



Comisión
Europea

La educación y formación de adultos en Europa

*Ampliar el
acceso a las
oportunidades
de aprendizaje*

Informe de Eurydice

Educación y
Formación

La educación y formación de adultos en Europa:

Ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje

Informe de Eurydice
Educación y formación

Catálogo de publicaciones del Ministerio: www.mecd.gob.es
Catálogo general de publicaciones oficiales: publicacionesoficiales.boe.es
Este documento también está disponible en Internet (<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/>).

Este documento es una publicación de la Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA, Educación y Análisis de Políticas sobre Juventud).

Texto finalizado en febrero 2015.

© Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural, 2015.

Se autoriza la reproducción siempre y cuando se cite la fuente.

Se ruega citar la publicación de la siguiente manera:

Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2015. *La educación y formación de adultos en Europa: Ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje*. Informe de Eurydice. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

ISBN 978-92-9201-792-7
DOI 10.2797/824513

Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo Audiovisual y Cultural
Educación y Análisis de Políticas sobre Juventud
Avenue du Bourget 1 (BOU2 – Unidad A7)
B-1049 Bruselas
Tel. +32 2 299 50 58
Fax +32 2 292 19 71
E-mail: eacea-eurydice@ec.europa.eu
Portal en Internet: <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/>



MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA
Y DEPORTE

Secretaría de Estado de Educación, Formación
Profesional y Universidades
Centro Nacional de Innovación e Investigación Educativa

Edita:

© SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
Subdirección General
de Documentación y Publicaciones

Edición: 2015

NIPO 030-15-191-5
DOI: 10.4438/030-15-191-5
Maquetación: Clearwebs

ÍNDICE

	Página
Principales conclusiones	8
Introducción	14
Capítulo 1: Indicadores de contexto	16
1.1. El capital humano en Europa	16
1.2. Participación de los adultos en el aprendizaje permanente	21
Conclusiones.....	25
Capítulo 2: Compromisos políticos	26
2.1. Políticas clave para la mejora de las competencias y cualificaciones de los adultos	26
2.2. Estudios internacionales sobre competencias de adultos y su impacto en el desarrollo de las políticas.....	33
Conclusiones.....	37
Capítulo 3: Principales tipos de oferta	39
3.1. Conceptos utilizados en este ámbito: introducción.....	39
3.2. Programas para el desarrollo de las competencias básicas	42
3.3. Más allá de los programas sobre competencias básicas: oportunidad para los adultos de obtener un título reconocido.....	56
Conclusiones.....	63
Capítulo 4: Flexibilidad y progresión	66
4.1. ¿Qué dificulta la participación de los adultos en la educación?.....	66
4.2. Programas de educación a distancia abiertos a adultos	68
4.3. Oferta de programas modulares de educación de adultos y de titulaciones estructuradas en créditos.....	74
4.4. Vías de progresión.....	79
4.5. Reconocimiento del aprendizaje no formal e informal.....	82
Conclusiones.....	86
Capítulo 5: Actividades de divulgación y servicios de orientación	89
5.1. Promover la educación de adultos a través de campañas de sensibilización y divulgación	89
5.2. Mejorar la participación de los adultos en el aprendizaje permanente a través de una oferta integral y accesible de servicios de orientación y de instrumentos de autoayuda	96
5.3. “Ventanillas únicas”: oferta integrada de distintos servicios de aprendizaje permanente	104
Conclusiones.....	105
Capítulo 6: Financiación y ayudas específicas	108
6.1. La financiación como obstáculo al aprendizaje permanente.....	108
6.2. Instrumentos de financiación y cofinanciación de la educación de adultos.....	109
6.3. Mecanismos específicos de financiación y cofinanciación.....	111
Conclusiones.....	119

Bibliografía	121
Anexos	127
Anexo 1	127
Anexo 2	134
Glosario	138
Códigos de los países	138
Códigos estadísticos	138
Definiciones	139
Agradecimientos	145

TABLA DE GRÁFICOS

	Página
Capítulo 1: Indicadores de contexto	16
Gráfico 1.1: Porcentaje de adultos (25-64 años) con un nivel de estudios inferior al de educación secundaria superior o inferior, 2013	17
Gráfico 1.2: Porcentaje de adultos con un nivel de estudios inferior al de secundaria superior, por edades, 2013	18
Gráfico 1.3: Porcentaje de adultos (16-65 años) con bajo nivel de competencia lingüística y numérica, 2012	19
Gráfico 1.4: Porcentaje de adultos (25-64 años) que nunca han utilizado un ordenador o realizado ninguna de las tareas TIC mencionadas en la encuesta, 2012.....	21
Gráfico 1.5: Porcentaje de adultos (25-64 años) que habían participado en educación y formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta, 2013	22
Gráfico 1.6: Porcentaje de adultos (25-64 años) que habían participado en educación y formación en los 12 meses anteriores a la encuesta, 2011	23
Gráfico 1.7: Porcentaje de adultos (25-64 años) que participaron en educación y formación en los 12 meses anteriores a la encuesta, según nivel de estudios, situación laboral, categoría profesional, edad y origen inmigrante, 2011	24
Capítulo 2: Compromisos políticos	26
Gráfico 2.1: Documentos políticos recientes (promulgados entre 2009 y 2014) sobre acceso de adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones a oportunidades para mejorar dichas competencias o cualificaciones.....	27
Gráfico 2.2: Participación de los países europeos en encuestas internacionales sobre competencias de la población adulta, 2013	34
Capítulo 3: Principales tipos de oferta	39
Gráfico 3.1: Oferta de competencias básicas en educación y formación de adultos	42
Gráfico 3.2: Clasificación de los programas sobre competencias básicas	43
Gráfico 3.3: Programas para adultos directamente vinculados a educación inicial, hasta el final de secundaria inferior (CINE 3), 2013/14.....	44
Gráfico 3.4: Programas y programas marco específicos sobre competencias básicas para adultos, 2013/14.....	48
Gráfico 3.5: Proveedores de la oferta de educación secundaria superior para adultos, 2013/14.....	60
Gráfico 3.6: Porcentaje de personas de 25 a 64 años que han logrado un título de nivel medio siendo adultos (con 25 o más años) sobre el total de población adulta (25-64 años), 2013.....	61
Capítulo 4: Flexibilidad y progresión	66
Gráfico 4.1: Obstáculos a la participación de adultos (25-64 años) con un bajo nivel educativo (CINE 0-2) en el aprendizaje permanente, 2011.....	67
Gráfico 4.2: Oferta pública a gran escala de formación a distancia abierta a adultos, 2013/14	70
Gráfico 4.3: Porcentaje de adultos (25-64) que participan en educación a distancia (formal o no formal) sobre el total de población adulta (25-64), 2011.....	73
Gráfico 4.4: Existencia de programas modulares hasta secundaria superior (CINE 3) abiertos a adultos, 2013/14.....	75
Gráfico 4.5: Existencia de titulaciones estructuradas en créditos, hasta secundaria superior (CINE 3), abiertas a adultos, 2013/14.....	78

Gráfico 4.6: Se exige a los adultos un título de secundaria inferior (CINE 2) para acceder a secundaria superior (CINE 3), 2013/14.....	80
Gráfico 4.7: Vías alternativas de acceso a educación superior para candidatos no tradicionales, 2013/14	81
Gráfico 4.8: Recogida de datos sobre reconocimiento, validación y acreditación del aprendizaje no formal e informal (RVA), 2013/14.....	86
Capítulo 5: Actividades de divulgación y servicios de orientación	89
Gráfico 5.1: Porcentaje de adultos (25-64 años) que no habían participado en educación y formación, y manifestaron no tener interés en hacerlo, desglosado por nivel de estudios, 2011	91
Gráfico 5.2: Porcentaje de adultos (25-64) que no habían buscado información sobre oportunidades formativas en los 12 meses anteriores a la encuesta, según nivel de estudios, 2011.....	92
Gráfico 5.3: Campañas de divulgación y sensibilización dirigidas a adultos, 2009-2014	93
Gráfico 5.4: Utilización de los servicios de orientación profesional entre las personas a partir de 15 años, 2014	98
Gráfico 5.5: Existencia de bases de datos electrónicas exhaustivas con información sobre oportunidades de formación, incluidos los programas de competencias básicas y los que conducen a un título de nivel medio (CINE 3-4), 2013/14.....	103
Capítulo 6: Financiación y ayudas específicas	108
Gráfico 6.1: Porcentaje de adultos (25-64) que afirman que la formación es demasiado cara o no pueden costearla, según nivel de estudios, 2011	109
Gráfico 6.2: Modelos de financiación del aprendizaje permanente	110
Gráfico 6.3: Mecanismos para cofinanciar la participación de adultos en educación y formación, 2013/14	113
Gráfico 6.4: Mecanismos de cofinanciación para que las empresas fomenten la participación de los adultos en educación y formación, 2013/14	117

Principales conclusiones

El objetivo del presente informe de Eurydice es ofrecer una panorámica general de la educación y formación de adultos en Europa y contribuir a la toma de decisiones políticas en este ámbito. Además de proponer un enfoque integrado del aprendizaje a lo largo de la vida, el estudio pone de relieve las políticas y medidas orientadas a garantizar el acceso a las oportunidades de formación a los adultos cuyas competencias y cualificaciones no se ajustan a las actuales demandas sociales y del mercado laboral. Para lograr dicho objetivo se ha adoptado una perspectiva muy amplia, analizando y tomando en consideración un gran número de áreas interrelacionadas.

Partiendo de una serie de indicadores generales sobre educación y formación de adultos (capítulo 1), el informe compara el grado de compromiso político de las administraciones públicas de nivel superior a la hora de facilitar el acceso a la educación permanente de los grupos más vulnerables dentro del colectivo de estudiantes adultos, y, en particular, de quienes carecen de competencias básicas o poseen escasas o nulas cualificaciones (capítulo 2). A continuación se realiza un repaso de los programas, o programas marco, sostenidos con fondos públicos que operan en los distintos países, dirigidos a proporcionar a los adultos la oportunidad de actualizar sus competencias y cualificaciones a lo largo de su vida adulta (capítulo 3). El informe también aborda la cuestión de la flexibilidad de la formación, analizando las medidas que deberían facilitar la reincorporación de los adultos al sistema de educación y formación (capítulo 4). Asimismo, se analizan los servicios de orientación y las iniciativas en el ámbito de la divulgación (capítulo 5). Por último, el capítulo 6 se ocupa de las medidas económicas para promover la participación de los adultos en educación y formación, con especial atención a los incentivos para colectivos con escasa participación en educación permanente.

Para la elaboración del informe se ha recurrido a una gran variedad de fuentes. La principal es la información facilitada por las Unidades Nacionales de Eurydice, complementada por numerosos estudios, informes y bases de datos de diversos organismos internacionales. Además de la información cualitativa, la mayoría de los capítulos también incorporan datos estadísticos procedentes de encuestas internacionales.

Las conclusiones que se presentan a continuación, organizadas siguiendo la estructura del informe, ponen de relieve las principales cuestiones a considerar por parte de los responsables políticos. Cada una de ellas remite al lector al apartado correspondiente, donde se analizan en mayor profundidad.

La educación y formación de adultos en Europa: contexto

Uno de cada cuatro adultos en Europa ha finalizado, como máximo, educación secundaria inferior – se observan diferencias significativas entre distintos países y grupos de edad

- Aproximadamente un 25% de los adultos (25-64 años) de la UE – alrededor de 70 millones de personas – no han completado ningún tipo de educación formal más allá de la secundaria inferior. De ellos, cerca de 20 millones (6,5% de la población adulta de la UE) abandonaron el sistema educativo sin más formación que la educación primaria (véase el capítulo 1, apartado 1.1.1, gráfico 1.1).
- Los países del sur de Europa son los más afectados en cuanto al bajo nivel educativo de su población adulta (véase el capítulo 1, apartado 1.1.1, gráfico 1.1).
- Los adultos jóvenes poseen, de media, un nivel de estudios más elevado que el de la población de edad más avanzada (véase el capítulo 1, apartado 1.1.1, gráfico 1.2).

Cerca de uno de cada cinco adultos posee una competencia lingüística y numérica limitada, y prácticamente uno de cada tres tiene escasas o nulas destrezas TIC

- De media en los 17 países de la UE que participaron en la primera edición de la Encuesta de Competencias de la Población Adulta (PIAAC), el 19,9% y el 23,6% de los adultos tiene, respectivamente, un bajo nivel de competencia lingüística y numérica (véase el capítulo 1, apartado 1.1.2, gráfico 1.3).

- Cerca de un 30% de la población adulta en la UE carece por completo, o posee un nivel muy deficiente de habilidades TIC. Asimismo, casi la mitad de los adultos consideran que su competencia en las TIC no se ajusta por completo a las demandas del mercado laboral (véase el capítulo 1, apartado 1.1.2, gráfico 1,4).

Los adultos con mayores necesidades educativas tienen menos oportunidades para acceder al aprendizaje a lo largo de la vida

- La participación de los adultos en educación permanente varía considerablemente dependiendo de los países, siendo los nórdicos donde se registran los índices de participación más elevados (véase el capítulo 1, apartado 1.1.2, gráficos 1.5 y 1.6).
- La participación de los adultos en educación y formación viene determinada por varios factores, en concreto, el nivel de estudios que poseen, su situación laboral, la categoría profesional a la que pertenecen, su edad y nivel de competencias. Los adultos con un escaso o nulo nivel de cualificación, quienes desempeñan trabajos poco especializados, los desempleados o económicamente inactivos, los mayores y los que carecen de las competencias adecuadas presentan una menor probabilidad de participar en educación permanente. En otras palabras, las personas que más lo necesitan son quienes acceden con menos frecuencia a las oportunidades formativas a lo largo de la vida (véase el capítulo 1, apartado 1.1.2, gráfico 1.7).

Compromisos políticos de las administraciones públicas de nivel superior

Si bien las agendas políticas de los países suelen hacer hincapié en el acceso a la educación permanente de los adultos con escasas competencias básicas o cualificaciones, rara vez establecen objetivos concretos al respecto

- Por lo general los países mencionan en sus agendas políticas el apoyo a los adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones, a menudo dentro del marco de las políticas sobre educación y formación. Algunos de ellos han puesto en marcha estrategias específicas sobre competencias básicas y alfabetización de adultos. Fuera del sector de la educación, los gobiernos centrales apoyan de manera explícita el acceso a las cualificaciones y a la mejora de las competencias dentro de sus reformas económicas, y más concretamente en las estrategias sobre empleo. Asimismo, suelen recibir mayor atención aquellos grupos donde la falta de competencias o cualificaciones resulta especialmente preocupante, en concreto: jóvenes, desempleados, trabajadores mayores, inmigrantes y minorías étnicas (véase el capítulo 2, apartado 2.1, gráfico 2.1).
- A pesar de que los documentos políticos suelen incluir referencias explícitas a facilitar el acceso a la educación y formación de distintos grupos vulnerables, rara vez se mencionan objetivos específicos a alcanzar. Por tanto, incluso cuando se realizan evaluaciones, no necesariamente se abordan en ellas las cuestiones que más afectan a los adultos poco cualificados o con escasas competencias, lo que plantea la cuestión de si las estrategias y agendas políticas realmente contribuyen a mejorar las oportunidades de aprendizaje de estos adultos o de otros colectivos vulnerables. Así pues, sería necesario continuar investigando sobre esa cuestión en el futuro (véase el capítulo 2, apartado 2.1).

