, incluida la educación de personas adultas.

En abril de 2010, bajo la Presidencia española de la Unión Europea, se ha realizado en Córdoba la Conferencia *Coordinación de recursos en formación a lo largo de la vida*, en la que se ha puesto de manifiesto la necesidad de establecer políticas únicas, en ámbitos europeo y nacionales, para establecer prioridades, utilizar conjuntamente los recursos disponibles, especialmente entre programas de la distintas administraciones, y lograr la implicación de los agentes sociales y la sociedad civil.

El Consejo de la Comisión Europea va a adoptar una Resolución sobre la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos, sobre la base del acuerdo del Comité Permanente 15108/11, de 13 de octubre de 2011, que establecerá prioridades para la acción de los Gobiernos en el período 2012-2014, con una perspectiva de mayor alcance hacia 2020, en las siguientes áreas prioritarias:

- Hacer realidad el aprendizaje a lo largo de la vida y la movilidad.
- Mejorar la calidad y la eficiencia de la oferta de educación y formación de personas adultas.
- Promover la igualdad, cohesión social y ciudadanía activa a través del aprendizaje de las personas adultas.
- Potenciar la creatividad y la innovación en las personas adultas y sus entornos de aprendizaje.
- Mejorar el conocimiento y el seguimiento del sector de aprendizaje de personas adultas.

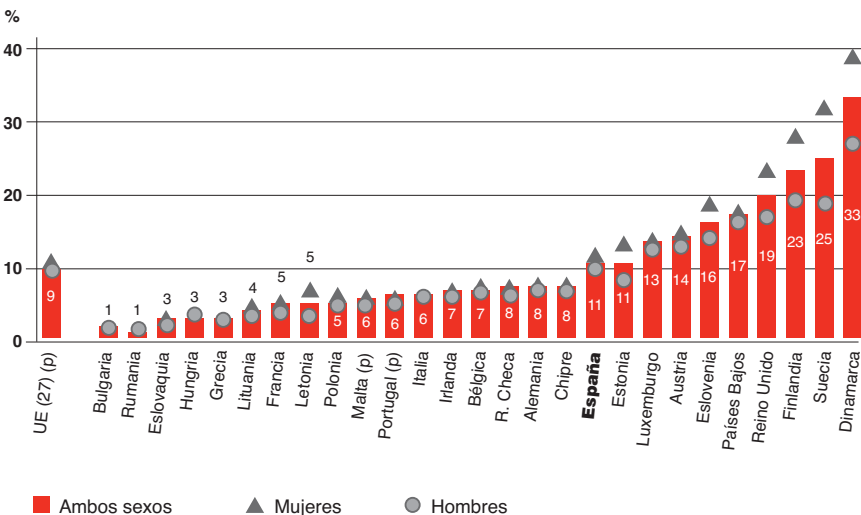
## 2. EL MARCO DEL PLAN DE ACCIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA

La UE no ha alcanzado en 2010 el objetivo del 12,5% en participación de personas adultas entre 25 y 64 años en el aprendizaje permanente. El indicador de referencia, que alcanzó en el año 2006 el 9,7%, ha dejado de aumentar, e incluso ha bajado hasta el 9,3 % en 2009 y el 9,1% en 2010. En ese mismo periodo España se ha situado en el 10,4%, entre 2006 y 2009, subiendo al 10,8% en 2010. De ahí la necesidad de aunar esfuerzos y coordinar los recursos para el aprendizaje de personas adultas en el período 2010-2020.

No obstante, algunos países presentan en 2010 altos porcentajes de adultos que se están formando, como son los casos de Dinamarca (32,8%), Suecia (24,5%), Finlandia (23,0%) o Reino Unido (19,4%). Otros se hallan en el extremo opuesto, como son Eslovaquia y Hungría (ambas con el 2,8%), Rumania (1,3%) y Bulgaria (1,2%). En todos los países, excepto en Alemania, Grecia y Portugal, el porcentaje de mujeres que recibe formación es más elevado que el de hombres.

El indicador europeo ELLI (*European Lifelong Learning Index*) expresa el estado de situación del aprendizaje permanente en Europa, considerando una amplia gama de actividades en distintos ámbitos, como el educativo, comunitario, laboral y del hogar, y en distintas ópticas, como la educación formal, el aprendizaje profesional, el desarrollo personal y el de la cohesión social. En este índice de valoración global encontramos una situación similar de España (46) en relación con la media europea (45) y con los países más avanzados del entorno comunitario (Dinamarca 76; Suecia 71; Holanda 66; Finlandia 65).

### Participación de personas adultas en aprendizaje permanente, 2010





La *Adult Education Survey, Eurostat 2008*, indica que más de un tercio (35,7%) de la población europea entre 25 y 64 años participa en aprendizaje formal o no formal en los 12 meses que preceden a la encuesta. Igualmente la encuesta refleja una notable diferencia entre países, con las mayores tasas de participación en los países nórdicos. El aprendizaje no formal vinculado al empleo es la principal vía de participación. La menor participación se da entre las personas de mayor edad, y los trabajadores de baja cualificación.

La actual crisis económica está realizando la trascendencia de disponer de políticas unificadas en todos los Estados para responder a la creciente demanda de orientación y aprendizaje de personas adultas. Particularmente, los trabajadores desempleados o en regulación temporal de empleo y los trabajadores a tiempo parcial recurren al aprendizaje estructurado, formal o no formal, para mejorar su nivel de cualificación. Además, los jóvenes que han abandonado prematuramente el sistema educativo retornan a la formación en períodos de desempleo. La demanda de orientación profesional está asimismo creciendo como herramienta para afrontar la búsqueda de empleo.

El aprendizaje de personas adultas se convierte en estas circunstancias en una manera de lograr la mejora de la cualificación de las personas poco cualificadas o cuyas aptitudes profesionales se han quedado desfasadas, permitiéndoles adquirir **competencias clave**<sup>1</sup> en cualquier momento de su vida. El aprendizaje permanente ha pasado, así, a ser un componente indisoluble de la mejora de la competitividad europea, favoreciendo la capacidad de empleo y la adaptabilidad de los trabajadores.

En el ámbito europeo la revisión de las políticas de educación y formación se ve reflejada en varias iniciativas:

- ✓ el proceso de Bolonia, que afecta a la educación superior;
- ✓ el proceso de Copenhagen, que afecta a la formación profesional;
- ✓ y el Plan de Acción que afecta a la formación de personas adultas.

Este Plan de Acción contempla todos los elementos relevantes que aparecían en el Programa de la Unión Europea 2010 sobre Educación y Formación. La continuidad de este Programa incluye iniciativas para la formación de personas adultas, como el EQF (Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje a lo largo de la vida), su traducción nacional, el NQF (Marco Nacional de Cualificaciones), y la iniciativa *New Skills for New Jobs* (Nuevas competencias para nuevas ocupaciones).

El Consejo de la Unión Europea de 12 de mayo de 2009 se ha planteado un nuevo objetivo en participación de personas adultas en formación permanente: alcanzar el 15% para 2020. De cara a que este objetivo colectivo pueda ser alcanzado se deben arbitrar mecanismos de coordinación y líneas prioritarias, objeto de la Resolución del Consejo de la Comisión Europea sobre la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos en el período 2012-2014.