Los resultados de PIAAC han comenzado a guiar las políticas, no obstante, aún es pronto para identificar qué medidas podrían atribuirse enteramente a las conclusiones de la encuesta

- Los resultados de la Encuesta de Competencias de la Población Adulta (PIAAC) han sido el detonante para la puesta en marcha de iniciativas en la mayoría de los países participantes. Prácticamente todos han realizado análisis de los datos y algunos han destinado recursos considerables a ampliar la investigación en este campo. También aparecen referencias a las conclusiones de PIAAC en diversa normativa promulgada por las administraciones de nivel superior desde octubre de 2013 (véase el capítulo 2, apartado 2.2.3).
- Algunos países ya han puesto en marcha medidas relacionadas con los resultados de PIAAC. No obstante, no es posible identificar cuáles de ellas son consecuencia directa de la misma. Aún es pronto para aventurar conclusiones definitivas sobre el impacto de la encuesta a nivel político y sería necesario realizar un mayor seguimiento de estos procesos (véase el capítulo 2, apartado 2.2.3).

Principales tipos de oferta educativa para adultos con escasas competencias básicas o cualificaciones

En Europa operan una gran variedad de programas de educación y formación sobre competencias básicas para adultos – es necesario más investigación en esta área

- Existe una gran variedad de programas de competencias básicas para adultos: algunos hacen referencia explícita a la mejora de dichas destrezas, mientras que otros, aunque bajo distintas denominaciones, incorporan en su currículo elementos básicos de competencia lingüística, numérica y en las TIC. Asimismo, la formación en competencias básicas puede ofertarse en distintos lugares, incluidos los centros de educación y formación, en las empresas o en centros comunitarios (véase el capítulo 3, apartado 3.2, gráficos 3.1 y 3.2).
- La práctica totalidad de los países cuenta con programas para adultos vinculados al sistema de educación inicial, hasta secundaria inferior. Su objetivo es contribuir a que el alumno alcance un nivel de competencia funcional en una serie de áreas como la lectura, la escritura, el cálculo y las TIC, y a veces también competencias profesionales. En algunos países esta oferta se estructura en función de las asignaturas, permitiendo a los alumnos matricularse en cursos de menor duración en diferentes áreas curriculares (por ejemplo, en lenguas, TIC, etc.) (véase el capítulo 3, apartado 3.2.1, gráfico 3.3).
- Cerca de la mitad de los países europeos han puesto en marcha programas específicos o programas marco para ofertar formación en competencias básicas. Estas iniciativas engloban desde programas en los que se delimita claramente el currículo, los niveles a alcanzar y los proveedores de la oferta, a otros que se encuadran en un marco más amplio, pero donde dichos elementos se definen a nivel local. Conviene señalar que la oferta de competencias básicas no siempre es de carácter no formal, dado que en algunos países está reconocida dentro de los marcos y sistemas de cualificación (véase el capítulo 3, apartado 3.2.2, gráfico 3.4).
- Algunos programas imparten competencias básicas no de manera explícita. Entre ellos cabe mencionar los siguientes: cursos “preparatorios” cuyo objetivo es motivar a los alumnos a estudiar, así como proporcionarles las destrezas necesarias para matricularse en un programa formal de cualificación; cursos de formación en el puesto de trabajo y los incluidos en el marco de las políticas activas de empleo y, por último, programas en el límite entre la educación no formal e informal como, por ejemplo, los programas de alfabetización familiar (véase el capítulo 3, apartado 3.2.3).
- Diversos estudios concluyen que se requiere un mínimo de 100 horas de formación para progresar significativamente en el desarrollo de las competencias básicas. También ponen de relieve que la efectividad de los programas sobre competencias básicas debería evaluarse durante un período de tiempo prolongado, dado que los estudiantes adultos, y especialmente quienes tienen dificultades en este ámbito, no suelen seguir un itinerario educativo directo o ininterrumpido. Esto significa que unas tasas de abandono elevadas en programas de alfabetización y competencias básicas no constituyen necesariamente un indicador del fracaso de dichas acciones formativas. Es más, la asistencia a un curso de corta duración, o incluso a una parte de un programa, pueden representar un hito significativo en la trayectoria de aprendizaje de un adulto que se reincorpora al sistema de educación y formación (véase el capítulo 3, apartado 3.2.4).

En todos los países existen oportunidades para lograr una titulación oficial durante la vida adulta. No obstante, el porcentaje de personas que han conseguido un título de nivel medio siendo adultos varía dependiendo de los países

- La mayoría de los países europeos han invertido en desarrollar sistemas de cualificación profesional abiertos a adultos con cualificaciones formales limitadas. Dichos programas pueden representar el primer peldaño para progresar hacia titulaciones de niveles superiores (véase el capítulo 3, apartado 3.3.1).
- Los países recurren a diversos modelos de oferta para adultos que desean conseguir un título de educación secundaria superior, general o profesional: algunos han puesto en marcha un programa específico denominado “educación secundaria superior para adultos”, mientras que otros han

creado un marco que engloba titulaciones de distintos niveles. En cambio, en otros se ofertan programas de secundaria superior abiertos a adultos, pero incluidos en el sistema ordinario de educación secundaria (véase el capítulo 3, apartado 3.3.2).

- De media en Europa, el 3,6% de las personas han obtenido un título de educación secundaria superior siendo adultos (a partir de los 25 años). No obstante, se observan diferencias considerables entre países, con cifras que van desde un 12% a un 1% (véase el capítulo 3, apartado 3.3.2, gráfico 3.6).

Flexibilidad y progresión

Reducir las barreras a la participación de los adultos en educación requiere una oferta adaptada a sus limitaciones de tiempo. No obstante, incluso cuando existe dicha oferta, no parece que se beneficien de la misma los adultos con escasa cualificación

- Las barreras que dificultan la participación de los adultos en educación a menudo van ligadas a la falta de tiempo, debido a responsabilidades familiares o a la jornada laboral, aunque también es importante la falta de “requisitos previos” (por ejemplo, no poseer la titulación de acceso exigida) (véase el capítulo 4, apartado 4.1, gráfico 4.1).
- La mayoría de los países europeos ofertan al menos algún programa modular para adultos con escasas o nulas cualificaciones, y muchos están avanzando en esta dirección (véase el capítulo 4, apartado 4.3.1, gráfico 4.4).
- Aunque es habitual que los programas de educación superior se estructuren en créditos, solo algo menos de la mitad de los países europeos cuentan con esta posibilidad en niveles educativos inferiores. Por lo general, las titulaciones por créditos son menos frecuentes cuanto más bajo el nivel. En el caso de la formación en competencias básicas, prácticamente ningún programa puede completarse por créditos, lo que significa que los más desfavorecidos son quienes menos se benefician de esta posibilidad (véase el capítulo 4, apartado 4.3.2, gráfico 4.5).
- Solo una minoría de países cuenta con una oferta de educación a distancia amplia e institucionalizada, aunque la participación en esta modalidad formativa puede también depender de la existencia de otros programas a gran escala. Los datos estadísticos no revelan una correlación directa entre la variedad de la oferta de educación a distancia de un país y los índices de participación en la misma (véase el capítulo 4, apartado 4.2, gráficos 4.2 y 4.3).
- Muy pocos países recaban datos sobre participación en educación a distancia con información detallada sobre el perfil de los usuarios, lo que dificulta evaluar los índices de participación de los adultos poco cualificados (véase el capítulo 4, apartado 4.2.2).

Se están realizando esfuerzos para promover la oferta de itinerarios formativos flexibles, si bien en la mayoría de los países europeos para acceder a un nivel educativo aún se exige haber completado el anterior

- Aunque todos los sistemas formales de educación se estructuran jerárquicamente, en algunos países existe cierta flexibilidad para acceder a determinados niveles educativos sin las cualificaciones que de ordinario se exigen: por ejemplo, para matricularse en educación secundaria superior sin un título de secundaria inferior, o en educación superior sin el de secundaria superior. Por lo general, en los países nórdicos y de Europa occidental las vías de promoción son más flexibles en comparación con los del sur y el este. No obstante, en lo que se refiere a itinerarios alternativos de acceso a educación superior, las estadísticas indican que, aunque exista dicha posibilidad, no en todos los países se utiliza con la misma frecuencia (véase el capítulo 4, apartado 4.4).
- De entre los países que cuentan con vías alternativas de acceso a educación superior, solo unos cuantos han puesto en marcha programas a gran escala para preparar a los candidatos no tradicionales (por ejemplo, adultos poco cualificados) a incorporarse al siguiente nivel de estudios. Esto plantea la cuestión de si la posibilidad de acceso flexible va acompañada de medidas de apoyo que permitan a los estudiantes adultos completar satisfactoriamente el itinerario formativo que desean iniciar (véase el capítulo 4, apartado 4.4.2, gráfico 4.7 y el capítulo 3, apartado 3.3.3).

Aunque se ha avanzado considerablemente en el reconocimiento y acreditación del aprendizaje no formal e informal (RVA), el acceso de los grupos más vulnerables a estos procedimientos es todavía un reto pendiente

- Los estudios evidencian un avance considerable en el desarrollo de sistemas para el reconocimiento, validación y acreditación del aprendizaje no formal e informal (RVA) en toda Europa, en concreto en lo referente a estrategias, marcos legales, vinculación a los sistemas de créditos, etc., y, en menor medida, a la participación. No obstante, el RVA aún ha de enfrentarse a retos tales como el acceso a los servicios, la concienciación, el reconocimiento, la sostenibilidad económica y la recogida de datos (véase el capítulo 4, apartado 4.5.1).
- Prácticamente no existen cifras sobre el porcentaje de cualificaciones obtenidas a través del RVA, y solo unos cuantos países recopilan información que pueda servir para determinar el perfil de los usuarios de estos servicios (véase el capítulo 4, apartado 4.5.2, gráfico 4.8).
- Sólo un grupo minoritario de países prioriza el acceso al RVA de los grupos desfavorecidos, incluidos los adultos con escasa cualificación, y menos de un tercio de los países informan de que los adultos poco cualificados son uno de los grupos de principales de usuarios (véase el capítulo 4, apartado 4.5.2, gráfico 4.8).

Iniciativas de divulgación y servicios de orientación

Las iniciativas de divulgación son práctica común, aunque hay escasa información sobre su eficacia para llegar a personas con escasa o nula cualificación

- Los estudios internacionales revelan que los adultos con un bajo nivel de estudios no sólo participan menos en educación y formación, sino que su interés en hacerlo es también inferior al de quienes poseen un nivel educativo superior. Asimismo, la probabilidad de que las personas con escasa formación busquen información sobre oportunidades de aprendizaje es menor en comparación con quienes tienen un nivel educativo más elevado (véase el capítulo 5, apartado 5.1.1, gráficos 5.1. y 5.2).
- Las administraciones públicas de la mayoría de los países son conscientes de la necesidad de intervención para concienciar a la población adulta con escasa o nula cualificación. De hecho, durante los últimos cinco años, la mayoría de los países han puesto en marcha importantes campañas de divulgación y sensibilización. No obstante, rara vez se evalúa el impacto de estas iniciativas en la participación de los grupos más vulnerables (véase el capítulo 5, apartado 5.1.2, gráfico 5.3).

La orientación presencial para adultos que se oferta fuera de los servicios públicos de empleo es muy limitada. No obstante, los países están investigando en el desarrollo de herramientas online y de autoayuda

- En toda Europa, aproximadamente la cuarta parte de los mayores de 15 años ha recurrido a servicios de orientación profesional, es decir, servicios que incluyen elementos de orientación educativa y profesional. No obstante, los estudios estadísticos señalan diferencias significativas entre países (véase el Capítulo 5, apartado 5.2.1, gráfico 5.4).
- Aunque los parados demandantes de empleo suelen ser el grupo al que suelen dirigirse las iniciativas públicas de orientación profesional presencial, los servicios públicos de empleo (SEP) han realizado inversiones para abrir su oferta a un público más amplio, en particular mediante el desarrollo de herramientas de autoorientación y autoevaluación (véase el capítulo 5, apartado 5.2.2).
- La misión principal de los servicios públicos de orientación profesional suele ser ayudar a los demandantes de empleo a reincorporarse al mercado laboral. Por tanto, las evaluaciones tienden a centrarse en el impacto sobre las cifras de desempleo, en lugar de en las de participación en educación y formación (véase el capítulo 5, apartado 5.2.2).
- En pocos países existe una oferta pública de orientación profesional abierta a adultos más allá de los servicios que presta el SEP. No obstante, es posible encontrar en Europa algunos ejemplos en este sentido, con servicios para todos los ciudadanos (adultos y jóvenes) o bien solo para adultos.

Asimismo, los países con un fuerte compromiso político en materia de alfabetización y desarrollo de las competencias básicas también tienden a ofertar servicios de orientación exclusivamente para adultos con problemas en estas áreas (véase el capítulo 5, apartado 5.2.2).

- Son poco frecuentes las redes de centros sostenidos con fondos públicos en los que se centralizan diversos servicios para adultos (incluidos programas de educación y formación, acreditación del aprendizaje no formal e informal y orientación). No obstante, algunos países han puesto en marcha experiencias piloto para este tipo de oferta (véase el capítulo 5, apartado 5.3).
- Más allá del ámbito institucional, la mitad de los países europeos han desarrollado bases de datos electrónicas con información sobre oportunidades de aprendizaje, para todas las edades o específicamente para adultos. Aunque en algunos de ellos no se haya creado una base de datos exhaustiva, puede que existan otras específicas con información sobre oferta formativa para adultos con escaso nivel de alfabetización o de competencias básicas (véase el capítulo 5, apartado 5.2.3, gráfico 5.5).