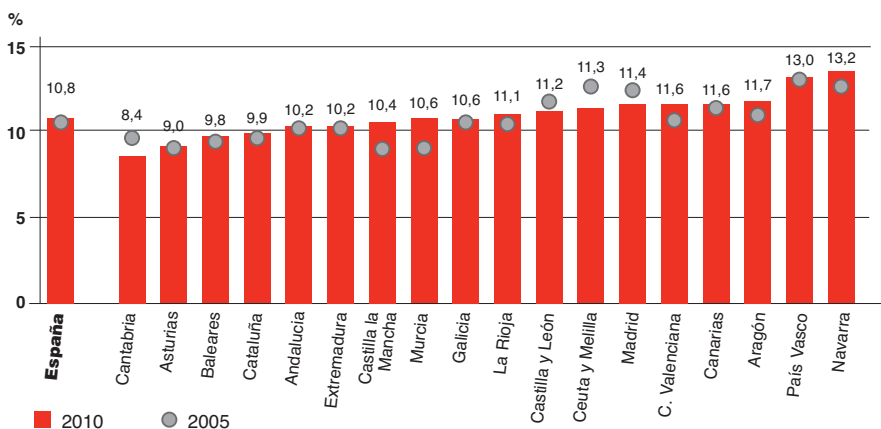
1 Adaptadas en España como competencias básicas en la LOE, e incorporadas a los currícula de Educación Primaria y Secundaria

### 3. LA SITUACIÓN DEL APRENDIZAJE PERMANENTE EN ESPAÑA

España se ha situado en niveles ligeramente superiores a la media europea en participación de personas adultas en educación y formación. Así, en 2010, el 10,8% de la ciudadanía española entre 25 y 64 años participaba en educación formal o no formal en las 4 semanas anteriores a la encuesta, mientras que la cifra correspondiente para la Unión Europea 27 era del 9,1%. No obstante, parece claro que el punto de referencia para España deben ser los países más avanzados, que superan el 25% (Suecia y Dinamarca).

En España se encuentran diferencias en formación permanente entre la media española y los porcentajes que presentan las comunidades autónomas, situándose las que tienen porcentajes inferiores en cifras próximas al 9%, y las que tienen porcentajes superiores en cifras próximas al 13%. De todas formas, la variación en 2010 con respecto a 2005 es la siguiente: en cinco comunidades ha disminuido el porcentaje, con la variación máxima de 1,3% en Cantabria, y en el resto, incluidas Ceuta y Melilla, ha aumentado, con la diferencia máxima de 1,9% en Murcia.

#### Participación de personas adultas en aprendizaje permanente, en las Comunidades Autónomas, 2005 y 2010



En España hemos de hacer un esfuerzo para mejorar la participación, la calidad, la financiación y el desarrollo del sector. Hay muchos ejemplos de buenas iniciativas llevadas a cabo por las Administraciones y por entidades de la sociedad civil, en general sin ánimo de lucro, pero adolecen de una notable dispersión y falta de sinergia entre ellas. Es necesario, por tanto, una actuación coordinada a nivel estatal, autonómico y local para mejorar el aprendizaje de personas adultas, ampliando y facilitando el acceso al mismo, promoviendo una financiación adecuada y asegurando un uso eficiente de los recursos disponibles.

En el ámbito del sistema educativo la oferta de educación para personas adultas está contemplada en el Capítulo IX de la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo de 2006. En la actualidad el Ministerio de Educación, en su ámbito de gestión, y los Departamentos de Educación de las Comunidades Autónomas, a través de centros públicos, centros privados o a través de convenios y subvenciones con entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro imparten principalmente las siguientes enseñanzas para personas adultas:

- Enseñanza básica: enseñanzas iniciales y enseñanzas de educación secundaria para personas adultas, dirigidas a la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

- Enseñanzas postobligatorias: Bachillerato y Formación Profesional.
- Preparación para las pruebas de acceso a ciclos de grado medio y grado superior de Formación Profesional
- Preparación para las pruebas de acceso al Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. La realización de esta Prueba para mayores de 18 años, es gestionada por las Consejerías de Educación y realizada en los CEPAs.
- Preparación para la pruebas de acceso a la universidad para mayores de 25 años
- Programas de Cualificación Profesional Inicial
- Formación en el uso de las TIC
- Aprendizaje de lenguas extranjeras
- Oferta educativa del *That's English!*, en modalidad de educación a distancia, reconocida por las Escuelas Oficiales de Idiomas en los niveles básico e intermedio.
- Español como lengua extranjera, Cursos para el desarrollo personal, social y participativo, como los de Educación para la salud y hábitos saludables, Prevención de enfermedades y riesgos laborales, Cursos de Educación vial, u otros cursos, dentro de la autonomía de los centros educativos.
- Talleres Operativos para la Inserción Laboral, cofinanciados por el Fondo Social Europeo.

Estas enseñanzas se imparten en la modalidad presencial en los Centros de Educación de Personas Adultas y en algunos IES, y en la modalidad de distancia o de teleformación, por las Comunidades Autónomas, Ministerio de Educación (Ceuta y Melilla), CIDEAD y Aula Mentor.

La matriculación en estas enseñanzas alcanzó en el curso 2010/2011 a un total de 671.294 personas adultas, de las que 462.089 siguieron enseñanzas regladas y 209.205 enseñanzas no formales.

En el ámbito laboral, la oferta de formación para la población activa está regulada por el Real Decreto 395/2007, de Formación para el Empleo, que incluye tanto la formación que las empresas organizan para sus trabajadores, como la que se oferta a través de los Planes de los Agentes Sociales, de carácter sectorial o intersectorial, a los que acceden gratuitamente los trabajadores empleados. Asimismo, existe una oferta de acciones formativas dirigidas preferentemente a desempleados, mediante convenios entre los Servicios Públicos de Empleo y distintas instituciones, en el ámbito estatal o autonómico. En 2010 más de 4.500.000 trabajadores y trabajadoras han accedido a esta formación.

En el ámbito municipal es destacable el papel que juegan las Corporaciones Locales, muchas de ellas pertenecientes a la asociación internacional de Ciudades Educadoras, que consideran la educación como un eje de desarrollo fundamental de las personas, complementando con sus actuaciones al sistema de educación formal. Es una realidad la intervención desde los ayuntamientos en las acciones educativas de sus ciudades tanto de carácter no formal como informal, ofertadas a la ciudadanía por medio de instrumentos como Universidades Populares, Programas de Igualdad de Género o Aulas de Personas Adultas.

Además existen ofertas de formación para la población adulta proporcionadas por iniciativas de otras entidades públicas (otros Ministerios, Diputaciones, Universidades...) y privadas, especialmente sin ánimo de lucro (obras sociales de Cajas de Ahorros, Asociaciones, Universidades Populares...). Según los datos del INE este tipo de enseñanzas son seguidas en mayor medida por la población de mayores de 45 años, y los temas que tienen mayor aceptación son los relacionados con la incorporación a las nuevas tecnologías y con las humanidades.

## 4. EL PLAN DE ACCIÓN PARA EL APRENDIZAJE PERMANENTE

El Gobierno, las Comunidades Autónomas y las demás instituciones y organizaciones interesadas deben actuar, en sus ámbitos respectivos, para lograr una oferta suficiente y de calidad en línea con los objetivos establecidos en la LOE, potenciando el acceso de las personas adultas al aprendizaje permanente, proporcionando orientación y acelerando la validación y el reconocimiento de las competencias básicas o profesionales adquiridas mediante aprendizaje no formal e informal. Especialmente, es necesario garantizar las oportunidades de aprendizaje que permitan alcanzar competencias clave a quienes se encuentran en situación de riesgo.

El Plan de Acción está dirigido al conjunto de la población, para que pueda aumentar sus competencias profesionales, personales o sociales, complementando las adquiridas durante su paso por el sistema educativo en su etapa escolar inicial. No obstante, el Plan de Acción establece como prioridad la atención a colectivos con baja o nula cualificación, a los que se deben ofrecer nuevas oportunidades para la integración social y laboral, en particular:

- población adulta que carece de las competencias básicas correspondientes a la enseñanza obligatoria. Según la EPA 2T 2010, 12.881.100 personas mayores de 16 años, el 33,5% de esta población, carecen de acreditación de estas competencias básicas
- población activa que carece de acreditación de su cualificación profesional, que alcanza el 58,2% (13.459.400 trabajadores), según la EPA 2T 2010
- jóvenes que no obtienen el Graduado Educación Secundaria Obligatoria al finalizar el 4º curso de ESO (79.537 en el curso 2007/2008)
- jóvenes que abandonan prematuramente los estudios (el 31,2% de la población entre 18 y 24 años, año 2009)

El aprendizaje permanente es una herramienta de desarrollo personal y social para amplios sectores de la sociedad, que tienen el derecho y la necesidad de incorporar a su bagaje de competencias aquellas consideradas básicas para vivir y trabajar en el siglo XXI. La población adulta no puede renunciar a la adquisición y desarrollo de competencias personales y sociales, necesarias para ejercer su derecho a una ciudadanía activa.

Para alcanzar los objetivos de Europa y España en participación en aprendizaje permanente para 2020, es especialmente relevante la contribución de la educación de personas adultas, y lo será aún más en la medida en que aumente el colectivo atendido y se coordinen los medios y esfuerzos de las administraciones y entidades interesadas en ella. Los resultados que deben alcanzarse mediante el presente Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente dependen en buena medida de la eficacia de dichos sistemas.

Para la elaboración del presente Plan Acción para el Aprendizaje Permanente se han recabado opiniones y propuestas de los Ministerios del Gobierno de España, de las Comunidades autónomas, de los Agentes Sociales, y de las Federaciones, Coordinadoras, Asociaciones y entidades de la sociedad civil que se ocupan de la educación de personas adultas.

Las aportaciones recibidas han sido estructuradas en forma de propuesta de Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente, que ha sido contrastado con la experiencia de otros países de la Unión Europea en la Conferencia de Coordinación de *Recursos para el aprendizaje Permanente* celebrada en Córdoba del 21 al 23 de abril de 2010.

## 5. LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE ACCIÓN PARA EL APRENDIZAJE PERMANENTE

El presente Plan Acción para el Aprendizaje Permanente centra sus prioridades en aquellos colectivos que se encuentran en una situación de desventaja, debido bien a que carecen de las competencias básicas que proporciona la enseñanza obligatoria, en particular dominio de la lectura, la escritura o las tecnologías de la información y las comunicaciones, o bien a su baja o nula cualificación profesional. Sin duda, estas carencias limitan sus posibilidades para insertarse en el mercado laboral e integrarse con éxito en la sociedad. Entre estos colectivos se encuentran en nuestro país una parte de los inmigrantes, personas mayores, jóvenes que abandonan el sistema educativo sin titulación, personas que se mantienen en empleos precarios y no han actualizado su perfil educativo o profesional en los últimos años, e inmigrantes que necesitan aprender la lengua de acogida.

Los objetivos generales que se plantea el Plan Acción para el Aprendizaje Permanente son los siguientes:

- Identificar líneas estratégicas que generen una mayor coordinación de los recursos, de los diferentes ámbitos relacionados con el aprendizaje a lo largo de la vida a nivel local, autonómico y estatal
- Reducir la tasa de población adulta que carece del Graduado en Educación Secundaria Obligatoria
- Aumentar los niveles de competencia profesional de la población activa, en particular de los trabajadores poco cualificados
- Ofrecer nuevas oportunidades a los jóvenes que no consiguen el Graduado en ESO, o que abandonan prematuramente los estudios
- Reducir situaciones de pobreza y exclusión social entre determinados colectivos, facilitando el aprendizaje de la lengua, la formación en pautas culturales y habilidades sociales para la inclusión en la sociedad de acogida, ayudándoles a asumir una ciudadanía activa
- Aumentar la cultura de la formación permanente, así como la participación y la implicación de la ciudadanía y de la sociedad civil en el diseño, implementación y evaluación de las políticas relacionadas con el aprendizaje a lo largo de la vida
- Realizar el seguimiento del sector, aumentando la calidad y la eficiencia

Si bien España no está mal situada para alcanzar en 2020 el 15% de participación establecido como objetivo por la Unión Europea, nuestra perspectiva debe ser más ambiciosa, para acercarnos a los países más avanzados.

**El objetivo de participación en formación permanente para 2020 debe establecerse en el 20%, con especial atención a colectivos desfavorecidos: coordinando los recursos disponibles; facilitando vías de acceso a la formación; generalizando el proceso de validación y reconocimiento de competencias; y aumentando la calidad del sector. En el período 2012-2014 el Plan de acción debe romper la tendencia al estancamiento y alcanzar una tasa de participación del 12%.**

## 6. LOS EJES ESTRATÉGICOS DEL PLAN DE ACCIÓN PARA EL APRENDIZAJE PERMANENTE

Para alcanzar los objetivos del Plan Acción para el Aprendizaje Permanente, el Gobierno de España invita a las Administraciones, Comunidades autónomas, Ayuntamientos y Organizaciones o Entidades interesadas en el sector, a participar en acciones en los siguientes ejes estratégicos:

1. Desarrollar mecanismos que faciliten la reincorporación de la población adulta al sistema educativo para obtener el Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.
2. Generalizar el reconocimiento de competencias profesionales, como mecanismo para aumentar la cualificación de la población activa, en particular la de los trabajadores poco cualificados.
3. Establecer nuevas vías de acceso a la Formación Profesional, y hacer compatible el trabajo y el estudio para los jóvenes que lo abandonan prematuramente.
4. Reforzar la actualización y la adquisición de nuevas competencias profesionales para afrontar con éxito el cambiante mercado laboral
5. Promover el acceso de las personas adultas al Bachillerato, a la Formación Profesional y a la Universidad
6. Ofrecer educación y formación, formal y no formal, a personas en riesgo de exclusión social como estrategia de apoyo a la superación de situaciones de pobreza y marginación
7. Difundir entre la ciudadanía las posibilidades de la formación permanente.
8. Establecer mecanismos para la mejora de la calidad y la evaluación periódica de la implementación de las políticas relacionadas con el aprendizaje a lo largo de la vida, con participación de todos los agentes implicados

### *Eje estratégico 1: Desarrollar mecanismos que faciliten la reincorporación de la población adulta al sistema educativo para obtener el Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.*

La sociedad española demanda de modo creciente el dominio de las competencias básicas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria. Sin ellas, se corre un serio riesgo de exclusión del mercado laboral y de una vida socialmente activa. Atraer a las personas adultas sin ESO a la educación y la formación es una necesidad y una responsabilidad de las Administraciones. Para lograrlo es necesario ofrecer oportunidades para que las personas adultas puedan avanzar y mejorar sus niveles de cualificaciones, de modo flexible y adecuado a su situación personal. La información y el asesoramiento desempeñan un papel fundamental para alcanzar y motivar a dicho colectivo.