Ayudas económicas específicas

Solo en unos cuantos países europeos existen ayudas para personas poco cualificadas

- Las encuestas internacionales indican que los gastos derivados de la formación son otra de las barreras que obstaculizan la participación de los adultos en el aprendizaje a lo largo de la vida. Los datos también revelan que, en algunos países, la financiación dificulta aún más la participación en educación permanente de adultos con bajo nivel educativo, en comparación con quienes tienen un título de nivel medio o superior (véase el capítulo 6, apartado 6.1, gráfico 6.1).
- En toda Europa existen ayudas para permitir a los adultos reincorporarse a la educación y formación, consistentes en becas, cheques para formación, préstamos o permisos de formación retribuidos. No obstante, solo algunos países cuentan con subsidios específicos para adultos poco cualificados o conceden a este colectivo un tratamiento preferencial. Estas prestaciones igualmente suelen ser becas, subsidios o cheques, aunque también se conceden permisos retribuidos para formación (véase el capítulo 6, apartado 6.3.3, apartado 6.3).
- Los parados demandantes de empleo son el grupo al que suelen dirigirse la mayoría de las iniciativas públicas en todos los países europeos, y en algunos también se han introducido incentivos económicos específicos para animar a este grupo a participar en educación y formación. En general se trata de ayudas para formación, que complementan al subsidio de desempleo (véase el capítulo 6, sección 6.3.2, gráfico 6.3).

No son frecuentes los incentivos para animar a las empresas a ofrecer oportunidades de formación a trabajadores poco cualificados

- Las administraciones públicas a menudo ofrecen ayudas a las empresas para sufragar parte de los gastos derivados de la formación de sus trabajadores. Junto con las ayudas de carácter general, aproximadamente la cuarta parte de los países europeos han introducido incentivos económicos para que las empresas faciliten a los trabajadores con escasa cualificación oportunidades de aprendizaje. Por lo general se trata de becas y cheques para cubrir los gastos educativos, de exenciones al pago de las cuotas de la seguridad social o de subsidios para compensar a la empresa los costes salariales de los trabajadores que participan en actividades formativas (véase el capítulo 6, apartado 6.3.3, gráfico 6.4).
- En algunos países las empresas pueden solicitar ayudas si ofertan formación a parados de larga duración, a trabajadores mayores o a hablantes de otras lenguas. En estos casos, las empresas pueden solicitar becas, cheques y subsidios para gastos de formación de sus trabajadores (véase el capítulo 6, apartado 6.3.3, gráfico 6.4).

Introducción

A partir de 2011 las iniciativas de cooperación en materia de educación y formación de adultos han seguido las líneas marcadas en la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos¹, que invita a los Estados Miembros a concentrar sus esfuerzos en una serie de áreas prioritarias del marco estratégico sobre educación y formación ET 2020². Entre dichas prioridades se hace especial hincapié en las medidas para contribuir a que los adultos desarrollen y mejoren sus destrezas y competencias a lo largo de toda la vida. Más concretamente, la nueva agenda aborda la oferta formativa para adultos con insuficientes competencias básicas y para quienes abandonaron prematuramente la educación inicial, es decir, personas con escasa o nula cualificación. En este contexto, la agenda señala que:

[...] para poder hacer frente a las consecuencias de la crisis económica, tanto a corto como a largo plazo, los adultos necesitan mejorar periódicamente sus destrezas y competencias personales y profesionales. En vista de la actual inestabilidad del mercado laboral, y de la necesidad de reducir el riesgo de exclusión social, esto afecta particularmente a quienes poseen un bajo nivel de competencias y cualificaciones [...] Por tanto, debería prestarse especial atención a la mejora de la oferta educativa dirigida al numeroso colectivo de europeos con escasas competencias, principal grupo destinatario de la estrategia Europa 2020, comenzando con las competencias lingüísticas y numéricas y con los programas de segundas oportunidades, como punto de partida para la mejora de las competencias laborales y para la vida en general.

Este informe trata de dar respuesta a la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos y, más concretamente, a su objetivo de ampliar el acceso a las oportunidades formativas de los adultos con carencias en sus competencias básicas o con un escaso o nulo nivel de cualificación. El informe aborda las siguientes cuestiones:

- ¿Han adquirido las administraciones de nivel superior el compromiso formal de facilitar el acceso a educación y formación a adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones?
- ¿Cuál es la oferta formativa para este alumnado?
- ¿Qué medios se están empleando para facilitar su reincorporación al sistema de educación y formación?
- ¿Existe alguna otra medida de apoyo para este colectivo, como, por ejemplo, programas de divulgación, sensibilización y orientación?
- ¿Cómo se financia la oferta educativa actual y cuáles son las ayudas específicas para los grupos destinatarios?

Contenido y alcance del informe

En respuesta a las preguntas anteriores, el informe se ha dividido en seis capítulos:

El **capítulo 1** presenta una selección de indicadores sobre educación de adultos que permiten contextualizar el análisis sobre las oportunidades educativas de las que disponen los adultos en Europa. En él se incluyen datos relacionados con el capital humano europeo, así como sobre la participación de los adultos en educación permanente.

El **capítulo 2** compara el grado de incorporación a las agendas nacionales de las oportunidades de formación para adultos con escasas competencias o cualificaciones, así como el posible impacto de la Encuesta sobre Competencias de la Población Adulta (PIAAC) en las políticas nacionales.

El **capítulo 3** presenta una perspectiva de los programas sostenidos con fondos públicos abiertos a la población adulta. En primer lugar se analiza la oferta de competencias básicas y posteriormente los programas para la obtención de nuevas titulaciones.

El **capítulo 4** aborda la cuestión de la flexibilidad de la formación, examinando las medidas previstas para ayudar a los adultos a retomar su educación. Los elementos clave de este capítulo

¹ Resolución del Consejo sobre la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos, DO C 372/1, 20.12.2011.

² Conclusiones del Consejo, de 12 de mayo de 2009, sobre un marco estratégico para la cooperación europea en materia de educación y formación (ET 2020), OJ C 119, 28.5.2009.

son la formación a distancia, la modularización, las medidas para facilitar la progresión entre niveles educativos y el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal.

El **capítulo 5** examina las actividades de carácter divulgativo y los servicios de orientación para estudiantes adultos. También se ocupa de la existencia de instrumentos de autoayuda, y, más concretamente, de las principales bases de datos electrónicas con información sobre oportunidades de aprendizaje para adultos. También se analiza la oferta centralizada de servicios a través de la creación de “ventanillas únicas”, es decir, centros donde los adultos pueden acceder a distintos servicios en el ámbito de la educación permanente adaptados a sus necesidades.

Por último, el **capítulo 6** informa sobre la financiación de la educación de adultos, prestando especial atención a los mecanismos de financiación que potencialmente favorecen una mayor participación de los adultos en educación y formación.

Al final del documento figura un glosario con los conceptos clave utilizados a lo largo del informe. Algunos términos se analizan más detalladamente en cada capítulo. También aparece un análisis pormenorizado de los datos contenidos en el informe en los anexos. Por otra parte, para aquellos lectores que deseen información adicional sobre los programas de educación básica y competencias básicas para adultos, se ha elaborado conjuntamente con el informe un documento de apoyo con 35 descripciones de los sistemas de los países (véase Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2015).

Fuentes de información y metodología

El informe se basa principalmente en la información recopilada por la Red Eurydice durante abril y mayo de 2014. Los datos proceden de un cuestionario exhaustivo elaborado conjuntamente por Erasmus+: Educación y Análisis de Políticas sobre Juventud – una de las unidades de la Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA)- y por las Unidades Nacionales de la Red. Han participado en el mismo 35 Unidades Nacionales³, en representación de 32 países⁴. Esta información ha servido para la elaboración de los capítulos 2, 3, 4, 5 y 6.

Los datos e indicadores de Eurydice son de naturaleza cualitativa y contienen información sobre las iniciativas financiadas por las administraciones públicas de nivel superior, y otra de carácter complementario facilitada por los países. No suelen incluirse iniciativas o programas regionales o locales. Por tanto, la mayoría de los indicadores cualitativos se ocupan de programas a gran escala sostenidos con fondos públicos y de otras iniciativas coordinadas por las administraciones de rango superior.

A lo largo de todo el informe, la información suministrada por las Unidades Nacionales de Eurydice se ha complementado con datos procedentes de otras fuentes, tales como estudios, informes y bases de datos elaboradas por diversos organismos internacionales (en concreto, Cedefop y la OCDE), así como datos de estudios anteriores de Eurydice. Además de información cualitativa, la mayoría de los capítulos también incluyen datos estadísticos procedentes de encuestas internacionales. El capítulo 1 se basa en los datos recopilados por Eurostat para la Encuesta de Población Activa (EPA) y la Encuesta sobre Educación de Adultos (EEA), y las Estadísticas sobre la Sociedad de la Información (ISOC). También se han incluido datos de la Encuesta de Competencias de la Población Adulta (PIAAC) de la OCDE.

Se ha encargado de coordinar la elaboración del informe la agencia Erasmus+ (véase el apartado anterior). En octubre de 2014 se remitió el borrador del estudio a todas las Unidades Nacionales de Eurydice para que realizaran los comentarios y comprobaciones pertinentes. El año de referencia para la mayoría de los gráficos con información cualitativa es el curso 2013/14.

Todas aquellas personas que han contribuido a la elaboración de este informe figuran en el apartado de agradecimientos.

³ El número de Unidades Nacionales supera al de países. Bélgica cuenta con tres Unidades de Eurydice (Comunidad francesa de Bélgica, Comunidad flamenca de Bélgica y Comunidad germanófona de Bélgica) y el Reino Unido con dos Unidades (una para Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte, y otra para Escocia).

⁴ Todos los Estados Miembros de la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Turquía.

Capítulo 1

Indicadores de contexto

Este capítulo presenta una selección de indicadores que permiten contextualizar el estudio comparado. El primer apartado se centra en información sobre el capital humano europeo, esbozando un panorama general del nivel educativo, de destrezas y competencias de la población adulta de Europa. En el segundo apartado se analizan los datos sobre la participación de adultos en educación permanente, desde las estadísticas generales a las diferencias observables en función del nivel de estudios, la edad, la situación laboral, la categoría profesional, el nivel de competencias y el origen inmigrante de los adultos. El análisis toma como punto de referencia la Encuesta de Población Activa de la UE (EPA UE) de Eurostat, la Encuesta de Educación de Adultos (EEA) y las Estadísticas sobre la Sociedad de la Información (ISOC). También se han incluido datos de la Encuesta de Competencias de la Población Adulta (PIAAC) elaborada por la OCDE.

1.1. El capital humano de Europa

1.1.1. Nivel educativo de la población adulta europea

El nivel educativo de la población es una variable utilizada habitualmente para determinar los conocimientos y competencias disponibles en la economía, y representa el nivel de educación formal que ha alcanzado dicha población.

Según la Encuesta de Población Activa de la UE, alrededor de un 75% de los adultos europeos (25-64 años) ha finalizado, como mínimo, educación secundaria superior⁵. Esto significa que la cuarta parte de la población adulta europea, aproximadamente 70 millones de personas, posee como máximo, estudios de secundaria inferior (véase el gráfico 1.1).

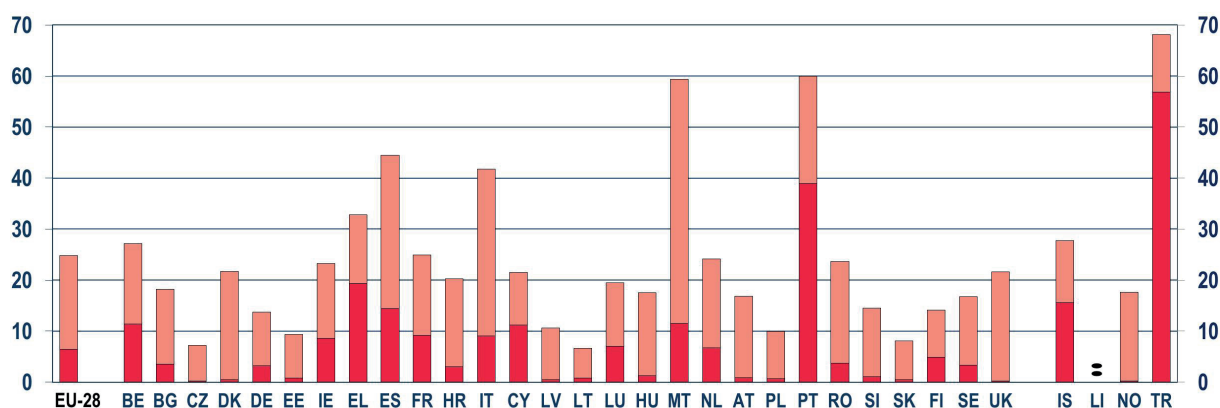
Existen diferencias significativas entre los países en cuanto al porcentaje de adultos que no han finalizado educación secundaria superior. En la República Checa, Estonia, Lituania, Polonia y Eslovaquia, por ejemplo, no supera el 10%. También es relativamente reducido –entre un 10% y un 20%– en Bulgaria, Alemania, Letonia, Hungría, Austria, Eslovenia, Finlandia, Suecia y Noruega. Por el contrario, el número de adultos que no tiene secundaria superior rebasa el 40% de la población de entre 25 y 64 años en España e Italia, se sitúa en torno al 60% en Malta y Portugal, y alcanza casi un 70% en Turquía.

También conviene señalar que dentro de la categoría de adultos con un bajo nivel de estudios se incluye a personas que abandonaron la educación básica sin terminar secundaria inferior. Aproximadamente un 6,5% de los adultos de la Unión Europea (véase el gráfico 1.1), cerca de 20 millones de personas, se encuentran en esta situación.

En una docena de países (la República Checa, Dinamarca, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Austria, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia, el Reino Unido y Noruega), el porcentaje de población adulta que no ha finalizado secundaria inferior no alcanza el 2%. En Bulgaria, Alemania, Croacia, Rumanía y Suecia también es relativamente bajo, sólo entre un 3% y un 4%, mientras que Portugal y Turquía se sitúan en el extremo opuesto, con un 39% y un 57% respectivamente. Bélgica, Grecia, España, Chipre, Malta e Islandia también se caracterizan por porcentaje relativamente elevado de adultos que no han acabado secundaria inferior (entre el 10% y el 20%).

⁵ La finalización de la educación secundaria superior se considera actualmente condición indispensable para la incorporación con éxito al mercado laboral y para una empleabilidad continuada. La política europea en este ámbito se centra fundamentalmente en los jóvenes y jóvenes adultos y en el concepto del “abandono educativo temprano” (AET), o del “abandono temprano de la educación y formación” (ATEF), entendido como la salida del sistema de educación inicial sin haber finalizado secundaria superior. Un gran número de documentos políticos relevantes a nivel europeo se ocupan de esta cuestión. Para más información, véase http://ec.europa.eu/education/policy/school/early-school-leavers_en.htm (consultado el 29 de enero de 2015).