De modo particular este eje pretende ofrecer solución preferentemente a dos colectivos:

- Personas adultas que obtuvieron el Graduado Escolar de la Ley General de Educación de 1970, que no les permite acceder a Ciclos de Formación Profesional de Grado Medio
- Personas adultas que han cursado la Enseñanza Secundaria Obligatoria, pero que sólo cuentan con el Certificado de Estudios Primarios, lo que limita su progresión académica y profesional.

### **Acción 1:** Duplicar la oferta de Educación Secundaria de Personas Adultas (ESPA)

España debe establecer como objetivo duplicar en tres años el número de personas adultas que cursan ESO, lo que significaría la matrícula anual de 325.000 personas en las diferentes modalidades de oferta, presencial, a distancia y mediante teleformación, en los ámbitos de gestión del Ministerio de Educación y de las Comunidades Autónomas. El Ministerio de Educación potenciará esta oferta estableciendo acuerdos con las Comunidades Autónomas para el desarrollo de materiales educativos adecuados, para mejorar y consolidar las infraestructuras de los CEPAs, y para reforzar las modalidades de educación semipresencial y a distancia. En este ámbito se contemplarán medidas específicas para la obtención del Graduado en ESO entre el personal de las Fuerzas Armadas.

### **Acción 2:** Establecer la certificación de competencias básicas para colectivos sin ESO, en los Centros de Educación de Personas Adultas

Los colectivos antes citados requieren conocer su punto de partida en competencias básicas, de cara a su reincorporación a la ESPA. Tanto para jóvenes como para mayores se establecerán mecanismos para la acreditación de competencias básicas, obtenidas por haber cursado estudios primarios o la ESO, o adquiridas de modo no formal o informal. A este efecto el Ministerio de Educación, en colaboración con las Administraciones Educativas, impulsará medidas para la validación de los aprendizajes adquiridos y desarrollará normas que permitan la obtención del Certificado de Enseñanzas Iniciales. Al objeto de que las personas adultas que no posean el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria, puedan solicitar en los Centros de Educación de Personas Adultas la evaluación de las competencias básicas, se promoverá el desarrollo de un protocolo común, partiendo de la experiencia del procedimiento de Valoración Inicial de Aprendizajes, teniendo en cuenta las competencias establecidas en el currículo de la ESO, que conducirá a un certificado oficial, con validez nacional. En colaboración con la Administración laboral se establecerá la correspondencia de esta certificación con los requisitos para el acceso a Certificados de Profesionalidad de nivel 2, así como su reconocimiento a efectos laborales en las empresas y administraciones públicas.

### **Acción 3:** Potenciar y mejorar las pruebas libres para la obtención del Graduado en ESO

El Ministerio de Educación promoverá, en colaboración con las Administraciones Educativas, la exención de las partes que corresponda de la prueba libre para obtener el Graduado en ESO, en función de las áreas y materias superadas o competencias básicas acreditadas a jóvenes que han cursado la ESO, o de las competencias básicas acreditadas a personas adultas por la obtención del Certificado de Enseñanzas Iniciales o mediante el procedimiento establecido en la Acción 2, que contemplará el reconocimiento de competencias básicas adquiridas por vías no formales. Asimismo, promoverá cursos de preparación de estas pruebas y su mejora, adecuándolas al enfoque de competencias.

## ***Eje estratégico 2: Generalizar el reconocimiento de competencias profesionales, como mecanismo para aumentar la cualificación de la población activa, en particular la de los trabajadores poco cualificados.***

El reconocimiento y la validación del aprendizaje no formal e informal es una piedra angular de la estrategia en materia de aprendizaje permanente, para establecer el punto de partida y potenciar la formación profesional y la actualización de competencias que permita avanzar hacia Títulos de Formación Profesional o Certificados de Profesionalidad que avalen oficialmente sus conocimientos. En España contamos con un marco jurídico, el Real Decreto 1224/2009, que permitirá realizar convocatorias de las administraciones educativas y laborales, con validez en todo el Estado. La orientación es clave para lograr la incorporación de las personas adultas a los procesos de reconocimiento, en particular de los que no poseen el Graduado en ESO, y que disponen de mecanismos específicos para solicitar el reconocimiento de competencias de nivel 1.

**Acción 4:** Designar centros para atención permanente a personas adultas sin ESO que quieran solicitar el reconocimiento de competencias profesionales

En desarrollo del Real Decreto 1224/2009, de reconocimiento de competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral, es necesaria la designación de los centros para atención permanente a personas adultas sin ESO, que quieran solicitar el reconocimiento de competencias profesionales. En particular son centros adecuados para esta función los Centros Integrados de Formación Profesional, los Centros de Educación de Personas Adultas (CEPAs), y otros centros que puedan ser designados por la administración laboral. Este conjunto de centros deben recibir una denominación común, tal como ha propuesto el Consejo Escolar del Estado, que podría ser el de Red de Centros de Nuevas Oportunidades, colaboradores de la administración conjunta educativa y laboral responsable del reconocimiento de competencias profesionales, en ámbito estatal o autonómico. El Ministerio de Educación, en el ámbito de sus competencias, solicitará la designación de los CEPAs para esta función. Para ello será necesario reforzar los Departamentos de Orientación con personal que haya recibido formación en Orientación para el Reconocimiento de Competencias y establecer protocolos de actuación. A la vez los CEPAs solicitarán la puesta en marcha de las fases de Asesoramiento y Evaluación del procedimiento de reconocimiento de competencias profesionales de nivel 1, bien en sus propias instalaciones o bien en centros designados al efecto. Asimismo, se establecerán acuerdos con otras Administraciones Educativas para que los CEPAs cubran esta misma función en las CCAA, y puedan colaborar con los centros que formen parte de la Red de Centros de Nuevas Oportunidades, y con los centros de su entorno designados para realizar el reconocimiento de competencias de niveles 2 y 3.

**Acción 5:** Ofertar formación complementaria a los usuarios del procedimiento de reconocimiento de competencias profesionales

Para facilitar que las personas adultas que obtengan el reconocimiento de partes de un Título de FP o de un Certificado de Profesionalidad puedan completar las Unidades de Competencia restantes, se ofertará formación complementaria, de modo flexible y modular. A este efecto será una ayuda la división de los módulos profesionales en unidades formativas, y se potenciará su oferta a través de los Centros de FP, de los CEPAs con instalaciones adecuadas, de las plataformas de FP a distancia y de Aula Mentor. De



igual modo se promoverá en la Formación para el Empleo la impartición de unidades formativas acumulativas que permitan acreditar Unidades de Competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Las administraciones educativa y laboral establecerán mecanismos de coordinación para que estas ofertas formativas en un ámbito territorial sean complementarias y cubran el amplio espectro de necesidades derivado de la generalización del procedimiento de reconocimiento de competencias profesionales.

**Acción 6:** Establecer convenios con entidades de la sociedad civil para estimular la participación de personas adultas en el reconocimiento de competencias profesionales

La administración conjunta educativa y laboral responsable del reconocimiento de competencias profesionales establecerá convenios para estimular la incorporación de personas adultas al procedimiento de reconocimiento de competencias, especialmente entre las de más edad y las de menor formación, es decir los colectivos que menos utilizan la formación permanente. Para ello se promoverá la colaboración con entidades de la sociedad civil y empresas proveedoras de formación no reglada que, por su proximidad a estos colectivos, puedan actuar como agentes movilizados para que soliciten la inscripción en el procedimiento para el reconocimiento de competencias profesionales a través de la Red de Centros de Nuevas Oportunidades. Asimismo, establecerán convenios con los Agentes Sociales para la detección de necesidades de reconocimiento de competencias en colectivos de trabajadores, y la propuesta de convocatorias de cualificaciones de interés preferente en los sectores productivos o empresas sometidas a Expedientes de Regulación de Empleo.

**Acción 7:** Desarrollar mecanismos de coordinación para facilitar las convocatorias de reconocimiento de competencias profesionales

El Real Decreto 1224/2009 es el marco jurídico que permite realizar convocatorias de las administraciones educativas y laborales, con validez en todo el Estado. A tal efecto se ha de constituir, de común acuerdo entre ambas administraciones, la autoridad única y los órganos administrativos que desarrollen las convocatorias, tanto en las Comunidades Autónomas como en Ceuta y Melilla. Al objeto del uso coordinado de los recursos disponibles, se potenciará que la Autoridad Competente desarrolle mecanismos de coordinación que permitan el uso compartido de Orientadores, Asesores y Evaluadores, así como de instalaciones para la evaluación de centros educativos, del ámbito laboral o de las empresas. Asimismo se potenciará la participación del Consejo General de Formación Profesional y de los Agentes Sociales en la priorización de las convocatorias de reconocimiento.

## Eje estratégico 3: Establecer nuevas vías de acceso a la Formación Profesional, y hacer compatible el trabajo y el estudio para los jóvenes que lo abandonan prematuramente.

Es necesario abordar adecuadamente la atención a un colectivo importante en riesgo de exclusión, compuesto por los jóvenes que han abandonado el sistema educativo sin la titulación básica, mediante el desarrollo de acciones y ofertas formativas que garanticen la consecución de las competencias básicas y favorezcan su integración social y laboral. El acceso a los Ciclos de Grado Medio de FP es posible a través de las pruebas de acceso, en la medida en que se hayan alcanzado las competencias básicas que permitan seguir con éxito esos estudios. En este sentido el Proyecto de Ley de Economía Sostenible contempla, además, una nueva vía de acceso a Ciclos de Grado Medio, para quienes hayan superado los módulos obligatorios de un Programa de Cualificación Profesional Inicial. A la vez es necesario facilitar la compatibilidad de estudio y trabajo, especialmente para los jóvenes que acceden a Ciclos de FP, mediante becas o incentivación del trabajo a tiempo parcial compatible con la formación, implicando en este objetivo a empresas y Agentes Sociales.

### **Acción 8:** Aumentar la oferta de Programas de Cualificación Profesional Inicial

Se incrementará la oferta de plazas en los Programas de Cualificación Profesional Inicial, adecuándola a las características del entorno socio-económico y las posibilidades de generación de empleo que existan en la zona. Si bien los PCPI no son enseñanzas dirigidas a personas adultas, se promoverá esta oferta de enseñanza ordinaria en los Centros de Educación de Personas Adultas, ofreciendo a los alumnos menores de 18 años un entorno docente alternativo al de los centros de educación secundaria obligatoria, previo informe de su Departamento de Orientación y de la Inspección, y con el acuerdo de alumno y padres o tutores. Para ello los CEPA deberán adecuar su profesorado e instalaciones para impartir siempre que sea posible, estos Programas de Cualificación Profesional Inicial. Paralelamente se promoverá que los Módulos voluntarios de los PCPI se correspondan con el Nivel II de la Educación Secundaria para Personas Adultas, de manera que estos alumnos se puedan incorporar a esta formación, en modalidad presencial o a distancia, cuando hayan superado el primer curso del PCPI.

### **Acción 9:** Reforzar las becas para posibilitar la continuidad de los estudios y fomentar contratos a tiempo parcial para compatibilizar trabajo y estudios en Ciclos de FP

Para lograr la permanencia en estudios secundarios y postsecundarios y aumentar la tasa de incorporación a estudios de Formación Profesional es necesario establecer medidas que ayuden a reducir la necesidad inmediata de inserción en el mercado laboral, y poner en valor la FP como una vía de cualificación que puede conducir a estudios universitarios. Por una parte es necesario reforzar las becas para posibilitar la continuidad en los estudios, especialmente de los estudiantes con menos medios económicos, estableciendo ayudas a las personas adultas que acceden a la formación en los niveles básicos, Enseñanzas Iniciales o ESPA. Por otra, la oferta formativa debe ser adaptada para facilitar la compatibilidad de trabajo y estudio en Ciclos de FP. A la vez se han de incentivar, de común acuerdo con la autoridad laboral, contratos a tiempo parcial para estos jóvenes mientras duran sus estudios de FP, así como otros tipos de medidas que fomenten la formación de la población trabajadora ocupada, como formación en horario laboral, permisos remunerados, dietas para desplazamientos u otro tipo de compensaciones.

## Eje estratégico 4: Reforzar la actualización y la adquisición de nuevas competencias profesionales para afrontar con éxito el cambiante mercado laboral

Es necesario proporcionar a la población activa, con o en búsqueda de empleo, las mejores condiciones posibles para el mantenimiento de sus competencias profesionales o para la adquisición de otras nuevas que les permitan optar a sectores productivos distintos de aquellos para los que se formaron inicialmente. La salida a una situación de crisis económica como la actual tendrá lugar previsiblemente asociada a una demanda de mayores niveles de cualificación y a la aparición de sectores productivos distintos de los tradicionales. Es también previsible que no se recupere el nivel de empleo en sectores como la construcción, por lo que inevitablemente una parte de la población activa tendrá que cambiar de sector productivo para conseguir un nuevo empleo. Por todo ello es necesario adoptar medidas para generalizar la Formación para el Empleo, y aumentar su impacto sobre el mantenimiento u obtención de un puesto de trabajo. Entre los colectivos destinatarios de estas acciones se incluyen los Militares de tropa y marinería con una relación de servicio de carácter temporal, para facilitar su incorporación al mercado laboral, al finalizar su compromiso con las Fuerzas Armadas.

**Acción 10:** Extender la Formación para el Empleo como herramienta de actualización profesional

Se potenciará la extensión de la Formación para el Empleo al conjunto de la población activa, con el objeto de promover la progresión profesional y personal en el ámbito laboral. Dado el efecto positivo que ello tendrá sobre la competitividad empresarial, se incentivará a los empresarios para que la formación de trabajadores, su especialización, innovación o actualización se pueda realizar durante las horas de trabajo. A la vez se reforzarán los Acuerdos entre las Administraciones y los Agentes Sociales para la mejora del acceso al sistema de Formación para el Empleo y de su calidad, de modo que pueda llegar a más trabajadores, con un mayor impacto en la productividad y en la calidad del empleo y con efecto directo en la acumulación de Unidades de Competencia para alcanzar finalmente un Certificado de Profesionalidad. En 2013 se deberían formar en el sistema al menos 6 millones de trabajadores.

**Acción 11:** Establecer Programas de Formación para el Empleo dirigidos a la recualificación hacia nuevos sectores productivos

La Formación para el Empleo debe contribuir de modo significativo a la salida de la crisis económica, preparando a los que han perdido su empleo para insertarse en sectores productivos distintos de los de procedencia, especialmente ligados al desarrollo de una economía sostenible. A este respecto es necesario establecer Programas de Formación para el Empleo dirigidos a la recualificación hacia nuevos sectores productivos, desarrollados en colaboración entre las Administraciones y los Agentes Sociales. Estos Programas deberían llegar en la vigencia de este Plan de Acción prioritariamente a los desempleados procedentes del sector de la construcción, de modo que al menos 100.000 trabajadores obtendrían por esta vía un Certificado de Profesionalidad.