Gráfico 1.1: Porcentaje de adultos (25-64 años) con un nivel de estudios inferior al de educación secundaria superior o inferior, 2013.

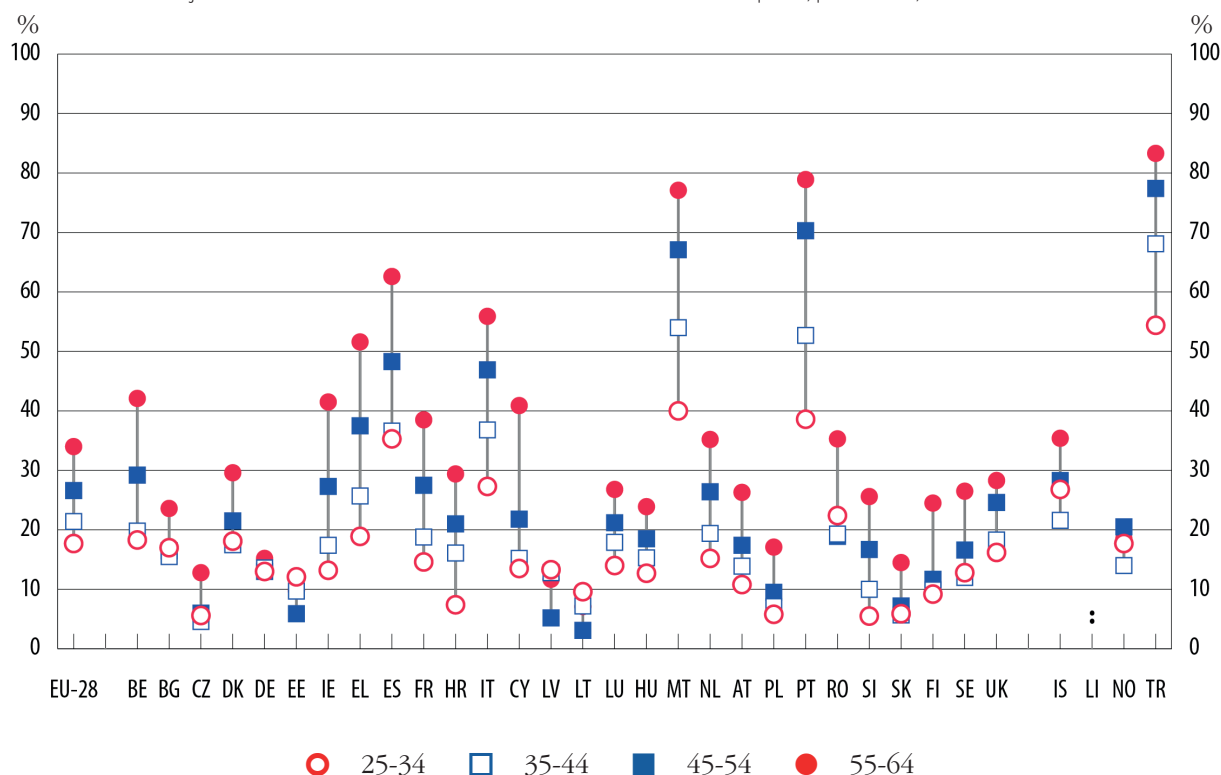


%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
Inferior a CINE 3	24.8	27.2	18.2	7.2	21.7	13.7	9.4	23.3	32.8	44.5	24.9	20.3	41.8	21.5	10.6	6.6	19.5
Inferior a CINE 2	6.5	11.4	3.5	0.2	0.5	3.3	0.8	8.6	19.4	14.4	9.2	3.0	9.1	11.2	0.6	0.8	7.0
Inferior a CINE 3	17.5	59.4	24.2	16.9	9.9	60.0	23.7	14.5	8.1	14.1	16.8	27.8		21.6	:	17.6	68.1
Inferior a CINE 2	1.3	11.5	6.8	0.9	0.7	38.9	3.7	1.1	0.5	4.9	3.3	0.3		15.6	:	0.2	56.9

Fuente: Eurostat (EPA UE). Datos sobre población adulta con estudios inferiores a CINE 3: Código electrónico: *edat_ifs_9903* (datos de septiembre de 2014); datos sobre población adulta con estudios inferiores a CINE 2: extraídos y calculados por Eurostat.

Los datos de la EPA UE también indican que los jóvenes se ven menos afectados por un bajo nivel de estudios que la población de más edad. De hecho, tal como indica el gráfico 1.2, en la inmensa mayoría de los países, las sucesivas generaciones, comenzando por los adultos nacidos alrededor de 1950, han tenido acceso a mejores oportunidades educativas. Por tanto, los bajos niveles de formación afectan más a las generaciones mayores. En concreto, mientras que solo aproximadamente un 18% de los adultos de 25 a 34 años no han alcanzado el nivel de secundaria superior, esta cifra se sitúa en un 27% en los de 45 a 54 años, y en un 34% para quienes tienen entre 55 y 64 años. Los datos específicos de cada país revelan que una docena de ellos (Bélgica, Irlanda, Grecia, España, Francia, Croacia, Italia, Chipre, Malta, Portugal, Eslovenia y Turquía) han experimentado una mejora significativa en el nivel de estudios de su población (más de 20 puntos porcentuales en los tramos de edad de 25 a 34 y de 55 a 64). Si bien en algunos de estos países, en concreto los del sur de Europa, aún se observan porcentajes elevados de adultos sin estudios de secundaria superior, las cifras apuntan a una mejora de las oportunidades educativas disponibles.

Gráfico 1.2: Porcentaje de adultos con un nivel de estudios inferior al de secundaria superior, por edades, 2013



%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
25-34	17.7	18.3	17.0	5.6	18.1	13.0	12.1	13.2	18.9	35.3	14.6	7.4	27.3	13.5	13.3	9.6	14.0
35-44	21.4	19.8	15.5	4.6	17.5	13.6	9.7	17.4	25.7	36.6	18.8	16.1	36.8	15.2	12.8	7.2	17.9
45-54	26.6	29.2	16.5	6.0	21.5	13.0	5.9	27.3	37.5	48.3	27.5	21.0	46.9	21.8	5.2	3.1	21.2
55-64	34.0	42.1	23.6	12.8	29.6	15.2	9.8	41.5	51.6	62.6	38.5	29.4	55.9	40.9	11.7	7.1	26.8
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	IS	LI	NO	TR	
25-34	12.7	40.0	15.2	10.8	5.8	38.6	22.4	5.5	5.9	9.2	12.8	16.2	26.8	:	17.7	54.4	
35-44	15.3	54.0	19.4	13.9	7.1	52.7	19.3	10.0	5.7	9.9	12.0	18.3	21.6	:	14.0	68.1	
45-54	18.5	67.1	26.4	17.4	9.5	70.3	18.9	16.7	7.2	11.7	16.6	24.6	28.3	:	20.5	77.4	
55-64	23.9	77.1	35.2	26.3	17.1	78.9	35.3	25.6	14.5	24.5	26.5	28.3	35.4	:	18.5	83.3	

Fuente: Eurostat (EPA UE). Código electrónico de los datos: *edat_ifs_9903* (datos de noviembre de 2014).

El perfil educativo de la población inmigrante es otro aspecto a tener en cuenta. Aunque no aparece representado en una cifra concreta, la EPA de la UE revela que, de media en los Estados Miembros, las personas nacidas fuera del país de residencia (extranjeros) presentan niveles educativos más bajos (por debajo de secundaria superior) que el resto de la población adulta (un 34% en comparación con el 24,8% en 2013)⁶. El fenómeno resulta especialmente preocupante en los países del sur de Europa (Grecia, España, Italia, Malta y Portugal) y en Francia, donde más de un 40% de los extranjeros residentes no han finalizado secundaria superior. En todos estos países los extranjeros residentes representan un porcentaje significativo del total de población adulta.

1.1.2. Destrezas y competencias de la población adulta

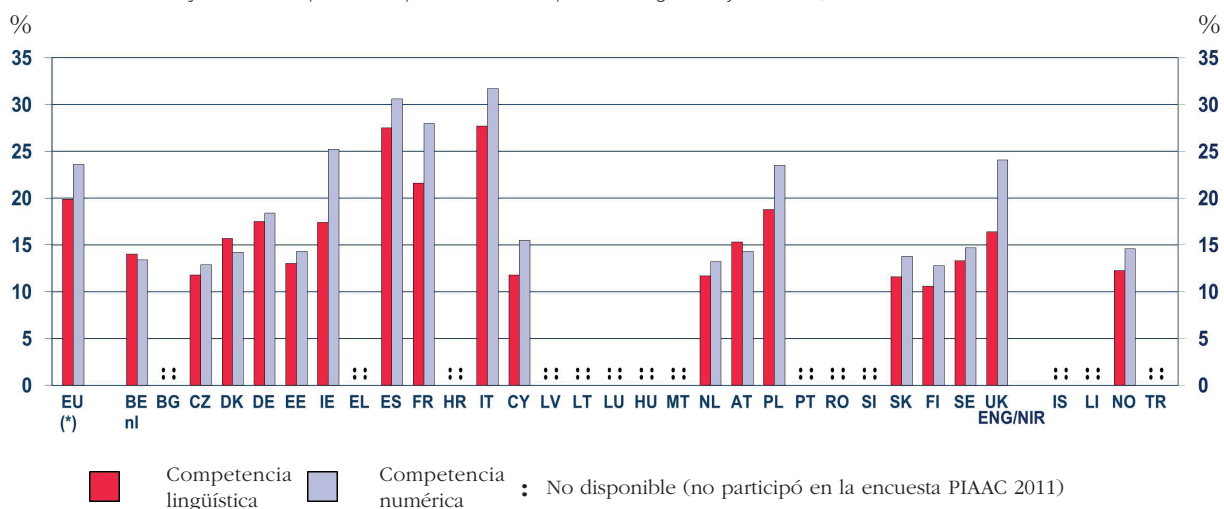
Si bien el nivel educativo constituye un indicador muy relevante del capital humano de una sociedad, no siempre resulta válido a la hora de medir sus competencias en distintos contextos. En concreto, las habilidades que se adquieren en el sistema educativo pueden quedarse obsoletas si no se actualizan, o, por el contrario, personas con un bajo nivel de educación formal pueden haber adquirido una serie de destrezas merced a su experiencia laboral o vital. Igualmente, un mismo nivel de estudios puede equivaler a distintos niveles de competencia dependiendo del país. En este contexto, la Encuesta

⁶ Para más información, véase la página web de Eurostat, código electrónico: *edat_ifs_9912* (consultado el 28 de octubre de 2014).

de la OCDE sobre las Competencias de la Población Adulta (PIAAC), que evalúa directamente los niveles de competencia de las personas entre 16 y 65 años, aporta una nueva perspectiva para comparar el capital humano entre países. La encuesta mide la competencia lingüística, matemática y para la resolución de problemas en entornos informatizados. En su primera edición participaron, junto con otros países fuera de la UE, 17 Estados Miembros (para más información sobre los países participantes, véase el capítulo 2, gráfico 2.2).

Los datos indican (gráfico 1.3) que, de media en los 17 países participantes de la UE, el 19,9% y el 23,6% de los adultos poseen niveles bajos de competencia lingüística y numérica respectivamente.

Gráfico 1.3: Porcentaje de adultos (16-65 años) con escasa competencia lingüística y numérica, 2012



%	UE (*)	BE nl	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
Lingüística	19.9	14.0	:	11.8	15.7	17.5	13.0	17.4	:	27.5	21.6	:	27.7	11.8	:	:	:
Numérica	23.6	13.4	:	12.9	14.2	18.4	14.3	25.2	:	30.6	28.0	:	31.7	15.5	:	:	:
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK-ENG/NIR	IS	LI	NO	TR	
Lingüística	:	:	11.7	15.3	18.8	:	:	:	11.6	10.6	13.3	16.4	:	:	12.3	:	
Numérica	:	:	13.2	14.3	23.5	:	:	:	13.8	12.8	14.7	24.1	:	:	14.6	:	

Fuente: OCDE (PIAAC).

Notas aclaratorias

UE (*): media de los 17 países participantes de la UE

Dentro de la encuesta PIAAC se evaluaron las competencias de los adultos siguiendo una escala de 5 niveles. Los datos del gráfico hacen referencia a los resultados de los adultos que alcanzaron, como máximo el Nivel 1 (Nivel 1 e inferiores).

Al analizar la situación concreta de cada país se observa que Italia y España poseen las cifras más elevadas de adultos con escasas competencias en lectoescritura y cálculo: un 28% de adultos tiene baja competencia lingüística y un 30% numérica. En el extremo opuesto se sitúa Finlandia, cuya población adulta con bajos niveles competenciales se sitúa por debajo de la media de la UE, con un 10,6% y un 12,8% respectivamente en las competencias analizadas. Unos cuantos países obtuvieron resultados similares a los de Finlandia tanto en lectoescritura como en cálculo, en concreto la República Checa, los Países Bajos y Eslovaquia.

Las cifras sobre destrezas lingüísticas y numéricas de los adultos (gráfico 1.3) coinciden en general con el nivel educativo de este grupo de población (gráfico 1.1). Concretamente, en España e Italia se observan porcentajes elevados de adultos con escasa competencia en lectoescritura y cálculo, al igual que de personas con un nivel de estudios por debajo de secundaria superior. En el caso de la República Checa y Eslovaquia, el número de adultos con cualificaciones inferiores a secundaria superior es relativamente bajo (menos del 10%) al igual que el de quienes poseen escasas competencias lingüísticas o numéricas. No obstante, no puede observarse una correlación consistente entre ambos grupos de datos. Por ejemplo, en Polonia solo cerca del 10% de los adultos no ha terminado secundaria superior, y sin embargo un 18,8% y un 23,5% presenta un nivel bajo de

competencia lingüística y numérica respectivamente. Por otra parte, los datos deberían interpretarse con cautela incluso en aquellos países en los que se observa una coherencia entre los gráficos 1.1 y 1.3. De hecho, la encuesta PIAAC revela que adultos con un mismo nivel de estudios en un país pueden poseer niveles de competencia muy diversos. En otras palabras, entre los adultos con un bajo nivel de educación formal, un porcentaje considerable tiene niveles competenciales que cabría esperar de personas con un nivel de estudios más elevado. Igualmente, entre quienes tienen poseen estudios relativamente altos también pueden encontrarse personas con escasa competencia lingüística y numérica⁷. Esto demuestra que el nivel formal de educación no siempre va ligado a las competencias en la práctica. No obstante, puede apreciarse una correlación positiva entre el nivel educativo y el de competencias, dado que un nivel de estudios bajo incrementa las probabilidades de carecer de competencias básicas.