## Eje estratégico 5: Promover el acceso de las personas adultas al Bachillerato, a la Formación Profesional y a la Universidad

Es necesario proporcionar a las personas adultas acciones y ofertas formativas que permitan hacer realidad el deseo de subir un peldaño en el desarrollo de su carrera académica y profesional, favoreciendo su integración social y laboral. En este sentido el Proyecto de Ley de Economía Sostenible contempla nuevas vías de acceso a Ciclos de Grado Medio o Superior, en la medida en que se hayan alcanzado las competencias que permitan seguir con éxito esos estudios. Al tiempo es necesario facilitar la progresión académica de las personas adultas, desde la Formación Profesional de Grado Medio a la de Grado Superior o al Bachillerato y de la Formación Profesional de Grado Superior a la Universidad. En este caso, el reconocimiento recíproco entre estudios de grado superior y estudios universitarios que se establecerá en un Real Decreto de próxima publicación servirá de estímulo para proseguir los estudios.

### **Acción 12:** Potenciar la formación preparatoria para el acceso a ciclos de FP

Se potenciará la formación en competencias básicas (lingüística, matemática, digital o materias soporte) para personas adultas que quieran acceder a Ciclos de FP, de modo que puedan cursarlos con aprovechamiento, sin estar en posesión del Título de Graduado en ESO o del título de Bachiller. Esta oferta, que servirá asimismo como preparación para aquellos que decidan presentarse a las pruebas para el acceso a los Ciclos de Formación Profesional, se promoverá en los centros educativos, y específicamente en los CEPAs, así como mediante teleformación, a través del CIDEAD y de las aulas MENTOR, en colaboración con las administraciones educativas. A estos efectos se promoverá que los Centros de Educación de Personas Adultas puedan contar con la disponibilidad horaria de profesores de distintos centros para impartirla, y se establecerán mecanismos de coordinación de la distintas ofertas virtuales de formación existentes en la administraciones educativas. En este ámbito se contemplarán medidas específicas para el acceso a ciclos de FP del personal de las Fuerzas Armadas.

### **Acción 13:** Ofertar cursos para la obtención del Título de Bachiller para titulados de Ciclos de Grado Medio de Formación Profesional

Al objeto de facilitar la obtención del Título de Bachiller para quienes estén en posesión de un Título de Formación Profesional de Grado Medio, se determinará para cada familia profesional la formación necesaria a completar, y se ofertará por las Administraciones educativas. Esta nueva oferta será difundida mediante guías con las pasarelas, convalidaciones y formación complementaria necesaria para obtener el título de Bachiller. En particular se establecerán adecuaciones de las modalidades de Bachillerato para personas adultas (nocturno, semipresencial y a distancia) para reducir el tiempo necesario para obtener el título. En particular se potenciará la modalidad semipresencial, combinación de enseñanza presencial y virtual (*blended-learning* o *b-learning*), para lo que se pondrá a disposición de las administraciones educativas la oferta virtual a distancia del CIDEAD para Bachillerato. Asimismo se contemplarán medidas específicas para la obtención del Título de Bachiller entre el personal de las Fuerzas Armadas a través de la oferta virtual a distancia del CIDEAD.

**Acción 14:** Desarrollar las vías de acceso a estudios universitarios para mayores de 40 y 45 años

La participación activa de las Universidades en la formación a lo largo de la vida, se traduce en una atención a las necesidades de actualización profesional, así como a la demanda social de acceso a la Universidad para aquellos que no han tenido oportunidad de realizar o culminar estudios universitarios. La formación permanente se está convirtiendo en una prioridad creciente de las Universidades, coincidiendo con una necesidad personal y social. A este respecto, entre otras medidas, además de las ya tradicionales y generalizadas pruebas de acceso para mayores de 25 años, las Universidades desarrollarán las vías de acceso previstas para mayores de 40 años y de 45 años, en las que se reconocerá la experiencia profesional, así como los Diplomas acreditativos obtenidos en Programas Universitarios para Mayores. Se potenciará la preparación de estas pruebas en los Institutos de Educación Secundaria (especialmente en los que ofertan enseñanzas a distancia y nocturnos) y en los CEPAs procurando con ello atender al mayor número de ciudadanos y favorecer la compatibilidad con el horario laboral y con la vida familiar. Las Universidades colaborarán con los CEPAs e IES para ofertar formación que facilite la superación de las pruebas de acceso a la Universidad, tanto en el establecimiento de un currículo y un formato común de los cursos para el acceso, como en el desarrollo de materiales educativos específicos y en la participación de sus profesores en la actividad docente.

**Acción 15:** Potenciar el aprendizaje permanente en las Universidades

Las Universidades se han incorporado a la dinámica del aprendizaje permanente, ofertando cada vez más formación para la actualización de competencias de sus egresados, o de aquellas personas que desean adquirir nuevas competencias de nivel universitario. Esta oferta de las Universidades ha de ser flexible, sin que necesariamente conduzca a una titulación oficial. En particular las universidades han establecido en las últimas dos décadas programas para mayores de 50 años dirigidos al fomento de la inclusión y cohesión social para todas las edades, al tiempo que fomentan la solidaridad intergeneracional. Es objetivo de este Plan de acción promover la expansión de estas ofertas formativas, su reconocimiento y su coordinación, especialmente con otras en el ámbito local para el uso compartido de instalaciones, materiales y profesores.

## **Eje estratégico 6: Ofrecer educación y formación, formal y no formal, a personas en riesgo de exclusión social como estrategia de apoyo a la superación de situaciones de pobreza y marginación**

Hay un importante número de personas que por determinadas circunstancias están en riesgo de exclusión (inmigrantes recién llegados con desconocimiento de la lengua, sin recursos económicos, de empleos precarios; jóvenes de fracaso escolar, con dificultades de aprendizaje, de entornos desestructurados; mujeres solas, con cargas familiares, sin cualificaciones; mayores solos, con problemas de integración; personas en situación de reclusión en instituciones penitenciarias ...), y para las que una oferta educativa es clave, junto a otras medidas, para mejorar sus condiciones de inserción social.

- En el caso de inmigrantes recién llegados y/o con desconocimiento de los niveles básicos de la lengua de uso es necesario aumentar la oferta de formación en competencias lingüísticas, de modo paralelo a la oferta de otras enseñanzas de carácter básico o profesional, teniendo en cuenta la diversa procedencia de la población y respetando la diversidad cultural de la misma.
- En el caso de personas en situación de reclusión en instituciones penitenciarias, se profundizará en los Convenios de colaboración entre las Administraciones educativas competentes y la Administración Penitenciaria, con el objeto de aumentar la oferta de formación reglada y no reglada, presencial y a distancia, en particular a través de Aula Mentor y el CIDEAD.
- Asimismo es preciso aumentar las posibilidades para la formación e integración de las minorías étnicas existentes en España, esencialmente la población gitana, con actuaciones específicas de acuerdo con los principios básicos de su identidad.
- Por otra parte, la utilización de las TIC es hoy un instrumento básico para la vida social y laboral, por lo que las personas que no posean competencia digital tienen dificultades añadidas para su desarrollo personal y profesional. La obtención de estas competencias básicas abre puertas a la preparación y actualización de las personas jóvenes y adultas en nuevas competencias profesionales y personales.

### **Acción 16:** Reforzar las competencias lingüísticas para inmigrantes

La presencia de población inmigrante en España hace necesario abordar el conocimiento de la lengua de uso como un factor clave para su integración social, cultural y laboral. Se trata de asegurar su capacidad para desenvolverse en el/los idiomas habitualmente utilizados donde esa persona viva o trabaje (castellano, catalán, valenciano, gallego, euskera), ampliando sus conocimientos de lengua y cultura y mejorando la comprensión y utilización de lenguajes específicos adecuados al desempeño de una profesión. Los CEPAS, la Formación para el Empleo y las entidades sin ánimo de lucro constituyen vías privilegiadas para ofertar esta formación, con metodologías adecuadas a la peculiar situación del inmigrante. Se promoverá la utilización del Marco Europeo de Referencia para el aprendizaje, enseñanza y evaluación de lenguas, así como del Portfolio Europeo de las Lenguas para que estos centros puedan acreditar las competencias adquiridas. Se prestará especial atención a centros penitenciarios, con alta proporción de población inmigrante.

### **Acción 17:** Incrementar la oferta de competencias básicas en TIC

La competencia digital es una de las competencias básicas de la que carece una parte importante de las personas adultas, especialmente las que no han accedido a la educación postsecundaria y las que han abandonado el sistema educativo hace más de 30 años. Requiere, por tanto, por motivos sociales, laborales y personales, una atención expresa. En este sentido, se reforzará esta formación en el currículo de la ESPA, y en la oferta no formal de los CEPAS, de Aula MENTOR, de la Formación para el Empleo y de los convenios con las entidades sin ánimo de lucro, con una visión global de la cultura digital en la sociedad del conocimiento. Se promoverá el desarrollo de un sistema de evaluación y acreditación de la competencia digital, acorde con la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo (2006) sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, con certificaciones que tengan validez o reconocimiento en todo el territorio nacional.

**Acción 18:** Promover ofertas específicas para la adquisición de competencias personales y sociales

La identificación de colectivos con necesidades específicas de formación en competencias personales y sociales debe traducirse en acciones adecuadas para satisfacer sus necesidades de desarrollo cultural, de afirmación personal, de actitud positiva ante el envejecimiento o de adquisición de competencias sociales para ejercer el voluntariado, especialmente en personas mayores cuyas competencias pueden ser reforzadas y aprovechadas por la sociedad y las generaciones futuras. Asimismo se potenciará la formación orientada al ejercicio activo de la ciudadanía, al fomento de la creatividad, a la adquisición de competencia literaria y digital, al conocimiento del medio ambiente y el desarrollo sostenible, a la mejora de la salud y hábitos de consumo, a la educación vial, a la promoción de la igualdad efectiva de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, o la resolución pacífica de conflictos personales, familiares y sociales. En colaboración con Fundaciones, Asociaciones y Organizaciones de la sociedad civil, se identificarán las necesidades a este respecto, y se desarrollará una oferta específica a través de los CEPAS, de Aula MENTOR y de otros centros, y organizaciones con los que se establezcan acuerdos de colaboración, evitando el solapamiento de la oferta y optimizando los recursos disponibles. Se prestará apoyo al desarrollo de programas formativos que integren educación emocional y actividades de ocio (cultura, arte, música, canto....).

## **Eje estratégico 7: Difundir entre la ciudadanía las posibilidades de la formación permanente.**

Dado que la mayoría de la ciudadanía española, especialmente las franjas de más edad y menor nivel de formación, no participan en actividades de educación y formación, es preciso disponer de una política de difusión que estimule su participación, incidiendo sobre el interés del aprendizaje permanente, las opciones a las que pueden acceder y la progresión personal y profesional resultante.

La formación permanente se verá reforzada por el establecimiento del Marco Español de Cualificaciones (MECU), relacionado con el Marco Europeo de Cualificaciones (EQF), de modo que los individuos, empresarios e instituciones puedan identificar los conocimientos, destrezas y competencia, más allá de las fronteras regionales o nacionales. Este punto de referencia permitirá establecer correspondencias entre lo aprendido en diferentes lugares, países, sistemas educativos o sectores productivos, a través de aprendizajes no formales e informales. Es de esperar que el MECU facilite la progresión en educación y formación, al ser utilizado como referencia para la validación y el reconocimiento de los resultados del aprendizaje, haciendo hincapié en las competencias adquiridas a lo largo de la vida.

**Acción 19:** Realizar campañas de difusión ciudadana sobre las posibilidades del aprendizaje permanente

El Gobierno, en colaboración con otras Administraciones, realizará campañas de difusión para crear una cultura del aprendizaje permanente y sensibilizar sobre la importancia del aprendizaje a lo largo de la vida. En la actual sociedad de la información se ha de combinar la difusión de la oferta en medios de comunicación con nuevas vías en los espacios virtuales de relación social (Internet, redes sociales, periodismo digital...). En las políticas de difusión y atracción de personas adultas a actividades de educación y formación deben participar entidades vinculadas al aprendizaje permanente, a través de agentes promotores del aprendizaje a lo largo de la vida, con capacidad para actuar sobre colectivos diana y dirigir a las personas adultas hacia actividades de promoción personal o profesional.

**Acción 20:** Establecer un punto central de información sobre Nuevas Oportunidades, telefónico y telemático

El Gobierno, en colaboración con otras Administraciones, establecerá un punto central de información sobre *Nuevas Oportunidades*, al que los jóvenes y las personas adultas puedan dirigirse telefónicamente y vía web, en el que se ofrecerá información inicial sobre las ofertas para jóvenes y personas adultas que deseen realizar actividades de educación y formación, o participar en el procedimiento de reconocimiento de competencias. Este punto central de información estará vinculado a una base de datos de Centros de Orientación e Instituciones que ofertan formación permanente, y con enlaces a las plataformas de Información y Orientación dependientes de diversas administraciones, agentes sociales u otras entidades. De esta forma se abarcará desde un punto central toda la oferta educativa y formativa dirigida a personas adultas, tanto desde los ámbitos de gestión de las Administraciones (Ministerios, Comunidades Autónomas, Diputaciones, Ayuntamientos), como desde las entidades implicadas en formación permanente (Cámaras de Comercio, Entidades de la Sociedad Civil, Agentes Sociales). El punto central de información sobre *Nuevas Oportunidades* debe tener una extensión a nivel local en los ayuntamientos, sobre todo en aquellos que pertenecen a zonas rurales, donde debería habilitarse una conexión por internet, disponible para las personas adultas que no disponen de ella en su hogar.



## **Eje estratégico 8: Establecer mecanismos para la mejora de la calidad y la evaluación periódica de la implementación de las políticas relacionadas con el aprendizaje a lo largo de la vida, con participación de todos los agentes implicados.**

La formación permanente de personas adultas debe constituir un servicio de calidad, en respuesta a las necesidades de la sociedad y del mercado laboral, estimulando así una mayor demanda. Entre las medidas necesarias para ello figura dedicar especial atención a la calidad del personal (profesores, formadores, personal de orientación, directores de centros y personal administrativo), estableciendo perfiles profesionales de acuerdo a los resultados del estudio *ALPINE Adult learning professions in Europe*. Asimismo es preciso disponer de mecanismos de evaluación periódica de la aplicación de este Plan, de modo que sea posible adoptar las medidas correctoras específicas, de acuerdo con los resultados obtenidos. Para ello resulta imprescindible disponer de datos básicos que permitan realizar periódicamente un seguimiento del sector, con datos comparables a nivel europeo.