En cuanto a las competencias básicas de la población inmigrante, la encuesta PIAAC revela que, en la mayoría de los países, el nivel de competencia lingüística y numérica de la población inmigrante es sensiblemente inferior al de los nacidos en el país. No obstante, esto se debe en parte a que la evaluación de las competencias se realiza exclusivamente en la lengua (o lenguas) del estado, de manera que los no nativos pueden experimentar dificultades con el idioma al realizar la encuesta. Para ellos, PIAAC puede considerarse una prueba de su competencia en la lengua del país de residencia. En el conjunto de los países de la UE y Noruega, las cifras más bajas en competencia lectora de extranjeros se registraron en Italia, seguida de Francia, España y Suecia (OCDE 2013a, p.126). Las diferencias más acusadas en cuanto a competencia lingüística entre adultos nacidos en el país y extranjeros se registraron en Suecia, y a continuación en Finlandia. La explicación podría residir en el bajo nivel de puntuación obtenido por los inmigrantes recientemente llegados a dichos países. Otros países con diferencias sobre la media en cuanto a puntuaciones son los Países Bajos, Noruega, Dinamarca, la Comunidad Flamenca de Bélgica y Alemania (ibíd., p.127).

Además de las competencias lingüística y numérica, la Encuesta de Competencias de la Población Adulta (PIAAC) también evalúa la competencia en las TIC, y más concretamente la habilidad para resolver problemas en entornos informatizados. Los resultados indican que alrededor el 27% de los adultos de los países participantes en la UE⁸ posee un nivel “muy bajo” o “nulo” de competencia para la resolución de problemas en entornos informatizados y un 13% además carece por completo de conocimientos informáticos, o su nivel de competencia es tan bajo que no pudieron realizar la prueba por ordenador (Comisión Europea, 2014a).

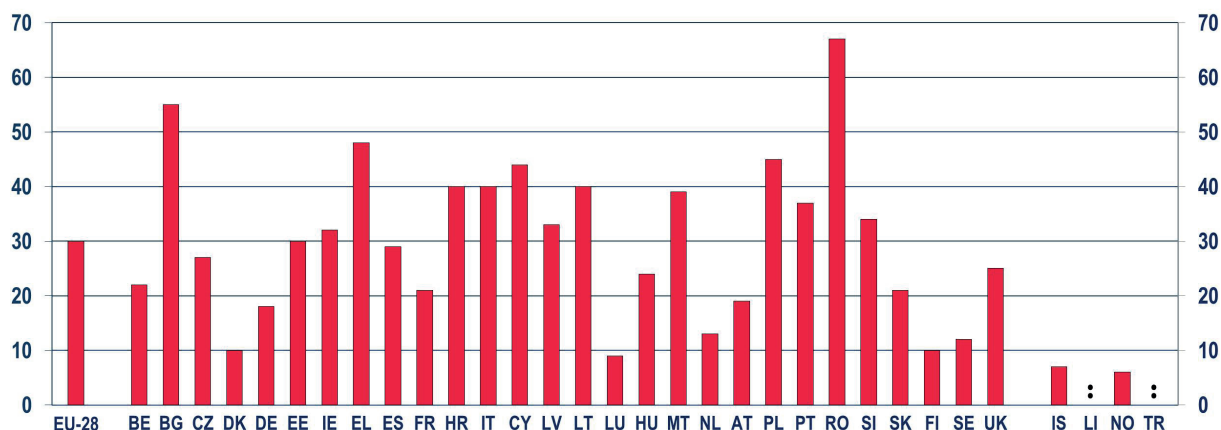
Las Estadísticas de la Sociedad de la Información (ISOC) de Eurostat también suministran información sobre las habilidades informáticas de la población adulta europea. De acuerdo con estas estadísticas (véase el gráfico 1.4), de media en toda Europa, el 30% de los adultos (25-64 años) nunca han utilizado un ordenador, o bien no han realizado ninguna de las tareas incluidas en la encuesta, entre las que figuran algunas de las operaciones TIC más básicas (para más información, véase la nota aclaratoria al gráfico 1.4).

Más allá de los datos generales, existen diferencias considerables entre los países. Rumanía y Bulgaria presentan el porcentaje más elevado de adultos (67% y 55% respectivamente) que jamás ha utilizado un ordenador o realizado ninguna de las tareas que figuran en la encuesta. En el extremo opuesto se sitúan Luxemburgo y los cuatro países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega) donde solo un 10% de los adultos pertenecen a esta categoría. Las cifras cuadran en general con los resultados de PIAAC, que indican que los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega) y los Países Bajos muestran un porcentaje menor de adultos con un bajo nivel de destrezas informáticas que el resto de los países de la UE que participaron en la evaluación PIAAC.

⁷ Para más información, véanse las tablas online relacionadas con OCDE, 2013a, disponibles en: <http://www.oecd.org/site/piaac/chapter3thesocio-demographicdistributionofkeyinformation-processingskills.htm>, Tabla A3.10 (L) (Consultada el 7 de noviembre de 2014).

⁸ Solo realizaron este módulo de la encuesta 13 Estados Miembros de la UE o regiones dentro de los Estados Miembros: la Comunidad flamenca de Bélgica, la República Checa, Dinamarca, Alemania, Estonia, Irlanda, los Países Bajos, Austria, Polonia, Eslovaquia Finlandia, Suecia y el Reino Unido (Inglaterra e Irlanda del Norte).

Gráfico 1. 4: Porcentaje de adultos (25-64 años) que nunca han utilizado un ordenador o realizado ninguna de las operaciones TIC mencionadas en la encuesta, 2012



EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
30	22	55	27	10	18	30	32	48	29	21	40	40	44	33	40	9
HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	IS	LI	NO	TR	
24	39	13	19	45	37	67	34	21	10	12	25	7	:	6	:	

Fuente: Eurostat (ISOC). Código electrónico de los datos: *isoc_sk_cskLi* (datos de septiembre 2014).

Nota aclaratoria

Los datos hacen referencia a personas de 25 a 64 años que nunca han usado un ordenador o realizado ninguna de las operaciones TIC del listado que proporcionaba la encuesta, en concreto: utilizar un ratón para manejar programas tales como un buscador de Internet o un procesador de textos; copiar o mover un archivo o carpeta; utilizar las herramientas de cortar y pegar para reproducir o mover información en la pantalla; utilizar fórmulas aritméticas básicas para sumar, restar, multiplicar o dividir en una hoja de cálculo; comprimir archivos; crear un programa informático utilizando un lenguaje de programación especializado; conectar e instalar nuevos dispositivos, por ejemplo, una impresora o un modem; conectar ordenadores a una red local; detectar y resolver problemas informáticos (por ejemplo, el funcionamiento lento de un ordenador).

Los datos de ISOC 2011 también muestran que el 45% de los adultos (25-64 años) de la UE consideran que sus destrezas informáticas o de uso de Internet no serían suficientes para buscar o cambiar de empleo en el plazo de un año⁹.

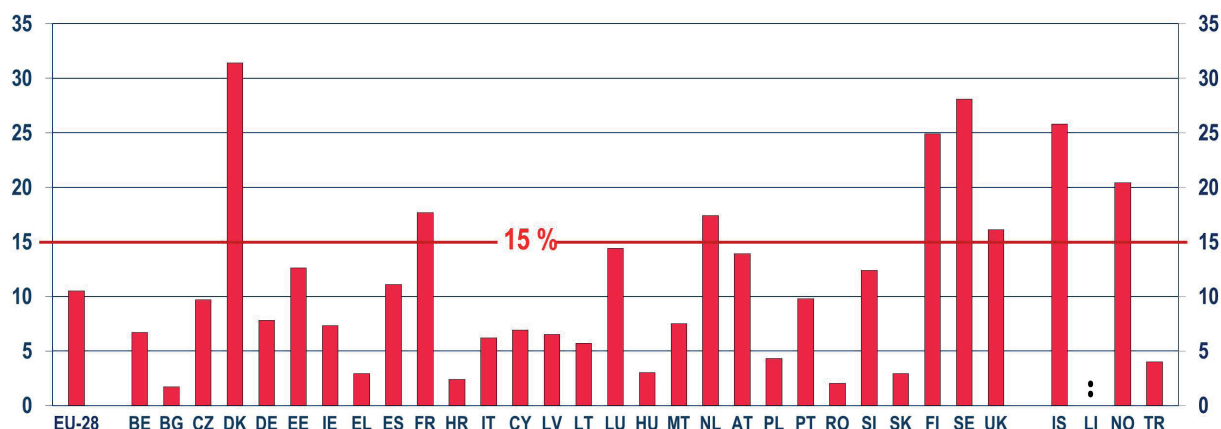
1.2. Participación de los adultos en el aprendizaje permanente

A nivel europeo, tres encuestas coordinadas por Eurostat proporcionan datos para evaluar la participación de los adultos en educación y formación: la Encuesta de Población Activa de la UE (EPA UE), la Encuesta sobre Educación de Adultos (EEA) y la Encuesta de Formación Profesional Continua (EFPC). Mientras que la última se centra específicamente en la formación profesional y utiliza a las empresas como unidad de investigación, las dos primeras recaban datos de carácter general sobre participación de adultos en educación permanente. El núcleo de este apartado lo conforman estos últimos datos, complementados por las cifras de participación de adultos en educación de la Encuesta de la OCDE sobre Competencias de la Población Adulta (PIAAC).

La Encuesta Europea de Población Activa (EPA UE) es la fuente en la que se basa el indicador de referencia sobre la participación de adultos en aprendizaje permanente. En 2009 se fijó como objetivo alcanzar un 15% de participación en 2020. Según los resultados de la EPA UE, en 2013 el 10,5% de la población adulta europea (25-64 años) habían participado en educación y formación, tanto formal como no formal, durante las cuatro semanas anteriores a la encuesta (véase el gráfico 1.5).

⁹ Para más información, véase la página web de Eurostat, código electrónico: *isoc_sk_cskLi* (Consultado el 28 de octubre de 2014).

Gráfico 1.5: Porcentaje de adultos (25-64 años) que habían participado en educación y formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta, 2013



EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
10.5	6.7	1.7	9.7	31.4	7.8	12.6	7.3	2.9	11.1	17.7	2.4	6.2	6.9	6.5	5.7	14.4
HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	IS	LI	NO	TR	
3.0	7.5	17.4	13.9	4.3	9.8	2.0	12.4	2.9	24.9	28.1	16.1	25.8	:	20.4	4.0	

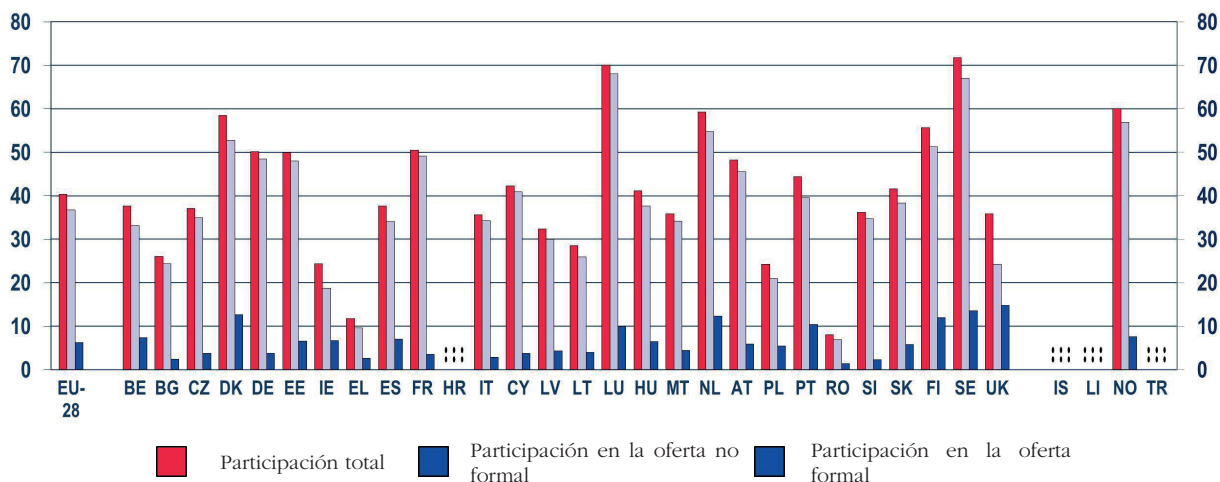
Fuente: Eurostat (EPA UE). Código electrónico de datos: *trng_lfse_01* (datos de septiembre de 2014).

En la EPA UE pueden observarse diferencias significativas entre los países. Los adultos en Dinamarca presentan la probabilidad más alta de participación en actividades formativas en las cuatro semanas anteriores a la encuesta (31,4%), seguidos de los de Suecia, donde la tasa alcanza el 28,1%. El porcentaje también es muy alto en Finlandia e Islandia, donde aproximadamente uno de cada cuatro adultos participa en actividades de formación. Francia, Luxemburgo, los Países Bajos, Austria, el Reino Unido y Noruega se sitúan por encima o muy cerca del 15% del objetivo de la UE para el 2020. Por el contrario, la participación es muy baja en Croacia, Hungría, Polonia, Rumanía, Eslovaquia y Turquía, con porcentajes de entre un 2% y un 4,3%. Bulgaria registra el menor índice de participación, solo un 1,7%.

La Encuesta de Educación de Adultos (EEA) aporta otro enfoque sobre la participación de este grupo de población en el aprendizaje permanente. Al contrario que la EPA UE, la EEA se ha diseñado específicamente para evaluar la participación de los adultos en educación y formación. En este sentido, ofrece información más detallada sobre la formación que realizan los alumnos (por ejemplo, incluye actividades formativas que no se analizan en la EPA UE, tales como la formación tutorizada en el puesto de trabajo). Otra diferencia esencial entre la EEA y la EPA UE es que el periodo de referencia de la primera es de 12 meses, mientras que la EPA es de cuatro semanas, lo que explica las discrepancias entre los resultados de las encuestas.

Según los datos de la EEA, en 2011 el 40,3% de los adultos europeos (25-64 años) participaron en actividades de aprendizaje tanto formal como no formal en los 12 meses anteriores a la encuesta (véase el gráfico 1.6). La misma cifra indica que los adultos presentan mayor probabilidad de participación en aprendizaje no formal que en la oferta formal de educación y formación. De hecho, las tasas de participación en educación no formal son casi seis veces más altas que las del sistema formal (36,8% en comparación con un 6,2%).