**Acción 21:** Establecer perfiles profesionales y regular la formación necesaria para formadores en el sector del aprendizaje permanente

La profesionalización del sector de aprendizaje permanente requiere el establecimiento de perfiles profesionales adecuados para la gestión del sector. Se establecerán perfiles para orientadores, gestores y formadores de instituciones que realicen actividades de aprendizaje permanente para personas adultas, y en especial a aquellos profesionales que intervengan en procesos educativos no formales e informales. Se reforzará la formación inicial del profesorado para el desempeño de la función docente en las enseñanzas regladas de educación de personas adultas, y se establecerá y proveerá la formación complementaria que habilite para ejercer actividad docente en ámbitos de educación no formales, en colaboración con las Universidades. Se promoverá la actualización del profesorado a través de programas de formación continua y de programas europeos para la movilidad.

**Acción 22:** Fomentar proyectos de innovación dirigidos al desarrollo de métodos innovadores de enseñanza y aprendizaje y a la producción de materiales y recursos didácticos para la formación permanente

Se fomentarán proyectos dirigidos al desarrollo de métodos innovadores de enseñanza y aprendizaje, así como a la difusión de los resultados y buenas prácticas derivados de ellos. Además se promoverá la producción y el acceso a materiales y recursos didácticos para la formación permanente, en base a proyectos innovadores y cooperativos, que permitan extraer las sinergias de diferentes recursos disponibles. El Ministerio de Educación potenciará su papel coordinador y dinamizador en la producción de materiales de apoyo a la docencia de personas adultas, a través de programas de cooperación con las

Comunidades Autónomas, especialmente para el desarrollo de las enseñanzas virtuales que permitan acceder a Ciclos de Formación Profesional. Asimismo se creará una base de datos nacional con los materiales educativos existentes y se establecerán mecanismos de coordinación e intercambio de materiales educativos.

**Acción 23:** Acreditar a las empresas o entidades proveedoras de la formación permanente

La formación permanente de personas adultas debe ser proporcionada en respuesta a las necesidades de la sociedad y del mercado laboral, en condiciones de calidad, asegurando así el uso eficaz de los recursos públicos a ella destinados. La concesión de subvenciones o convenios para el desarrollo de proyectos de formación permanente debe tener lugar sobre la base de unos requisitos mínimos de calidad de las empresas o entidades, en cuanto a personal e instalaciones, y del cumplimiento de los objetivos prioritarios marcados por las administraciones. A tal efecto se desarrollarán Registros de Empresas o Instituciones acreditadas para realizar Formación Permanente y autorizadas para ser adjudicatarios de fondos públicos en este ámbito. Se fomentará el desarrollo de acciones coordinadas por las empresas o entidades acreditadas en ámbitos locales autonómicos o estatal.

**Acción 24:** Realizar Conferencias bienales para efectuar balances de las políticas implementadas

Se realizarán Conferencias bienales con participación de las Administraciones y otros agentes involucrados para poner en común los avances y problemas detectados en la aplicación de las acciones derivadas de este Plan, para efectuar balance de las políticas implementadas y para realizar propuestas de mejora o incorporación de nuevos ejes estratégicos o acciones. Estas Conferencias serán precedidas por foros, seminarios, o jornadas técnicas monotemáticas, para la presentación y puesta en común de buenas prácticas, en el ámbito estatal o autonómico.

**Acción 25:** Establecer una estructura estatal para la recogida y explotación de datos en el sector del aprendizaje permanente

Se definirán, en colaboración con el sector de aprendizaje permanente, los indicadores básicos que permitirán identificar los usuarios y proveedores de la oferta de aprendizaje permanente, así como realizar periódicamente un seguimiento del sector, partiendo de los disponibles a nivel europeo (Eurostat, PIAAC), y complementándolos con indicadores específicos para España. Es necesario ampliar la base estadística de contabilización de las personas adultas implicadas en el Aprendizaje Permanente, en particular en lo referente a la Educación no formal ofertada por Ayuntamientos, Diputaciones, Universidades Populares, Asociaciones de Educación de Adultos, Universidades para mayores... Se establecerá una estructura estatal para la recogida y explotación de datos en el sector del aprendizaje permanente, en colaboración con el INE y Eurostat.

## 7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN

El Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente 2012-2014 será impulsado por el Ministerio de Educación, en colaboración con las Administraciones Públicas y con la implicación de los interlocutores sociales y entidades vinculadas al aprendizaje permanente.

Las acciones que se proponen en este plan tienen continuidad en el tiempo, por lo que su desarrollo y efectos tienen un horizonte temporal en el medio plazo, hasta 2013.

Para el seguimiento y evaluación se desarrollarán las siguientes acciones:

- a) **Gobernanza del Plan de Acción:** Se constituirá el Consejo Estatal del Plan de Acción para el aprendizaje permanente, con participación de los Ministerios implicados en el mismo. El Consejo Estatal realizará anualmente un plan operativo de desarrollo del plan en cada área, con la máxima concreción posible de las acciones a realizar y con indicación del organismo o entidad responsable de su desarrollo y financiación. A este efecto, los Departamentos Ministeriales, teniendo en consideración el reparto competencial existente en la materia, suscribirán con las Administraciones o entidades destinatarias los oportunos convenios que faciliten la distribución de fondos y la responsabilidad de las partes intervinientes en cada caso.
- b) **Órganos de asesoramiento:** Se constituirá el Consejo Asesor del Plan de Acción para el aprendizaje permanente, con participación de las Comunidades Autónomas, Agentes Sociales y entidades de la Sociedad Civil.
- c) **Indicadores del plan:** Se creará un grupo de trabajo sobre indicadores, formado por responsables técnicos de los Ministerios implicados, personas expertas en cada área del Plan así como personas expertas en políticas de igualdad con el objetivo de elaborar un conjunto de indicadores que permitan su seguimiento y evaluación.
- d) **Realización de informes de seguimiento:** En el último trimestre de los años 2011 y 2012 se realizará una evaluación y un informe intermedio de seguimiento y actualización del Plan, con el fin de identificar nuevas acciones que se puedan incorporar y, especialmente dar un impulso a las acciones que se consideren prioritarias.
- e) **Informe final de evaluación del plan:** A la finalización del plan se presentará un informe de evaluación que servirá de base para la planificación del segundo Plan de Acción.

## 8. FINANCIACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN PARA EL APRENDIZAJE PERMANENTE

El Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente 2012-2014 abarca los ejercicios presupuestarios 2012, 2013 y 2014.

Los recursos presupuestarios destinados a este Plan serán cuantificados teniendo en cuenta la participación de los distintos Ministerios implicados y las actuaciones acordadas para cada ejercicio. La financiación atenderá a la realización de acciones para el desarrollo de formación permanente en la Administración General del Estado, directamente o a través de la colaboración con las Comunidades Autónomas, con las Corporaciones Locales, así como con los Agentes Sociales y Entidades de la Sociedad Civil.

El Plan de Acción se estructura en gran medida en torno a la coordinación y racionalización de los recursos disponibles, por lo que gran parte de las acciones propuestas pueden ser abordadas con los presupuestos actualmente disponibles. En otros casos, cuando nuevas iniciativas son necesarias, la financiación procederá de presupuestos extraordinarios, de programas de la UE, como *Grundtvig*, o del Fondo Social Europeo.

**Madrid, noviembre de 2011**





GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE EDUCACIÓN