Gráfico 1.6: Porcentaje de adultos (25-64 años) que habían participado en educación y formación en los 12 meses anteriores a la encuesta, 2011



%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
Total	40.3	37.7	26.0	37.1	58.5	50.2	49.9	24.4	11.7	37.7	50.5	:	35.6	42.3	32.3	28.5	70.1
No formal	36.8	33.1	24.4	34.9	52.7	48.5	48.0	18.7	9.6	34.1	49.1	:	34.3	40.9	30.0	25.9	68.0
Formal	6.2	7.4	2.4	3.7	12.6	3.8	6.6	6.7	2.6	7.0	3.5	:	2.9	3.7	4.3	4.0	9.9
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
Total	41.1	35.9	59.3	48.2	24.2	44.4	8.0	36.2	41.6	55.7	71.8	35.8		:	:	60.0	:
No formal	37.6	34.2	54.8	45.5	21.0	39.6	6.9	34.7	38.3	51.3	67.0	24.3		:	:	56.9	:
Formal	6.5	4.4	12.3	5.9	5.4	10.4	1.4	2.3	5.8	12.0	13.5	14.8		:	:	7.6	:

Fuente: Eurostat (EEA). Código de datos electrónicos: trng_aes_100 (datos de septiembre de 2014).

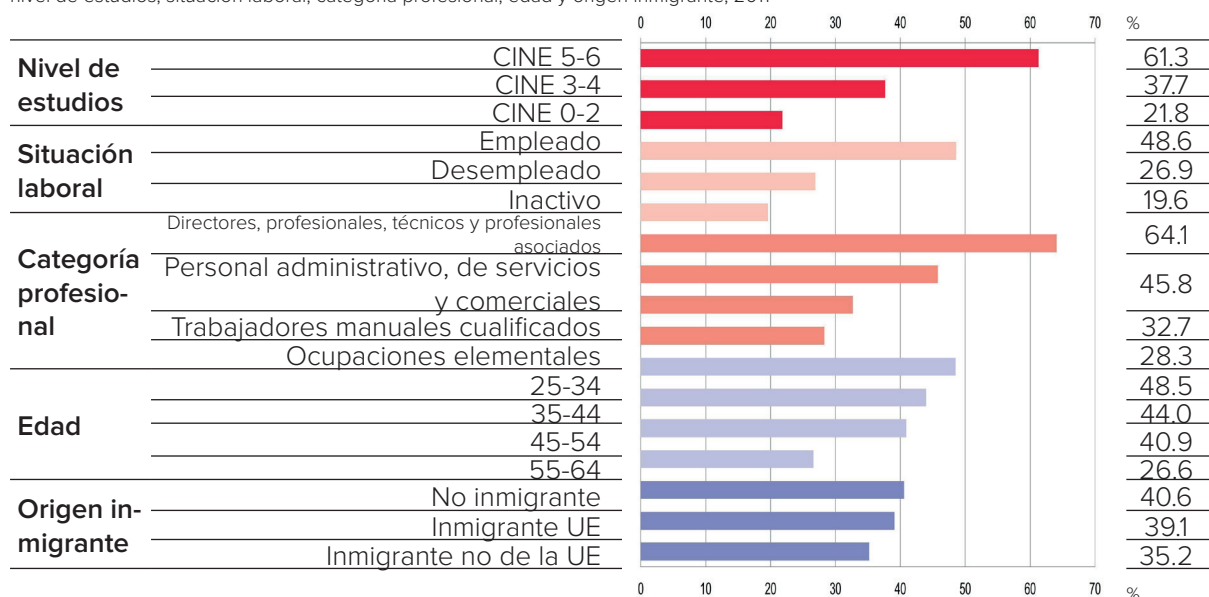
Nota aclaratoria

UE-28: Datos estimados

La participación de los adultos en educación y formación es bastante irregular dependiendo de los países. En 2011, la cifra más baja se registró en Rumanía (8%) y Grecia (11,7%). Por el contrario, Suecia y Luxemburgo contaron con el porcentaje más elevado de adultos matriculados en actividades formativas (71,8% y 70,1% respectivamente), seguidos por Dinamarca, Alemania, Francia, los Países Bajos, Finlandia y Noruega, donde los porcentajes oscilan entre el 50% y el 60%. Todos los países con una tasa elevada de participación también se caracterizaron por una elevada participación en actividades de aprendizaje no formal (6,9% y 9,6% respectivamente). En cuanto a la educación formal, la participación más baja –menos de un 3%– fue la de Bulgaria, Grecia, Italia, Rumanía y Eslovenia. En el extremo opuesto se sitúan Dinamarca, los Países Bajos, Finlandia, Suecia y el Reino Unido, donde la participación en educación formal alcanzó entre un 12,3% y un 14,8%.

La EEA revela diferencias considerables en los índices de participación en aprendizaje permanente de diferentes grupos de adultos, lo cual significa que dichas tasas vienen determinadas por diversos factores, como, por ejemplo, el nivel de estudios, la situación laboral, la categoría profesional y la edad (véase el gráfico 1.7).

Gráfico 1.7: Porcentaje de adultos (25-64 años) que participaron en educación y formación en los 12 meses anteriores a la encuesta, según nivel de estudios, situación laboral, categoría profesional, edad y origen inmigrante, 2011



Fuente: Eurostat (EEA). Código de datos electrónicos: *trng_aes_101*, *trng_aes_102*, *trng_aes_103*, *trng_aes_104* (datos de septiembre de 2014). Los datos sobre participación según origen inmigrante han sido extraídos y calculados por Eurostat.

Nota aclaratoria

El gráfico hace referencia a la media estimada de participación en la UE.

Los datos sobre participación en función del nivel de estudios revelan que mientras que un 61,3% de los adultos que han finalizado educación terciaria participan en actividades de aprendizaje permanente, la tasa sólo es de un 37,7% entre quienes tienen una titulación de nivel intermedio, y no rebasa el 21,8% entre los que sólo poseen, como máximo, secundaria inferior. Las mismas disparidades aparecen en relación con la situación laboral: las personas en activo presentan más probabilidades de participar en actividades de formación que los desempleados o económicamente inactivos (la tasa de participación para los tres grupos es de 48,6%, 26,9% y 19,6% respectivamente). La categoría profesional es otro elemento determinante en la participación en formación. De hecho, las personas con puestos considerados como “altamente cualificados”¹⁰, son quienes con mayor probabilidad participan en actividades de formación en comparación con los que desempeñan trabajos menos cualificados (el índice de participación entre directivos es de un 64,1%, el de profesionales, técnicos y ayudantes profesionales de un 28,3% y el de las profesiones elementales o de trabajadores manuales cualificados de un 32,7%). La edad es también otro factor determinante para la participación en formación permanente, observándose una disminución significativa después de los 55 años (por ejemplo, la participación alcanza un 48,5% en el tramo de edad entre los 25 y los 34 años, mientras que entre los 55-65 se reduce a un 26,6%). Esto podría deberse en parte a la reducción de la actividad laboral en el segundo tramo de edad, lo que va acompañado de una disminución de las actividades formativas promovidas por las empresas¹¹. Haber nacido en un país extranjero afecta a la participación en educación y formación sólo hasta cierto punto, particularmente si la persona procede de un país extracomunitario. Concretamente, la tasa media de participación de la población nacional es de un 40,6%, en comparación con el 39,1% de los extranjeros residentes procedentes de la UE y de unos 35,2% de los nacidos fuera de la UE.

Por último, la participación de los adultos en la educación y formación está estrechamente ligada a su nivel de competencias. La Encuesta sobre Competencias de la Población Adulta (PIAAC) concluye que las personas con escasas competencias tienen menor probabilidad de participar en

¹⁰ Para más información sobre la distribución de los principales grupos ISCO-08 en niveles de competencia, véase ILO, p.14.

¹¹ Para más información sobre la participación en actividades de formación patrocinadas por las empresas según edades, véase la página web de Eurostat, código electrónico: *trng_aes_121* (Consultado el 7 de noviembre de 2014).

educación y formación que quienes poseen un nivel de destrezas más elevado. Si bien este patrón se observa en todos los países, existen diferencias interesantes cuando se analizan niveles de competencia concretos. Por ejemplo, si se tiene en cuenta a los adultos con habilidades lingüísticas inferiores al Nivel 1 (para más información, véase la nota aclaratoria del gráfico 1.3), su participación en educación y formación durante los 12 meses anteriores a la encuesta PIAAC varía enormemente dependiendo de los países. Los niveles más altos de participación en grupo se registraron en Noruega (50,9%), seguida de Suecia (41,7%), los Países Bajos (40,8%), Dinamarca (38,9%) y Finlandia (36,5%). Por el contrario, en Eslovaquia y Polonia, la participación de adultos con una puntuación en lectoescritura por debajo del Nivel 1 alcanzó sólo un 7% y un 9,8% respectivamente. Los datos anteriores están relacionados con la brecha en cuanto a participación de las personas con los más bajos y más altos niveles de competencia lingüística. En Noruega, por ejemplo, la diferencia de participación entre personas con los niveles más altos y más bajos en esta destreza se sitúa por debajo de los 30 puntos porcentuales (50,9%, en comparación con el 77,8%), mientras que en algunos países (Alemania, Estonia, España, Austria, Polonia and Eslovaquia) supera los 50 puntos porcentuales (OCDE 2013a, p.208)¹².

Conclusiones

En este capítulo se han analizado los datos relacionados con el capital humano en Europa y con la participación de los adultos en educación y formación. Comenzando con el nivel de estudios de la población adulta europea, las estadísticas revelan que aproximadamente un 25% de los adultos de la UE no posee una titulación de secundaria superior – el nivel educativo que actualmente se considera como requisito básico para la incorporación al mercado laboral y para una empleabilidad continuada. Asimismo, el 6,5% de los adultos no han completado ningún tipo de educación formal más allá de la primaria. Del conjunto de países de la UE, los de Europa del sur son los más afectados por los bajos niveles educativos de su población adulta. Turquía, como país candidato, se caracteriza por un porcentaje especialmente elevado de adultos con un bajo nivel de cualificación. Las cifras también apuntan a que los jóvenes tienen, por término medio, un nivel de estudios superior al de la población de mayor edad. Asimismo, los adultos nacidos en el extranjero, poseen, de media, menos cualificaciones que la población autóctona.

Los datos sobre las competencias de la población adulta sugieren que en los 17 países de la UE que participaron en la primera ronda del estudio PIAAC, el 19,9% y el 23,6% de los adultos tienen, respectivamente, unas competencias lingüísticas y numéricas limitadas. El patrón que se observa concuerda en general con los datos sobre el nivel educativo de la población adulta. En el caso de las competencias TIC de los adultos, las cifras indican que aproximadamente un 30% de los adultos de la UE posee unas destrezas TIC “muy escasas” o “nulas”. En base a los datos de Eurostat, Bulgaria y Rumanía presentan una proporción especialmente elevada de adultos con destrezas TIC inadecuadas. Asimismo, casi la mitad de los adultos de la UE consideran que sus competencias en esta área no se ajustan a las necesidades actuales del mercado laboral.

En cuanto a la participación de los adultos en el aprendizaje permanente, se observan grandes diferencias entre países. Independientemente de la encuesta (la Encuesta de Población Activa de la UE o la Encuesta sobre Formación de Adultos), los países nórdicos por lo general registran tasas más altas de participación. Varios de los nuevos Estados miembros de la UE (en concreto, Bulgaria y Rumanía) y Grecia se sitúan en el extremo opuesto, tanto en la EPA UE como en la EEA.

Según los datos de la Encuesta de Educación de Adultos, la participación en aprendizaje permanente viene determinada por varios factores, en concreto, el nivel educativo, la situación laboral, la categoría profesional, la edad y las competencias de los adultos. Más concretamente, distintos grupos vulnerables, es decir, personas con escasa titulación, con trabajos no cualificados, desempleados y personas inactivas, los mayores y quienes poseen bajos niveles de competencia participan con menos frecuencia en educación y formación que otras categorías dentro de la población adulta. Esto pone de manifiesto los retos a los que se enfrentan los sistemas de educación y formación europeos, ya que aquellas personas que más necesitan participar en educación y formación, parecen ser precisamente quienes menos acceso tienen a las oportunidades de aprendizaje permanente.

¹² Para más información, véase OCDE 2013a, código electrónico: <http://dx.doi.org/10.1787/888932902246> (consultado el 7 de noviembre de 2014).

Capítulo 2

Compromisos políticos

El capítulo 1 ha puesto de relieve que no todos los grupos de adultos se benefician por igual de las oportunidades de educación y formación. Los estudios internacionales apuntan a varios factores que pueden incidir sobre la participación de la población adulta en educación permanente, siendo los más relevantes el nivel educativo y de competencias, la situación laboral, la categoría profesional y la edad. Estas cuestiones se abordan en diversos documentos sobre política europea. Por ejemplo, la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos¹³ contiene compromisos específicos para mejorar las oportunidades de las personas adultas con un bajo nivel de competencias o de cualificaciones¹⁴. Así pues, resulta esencial analizar el grado de compromiso de las agendas políticas de cada país en este sentido, y especialmente la inclusión en las mismas de medidas específicas de apoyo a adultos con escasas competencias o cualificaciones.

Este capítulo examina las políticas en materia de educación de adultos desde dos perspectivas distintas. El primer apartado se ocupa de la normativa más relevante promulgada por las administraciones centrales en los últimos cinco años (entre 2009 y 2014). En el segundo se analizan algunos de los factores que contribuyen al desarrollo de dichas políticas, y en especial el impacto de la Encuesta de Competencias de la Población Adulta (PIAAC) sobre las agendas políticas de los distintos países.

2.1. Políticas clave para la mejora de las competencias y cualificaciones de los adultos

Una de las maneras para determinar el grado de compromiso de las administraciones con la mejora del acceso a la educación de los adultos con escasas competencias o cualificaciones es comprobar la inclusión de dichos compromisos en los documentos oficiales más recientes, y más concretamente en qué tipo de documentos aparecen, cómo se formulan y qué objetivos persiguen.

En el cuestionario de Eurydice se pedía a los países que mencionasen un máximo de tres documentos oficiales relevantes, promulgados en los últimos cinco años, en los que se mencionan explícitamente las oportunidades de los adultos con escasas competencias o cualificaciones de acceder a formación orientada a la mejora de sus destrezas o de su nivel de titulación. En caso de existir un número mayor de documentos oficiales en este ámbito, los países debían seleccionar los tres más relevantes. Por otra parte, se solicitó a los estados con políticas específicas en materia de alfabetización y competencias de adultos que incluyesen dichos documentos entre los tres principales. La información debía mencionar los objetivos, actuaciones, mecanismos de evaluación y fuentes de financiación de dichas políticas.

No obstante, antes de desgranar la información que facilitaron los distintos países, conviene tener en cuenta las limitaciones del cuestionario. En primer lugar, cada país debía seleccionar los tres documentos más relevantes, de lo cual se deduce que si no se menciona algún tipo de documento (por ejemplo, una estrategia de aprendizaje permanente -véase el gráfico 2.1) esto no quiere decir que no exista, sino que dicho documento no se considera uno de los tres más importantes, en los términos que establece el estudio. La segunda limitación está relacionada con el período de referencia de los datos (entre 2009 y 2014), de manera que los documentos promulgados antes de esa fecha no se han tenido en cuenta, incluso si han podido influir en la oferta educativa desarrollada en dicho período. En el apartado 2.1.3 se analizan estas cuestiones en detalle.

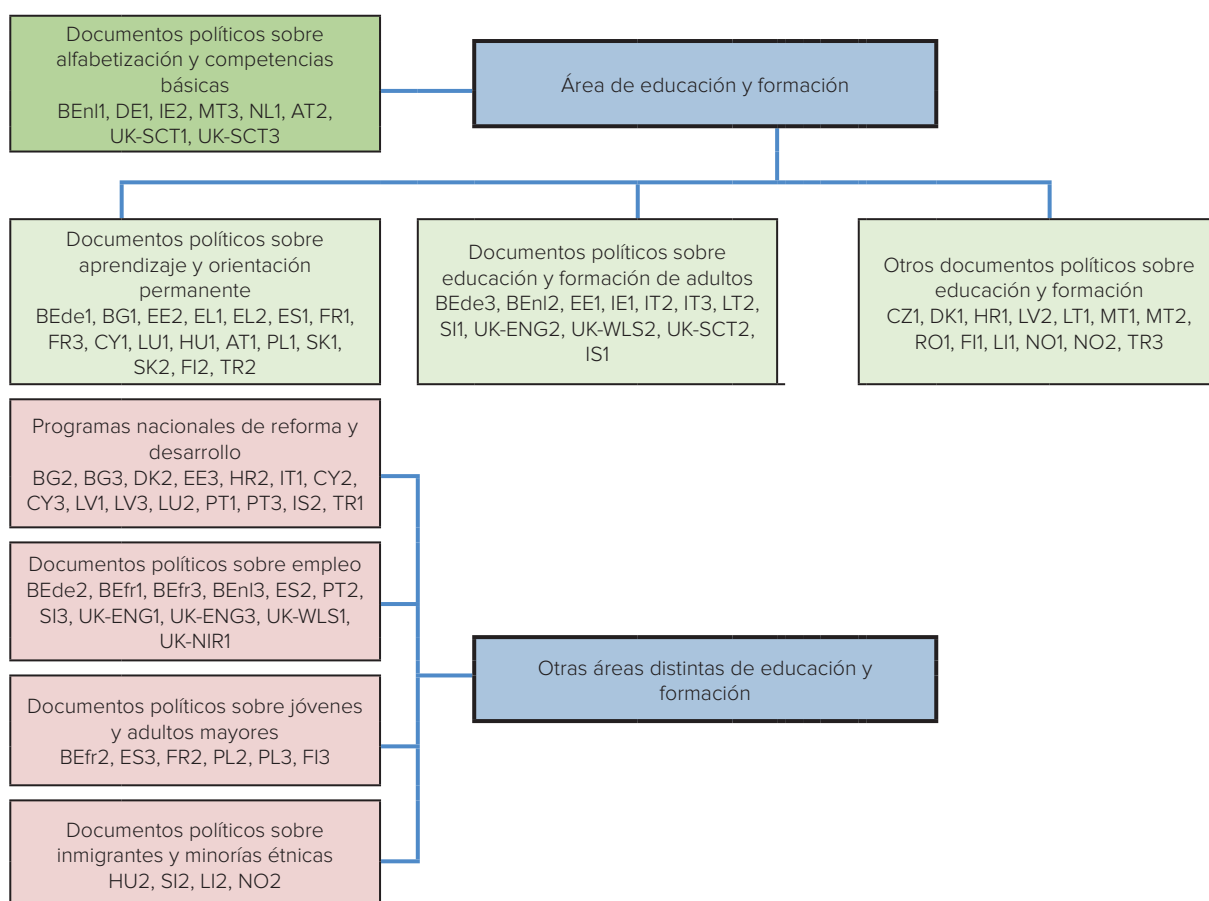
¹³ Resolución del Consejo sobre una Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos, DO C 372/1, 20.12.2011.

¹⁴ La implementación de la agenda europea de educación de adultos viene respaldada por convocatorias periódicas para presentar propuestas, que permiten a los países – a través de la red de coordinadores nacionales designados por los Estados Miembros de la UE – solicitar fondos para incrementar la participación de los adultos en educación permanente. En estas convocatorias se proporcionan ayudas para actividades dirigidas a apoyar a los adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones.

2.1.1. Compromisos enunciados en documentos políticos recientes

La práctica totalidad de los países europeos informa de la inclusión en sus documentos oficiales de medidas para ayudar a los adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones a acceder a formación para la mejora de estas áreas. Por ejemplo, pueden incluirse en documentos sobre estrategias en el ámbito de la educación y formación, tales como planes de alfabetización y desarrollo de competencias básicas, estrategias sobre aprendizaje permanente o educación de adultos, o en otra normativa sobre educación. Por otra parte, las administraciones centrales también pueden abordar estas cuestiones dentro de los planes de reforma económica y, más concretamente, en las estrategias de empleo. Asimismo, los países tienden a prestar especial atención a grupos en los que la falta de competencias o cualificaciones puede ser especialmente preocupante, como, por ejemplo, los desempleados, los jóvenes, los trabajadores mayores o las minorías étnicas (véase el gráfico 2.1; para más información sobre cada documento político, véase su código en el anexo 1).

Gráfico 2.1: Documentos políticos recientes (promulgados entre 2009 y 2014) sobre acceso de adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones a oportunidades para mejorar dichas competencias o cualificaciones



Fuente: Eurydice.

Notas aclaratorias

Se pidió a los países que indicaran un máximo de tres documentos políticos relevantes. El gráfico, por tanto, menciona cada país hasta tres veces, dependiendo del número de documentos que haya incluido. El listado con la relación de documentos de los distintos países figura en el anexo 1.

El gráfico sigue un criterio de "aproximación". Es decir, que un documento que podría incluirse en más de una categoría figura en aquella que mejor se ajusta a su contenido y objetivos.

Nota específica de país

Suecia: el país informa de que no existía ningún documento político relevante promulgado durante los cinco años en cuestión (2009-2014) que hiciera referencia explícita a oportunidades para adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones de desarrollar o mejorar

las mismas. Por tanto, no se ha incluido en el gráfico. No obstante, conviene señalar que en enero de 2013 se introdujo un nuevo currículo municipal sobre educación de adultos (véase el enlace en el anexo 1). Entre otras cuestiones, el currículo hace referencia a las destrezas básicas y a las competencias clave, si bien no se menciona explícitamente a los adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones.

Tomando como referencia el esquema presentado en el gráfico 2.1, el resto de este apartado analiza en profundidad cada categoría de documentos políticos, resumiendo sus objetivos cualitativos y cuantitativos. Se ha prestado especial atención a aquellos objetivos que hacen referencia explícita a adultos con un bajo nivel de competencias y/o cualificaciones. También se han resaltado sus objetivos principales, con el fin de ilustrar los patrones de actuación de los países observados en el análisis.

Documentos políticos sobre alfabetización y competencias básicas

Dentro del conjunto de documentos políticos sobre educación y formación promulgados entre 2009 y 2014, algunos países mencionan planes específicos sobre alfabetización y competencias básicas. Entre ellos figuran dos estrategias sobre alfabetización y desarrollo de competencias básicas de adultos: el Acuerdo para una Estrategia Nacional Conjunta sobre Alfabetización y Competencias Básicas de Adultos en Alemania 2012-2016 (Alemania) y la Alfabetización de Adultos en Escocia 2020: Orientación Estratégica (Reino Unido-Escocia). Por otra parte, si bien la Iniciativa Austríaca de Educación para Adultos no puede considerarse una “estrategia de alfabetización y competencias básicas de adultos” en sentido estricto, también se ha incluido en esta categoría, ya que describe un marco político para la oferta de programas de competencias básicas para adultos, es decir, cursos sobre competencias básicas o para finalizar secundaria inferior. Cuatro países o regiones han puesto en marcha estrategias sobre alfabetización de la población adulta, concretamente la Comunidad flamenca de Bélgica (Plan Estratégico para la Mejora de los Niveles de Alfabetización 2012-2016), Malta (Estrategia Nacional sobre Alfabetización para todos en Malta y Gozo 2014-2019), los Países Bajos (Plan de Acción sobre el Analfabetismo 2012-2015) y el Reino Unido - Escocia (Plan de Acción sobre Alfabetización: plan de Acción para la mejora de la Alfabetización en Escocia). Por último, la administración central irlandesa revisó en 2013 la oferta de alfabetización financiada a través del plan ALCES con vistas al desarrollo de futuras políticas en materia de alfabetización de adultos.

Los objetivos que recogen estos documentos políticos sobre competencias básicas y alfabetización varían dependiendo de los países. Por ejemplo, mientras que la estrategia austriaca se ciñe a la formación en competencias y a programas para finalizar educación secundaria inferior, la de Alemania engloba un amplio abanico de medidas, entre ellas la oferta de cursos y servicios de orientación, la puesta en marcha de campañas de sensibilización y apoyo a actividades de investigación. Con independencia de las medidas promovidas en cada estrategia, la información que han facilitado los países apunta a que las estrategias sobre alfabetización y competencias básicas suelen ser iniciativas multisectoriales, que cuentan con la participación de diversos agentes sociales y de entidades del sector terciario. La estrategia alemana es un buen ejemplo de este modelo, ya que combina medidas y recursos en los que intervienen una docena de agentes, entre los que figuran el gobierno federal, representantes de los 16 *Länder*, agente sociales, centros de investigación, centros de educación de adultos, asociaciones y fundaciones. Igualmente, la estrategia sobre alfabetización de la Comunidad flamenca de Bélgica implica no sólo al sector educativo, sino también a los de bienestar social, cultura y empleo, siendo uno de sus principales objetivos el establecimiento de convenios estructurales de colaboración. En el caso de Austria, la estrategia parte de una iniciativa conjunta *Länder-Bund*, mediante la cual se suman los recursos de los distintos Estados Federales y el Ministerio Federal, que financian el gasto total a partes iguales.

Del conjunto de documentos políticos encuadrados en la categoría de planes específicos sobre competencias básicas, la estrategia austriaca parece ser la única que fija objetivos cuantitativos. El plan cifra en 50.000 el número de adultos con competencias básicas deficientes y en 280.000 el de quienes no poseen un título de secundaria inferior. Durante el período 2012-2014 la estrategia tenía previsto ofertar formación en competencias básicas a 3.400 adultos y cursos para completar la secundaria inferior a 2.700 personas.

Estrategias de aprendizaje permanente o de educación y formación de adultos, y otros documentos políticos sobre educación y formación

Aproximadamente la mitad de los países europeos han puesto en marcha en sus recientes compromisos en materia de educación permanente estrategias sobre orientación a lo largo de la vida o han promulgado legislación sobre aprendizaje permanente. Asimismo, en varios países o regiones, los compromisos se enuncian en los documentos políticos o en la legislación enfocada específicamente a la educación y formación de adultos. Dependiendo del grado de diferenciación que cada país hace entre el aprendizaje permanente y la educación y formación de adultos (es decir, del hecho de que algunos países utilizan los dos términos indistintamente) es posible que el contenido de los documentos centrados en cada una de estas categorías se solape. Por ejemplo, mientras que en Eslovaquia el marco estratégico y legislativo sobre aprendizaje permanente se centra en la educación y formación de adultos, en el caso de Estonia se diferencia entre el marco de aprendizaje permanente en el sentido de educación a lo largo de toda la vida y otros documentos políticos específicos para educación y formación de adultos. Por otra parte, junto con los planes generales sobre aprendizaje permanente y formación de adultos, una docena de países también menciona otras estrategias en materia de educación y/o investigación, que engloban desde planes nacionales sobre educación y/o investigación (Croacia, Letonia, Lituania, Finlandia, Liechtenstein, Noruega y Turquía) a estrategias sobre abandono escolar (Malta) o sobre formación profesional (Dinamarca).

Aunque los documentos políticos mencionados anteriormente engloban un gran número de iniciativas, no siempre resulta evidente el impacto que en la práctica pueden tener sobre la población adulta con escasas competencias o cualificaciones. En concreto, las estrategias sobre aprendizaje permanente tienden a promover medidas generales, dirigidas a toda la población adulta, lo cual dificulta delimitar las estrategias específicas para personas poco cualificadas o con competencias deficientes. No obstante, resulta algo más sencillo detectar medidas concretas en la legislación más reciente. Por ejemplo, en la Comunidad flamenca de Bélgica, la Ley Parlamentaria sobre Educación de Adultos (promulgada en 2014) ratifica el compromiso formal del gobierno de continuar financiando los centros de educación de adultos (*Centra voor Volwassenenonderwijs*) y los centros de educación básica para adultos (*Centra voor Basiseducatie*), siendo los últimos exclusivos para adultos con un bajo nivel de competencias y cualificaciones. En Islandia, la Ley de Educación de Adultos, de 2010, constituye la base legal para aumentar la financiación de programas dirigidos a personas que no han finalizado secundaria superior. En la misma línea, la Ley Nacional de Educación de Rumanía, de 2011, establece la financiación pública continuada de los programas de “segundas oportunidades” encaminados a la finalización de secundaria inferior.

No es frecuente encontrar objetivos cuantitativos sobre formación de adultos con escasas competencias o cualificaciones. No obstante, algunos documentos políticos pertenecientes a esta categoría sí los incorporan. Por ejemplo, la estrategia austriaca (*Estrategia sobre Aprendizaje Permanente Austria – LLL 2020*) tiene por objetivo incrementar el porcentaje de trabajadores poco cualificados que realizan formación durante su jornada laboral remunerada de un 5,6% en 2007 a por lo menos un 15% en 2020. En Francia, la Ley sobre Orientación y Aprendizaje Permanente propone incrementar anualmente en 500.000 el número de trabajadores poco cualificados que acceden a educación y formación. En Estonia, la Estrategia sobre Aprendizaje Permanente 2020 prevé situar el porcentaje de adultos que solo tiene educación general (sin una cualificación profesional) por debajo del 25% para el 2020. También plantea como objetivo que en 2020 el 80% de las personas entre 16 y 78 años posean competencias digitales. En Eslovenia, el Plan Estratégico de Educación de Adultos 2013-2020 persigue reducir el porcentaje de mayores de 15 años que no ha finalizado educación básica (secundaria inferior) de un 4,4% en 2011 a un 2,2% en 2020¹⁵.

Es bastante frecuente que los países mencionen intenciones generales sobre mejora de la oferta educativa sin incluir cifras concretas, ni de la situación actual ni de los objetivos previstos. Por ejemplo, en Croacia, el Plan Estratégico del Ministerio de Ciencia, Educación y Deporte 2013-2015, propone incrementar el número de adultos en los programas de competencias básicas (*Osnovna škola za odrasle*), así como de los que reciben becas para participar en programas sobre competencias

¹⁵ La cifra hace referencia a datos estadísticos nacionales, no a los incluidos en el gráfico 1.1, capítulo 1.

básicas o para obtener una primera titulación. Si bien esto representa un importante compromiso a nivel político, la estrategia no incluye ningún dato de carácter cuantitativo relacionado con dichos objetivos.

Por último, varios países aluden a otros objetivos generales, en concreto, los de carácter nacional relacionados con el objetivo europeo de lograr para el 2020 que un 15% de los adultos participen en educación y formación¹⁶. En este contexto, las ambiciones de los países dependen del contexto del que parten (en capítulo 1, gráfico 1.5 aparece información más detallada sobre la situación de cada país europeo). Por ejemplo, mientras que el objetivo de Bulgaria es llegar solo a un 5% de participación para el 2020 (Estrategia Nacional sobre Aprendizaje Permanente 2014-2020), Lituania se ha propuesto un 12% (Estrategia Estatal sobre Educación 2013-2020), Letonia el 15% (Directrices sobre Desarrollo Educativo 2014-2020), Eslovenia un 19% (Plan Estratégico de Educación de Adultos de la República de Eslovenia 2013-2020), España, Estonia y Austria un 20% (Plan de Acción para el Aprendizaje Permanente, Estrategia de aprendizaje Permanente 2020 y Estrategia sobre Aprendizaje Permanente Austria - LLL 2020, respectivamente) y Finlandia un 27% (Plan de Desarrollo de Educación e Investigación 2011-2016). Además del objetivo establecido por Europa sobre aprendizaje permanente, Finlandia ha establecido un objetivo de participación del 60% en los doce meses anteriores y del 80% para los próximos cinco años (Plan de Desarrollo de Educación e Investigación 2011-2016).

Programas nacionales de reforma y desarrollo

Al contrario que en los apartados anteriores, donde se agrupan documentos políticos específicos sobre educación y formación, los siguientes epígrafes analizan políticas más generales. En concreto, una docena de países manifiestan su compromiso hacia los adultos con escasas competencias o cualificaciones en sus programas nacionales de reforma o desarrollo. Estos documentos políticos a menudo están directamente vinculados con la estrategia Europa 2020 (Comisión Europea, 2010)¹⁷, si bien algunos países informan de iniciativas nacionales por encima de los compromisos de dicha estrategia.

En relación con lo anterior, los objetivos cuantitativos a los que estos países hacen referencia están en consonancia con los establecidos en la estrategia Europa 2020. Por tanto, a menudo se informa de objetivos nacionales sobre abandono escolar, educación superior y/o empleo, así como de otros relacionados con las recomendaciones específicas de la Comisión Europea a cada país¹⁸.

De entre los documentos políticos no directamente relacionados con la estrategia Europa 2020 cabe señalar el marco estratégico de Dinamarca sobre desarrollo económico, formado por cinco acuerdos independientes (Acuerdos del Plan de Desarrollo). Se hace referencia a la educación de adultos en distintos lugares dentro del marco, y se incluye un objetivo cuantitativo para incrementar el número de adultos que participan en educación y formación a 160.000 entre 2014 y 2018.

Fuera de los países de la UE, Islandia menciona la declaración política del gobierno para la economía y la comunidad (Islandia 2020), que incluye un objetivo para reducir el porcentaje de personas de 24 a 65 años que no han completado educación secundaria superior de un 30% a un 10% para el 2020.

Documentos políticos sobre empleo

Varios países formulan sus compromisos en documentos políticos en materia de empleo. Esto responde al hecho de que los adultos con un bajo nivel de competencias básicas o cualificaciones

¹⁶ Conclusiones del Consejo, de 12 de mayo de 2009, sobre un marco estratégico para la cooperación europea en materia de educación y formación (ET 2020). DO C 119, 28.5.2009. El objetivo se refiere al periodo de cuatro semanas anteriores a la encuesta.

¹⁷ La estrategia Europa 2020 incluye objetivos generales en distintas áreas, entre ellas empleo, investigación y desarrollo, clima/energía, educación y pobreza. En lo que se refiere a educación, la estrategia establece que para el año 2020 el porcentaje de abandono escolar debería situarse por debajo del 10%, y al menos un 40% de las generaciones más jóvenes deberían tener un título de educación terciaria. Para más información, véase http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm (Consultado el 11 de septiembre de 2014).

¹⁸ La Comisión Europea establece recomendaciones específicas para cada Estado Miembro. Para más información, véase: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm (Consultado el 11 de septiembre de 2014).

se enfrentan con mayor probabilidad a dificultades en el mercado laboral. Los objetivos recogidos en estos documentos hacen referencia sobre todo a la educación y formación de adultos desempleados.

Junto con los documentos denominados “estrategias de empleo”, este apartado también incluye normativa de carácter más amplio, pero donde el empleo es el aspecto más relevante. En el Reino Unido, por ejemplo, se han puesto en marcha estrategias sobre competencias en distintas regiones, en concreto, en Inglaterra (Rigor y Capacidad de Respuesta en las Competencias; Competencias para el Desarrollo Sostenible), Gales (Declaración Política sobre Competencias) e Irlanda del Norte (Éxito a través de las Competencias: Transformando el Futuro). A través de estos planes se financian programas hasta los niveles 2 y/o 3 del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) y del Marco de Créditos y Cualificaciones (MCC)¹⁹ para adultos con escasas competencias o cualificaciones, y enfocados específicamente para jóvenes poco cualificados. De estas estrategias, solo la de Irlanda del Norte (Éxito a través de las Competencias: Transformando Futuros) establece objetivos cuantitativos específicos. No obstante, dichos objetivos se relacionan con la tasa de empleo de estos grupos de población, en lugar de en incrementar su participación en educación y formación. En concreto, el objetivo de la estrategia es ampliar el porcentaje de trabajadores con destrezas de Nivel 2 y superior a un 84-90% para el 2020 (tomando como punto de partida el 71,2% del 2008), y de personas con destrezas de nivel 3 y superior a entre un 68-76% para el 2020 (sobre la base del 55,6% en 2008).

Documentos políticos sobre jóvenes y adultos mayores

El contenido de los documentos oficiales diseñados para atender las necesidades de los jóvenes está estrechamente ligado a las políticas mencionadas en el apartado anterior. De hecho, las políticas sobre juventud a menudo hacen referencia explícita a cuestiones de empleo. Por ejemplo, en Bélgica, la región de Bruselas tiene la intención de crear: oportunidades de empleo para 1.000 jóvenes; prácticas en empresas para 2.000 jóvenes y oportunidades de formación para 3.000 jóvenes. También ampliará los servicios de orientación profesional para 10.000 jóvenes (Plan de Acción sobre Garantía Juvenil de Bruselas). Los grupos destinatarios prioritarios son los jóvenes con un bajo nivel de cualificación, que representan más del 50% de los demandantes de empleo en Bruselas.

Las cuestiones relativas a empleo también son muy importantes en el caso de los adultos mayores. Por ejemplo, Polonia informa de una estrategia (Programa de Solidaridad Intergeneracional: Medidas para Incrementar la Actividad Económica de personas mayores de 50 años) cuyo objetivo es aumentar la tasa de empleo de personas entre 55 y 60 años de un 38,7% en 2012 a un 50% para el 2020. Para ello se pretende desarrollar las competencias de los mayores de 50 años. Por otra parte, otro documento político sobre mayores (Programa Gubernamental para la Actividad Social de los Mayores 2014-2020) aborda el desarrollo de las competencias básicas desde otra perspectiva, la de proporcionar oportunidades formativas a mayores de 60 años para mejorar su calidad de vida.

Documentos políticos sobre inmigrantes y minorías étnicas

Dos países –Noruega y Eslovenia- informan de la existencia de documentos políticos centrados en la población inmigrante. Noruega hace referencia a un libro blanco (Política General sobre Integración: Diversidad y Comunidad) enfocado a la mejora de las competencias lingüísticas de los inmigrantes, así como de su integración en el mercado laboral. Igualmente, Eslovenia menciona una estrategia para facilitar a todos los inmigrantes, incluidos los que poseen un bajo nivel de cualificación, igualdad de acceso a la educación de adultos (Estrategia para la Inclusión de los Inmigrantes en la Educación de Adultos). Hungría concentra sus esfuerzos en la población de etnia gitana (Estrategia Nacional para la Integración de la Población Gitana). Ninguno de estos documentos políticos contiene objetivos cuantitativos.

¹⁹ El Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) y el Marco de Cualificaciones y Créditos (MCC) coexisten en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte y entre ambos dan cobertura a todas las titulaciones de educación general y profesional. Los marcos se organizan según un sistema común estructurado en nueve niveles, diseñado para facilitar la promoción de todos los estudiantes, incluidos los adultos: desde el Nivel Inicial (subdividido en Inicial 1, 2 y 3, diseñado para alumnos con necesidades de competencias básicas) al Nivel 8. Las titulaciones las expiden organismos independientes. En diciembre de 2014 se anunció que los requisitos legales para el MCC se retirarían a partir del verano del 2015.

2.1.2. Seguimiento y evaluación

Aproximadamente tres cuartas partes de los documentos políticos mencionados por los países incluyen referencias explícitas a procesos para evaluar las estrategias. Aunque no son frecuentes las evaluaciones previas a la implantación de las iniciativas, sí es habitual que se realicen durante su puesta en marcha (evaluaciones formativas) o al finalizar el proceso. No obstante, las evaluaciones dependen en gran medida de la existencia de un presupuesto específico para la implementación de las estrategias y para la consecución de sus objetivos. Aquellas medidas que no vienen acompañadas del correspondiente presupuesto tienden a evaluarse de manera menos exhaustiva, y, en algunos casos, ni siquiera se realiza un seguimiento de las mismas (para más información, véase el anexo 1).

No obstante, en aquellos casos en los que se realizan evaluaciones, resulta especialmente relevante que los documentos políticos rara vez mencionen objetivos específicos y bien definidos sobre adultos con escasas competencias o cualificaciones, y sobre su participación en educación y formación. Por tanto, a pesar de la existencia de procesos de seguimiento y evaluación, no necesariamente abordan las cuestiones más relevantes que afectan a los grupos de población objeto de este informe.

2.1.3. Contextualización de los compromisos políticos recientes

Es preciso interpretar con prudencia los compromisos incluidos en los documentos políticos mencionados anteriormente y tener en cuenta una serie de factores condicionantes. En primer lugar, es necesario encuadrarlos en los diversos marcos institucionales, bastante consolidados y heterogéneos, sobre educación de adultos que operan en los distintos países. Es más, en muchos de ellos algunos acuerdos institucionales y organismos llevan en funcionamiento desde finales del siglo XIX. En otros países, los actuales sistemas de formación para adultos, si bien algo más recientes, se pusieron en marcha a finales de los años 60 y 70, periodo en que los responsables políticos comenzaron a interesarse por la educación de adultos y en el que se establecieron los principios sobre los que se asientan dichos sistemas. Desde entonces, aunque no siempre de manera explícita, la educación de adultos ha atraído el interés de otras áreas ajenas a la enseñanza, entre ellas, las de empleo, bienestar social, sanidad, voluntariado y compromiso social, innovación, inmigración, desarrollo regional, etc. A mediados de los 90 las políticas comenzaron a centrarse en el aprendizaje permanente y a reconocer la contribución de la educación y formación de adultos en este ámbito, lo que favoreció su inclusión en los documentos oficiales, aunque no en la misma medida en todos los países.

En segundo lugar, las iniciativas recientes recogidas en la información facilitada a Eurydice a menudo se basan en políticas introducidas a finales de los 90 o en los primeros años del siglo XXI. Por tanto, la ausencia de nuevas iniciativas políticas no necesariamente implica una falta de compromiso por parte de los gobiernos. Por ejemplo, en países como Suecia o Noruega, las principales reformas políticas se implantaron entre el año 2000 y el inicio del periodo de referencia del informe (2009) y aún influyen en la educación y formación de adultos. Asimismo, en algunos países los principales documentos políticos entraron en vigor justo antes del inicio del periodo de referencia. Este es el caso de los Países Bajos, donde se puso en marcha en el 2007 un acuerdo multilateral permanente – el Acuerdo sobre Analfabetismo 2007-2015 – cuyo objetivo era reducir el número de trabajadores analfabetos de 420.000 en 2007 a un máximo de 168,000 en el 2015. Irlanda también puso en marcha una estrategia en 2007: “Las Competencias del Mañana: Hacia una Estrategia Nacional sobre Competencias”, encaminada a rebajar el número de trabajadores con escaso nivel de cualificación (niveles 1-3 del Marco Nacional de Cualificaciones) al 7% para el 2020 (partiendo de un 27% en el 2005). En otros países, por ejemplo, en el Reino Unido, se han elaborado documentos políticos recientes sobre la base de las líneas de actuación establecidas en estrategias anteriores (para más información, véase el apartado 2.2.2). No obstante, queda fuera del alcance de este informe realizar un análisis en profundidad de todos los documentos políticos actualmente en vigor y de su impacto sobre las políticas relacionadas con los adultos poco cualificados y con otros grupos vulnerables.

2.2. Estudios internacionales sobre competencias de adultos y su impacto en el desarrollo de las políticas

El impacto de los estudios internacionales sobre competencias de adultos en las políticas educativas de los países europeos se ha analizado ampliamente en un gran número de informes. El actual debate político se ha visto influido especialmente por la publicación de los resultados de la primera edición de la Encuesta sobre Competencias de la Población Adulta (PIAAC) en octubre de 2013 (para más información, véase el capítulo 1, gráfico 1.3). En este apartado, por tanto, se analiza la incidencia de sus conclusiones en el desarrollo de futuras políticas en los países europeos. No obstante, antes de considerar esta cuestión, conviene examinar el tema desde una perspectiva más amplia, teniendo en cuenta qué países europeos han participado en las principales encuestas internacionales sobre competencias de adultos y cuáles de ellas han influido en el diseño de las políticas en toda Europa.

2.2.1. Resumen de las encuestas nacionales e internacionales sobre competencias de adultos

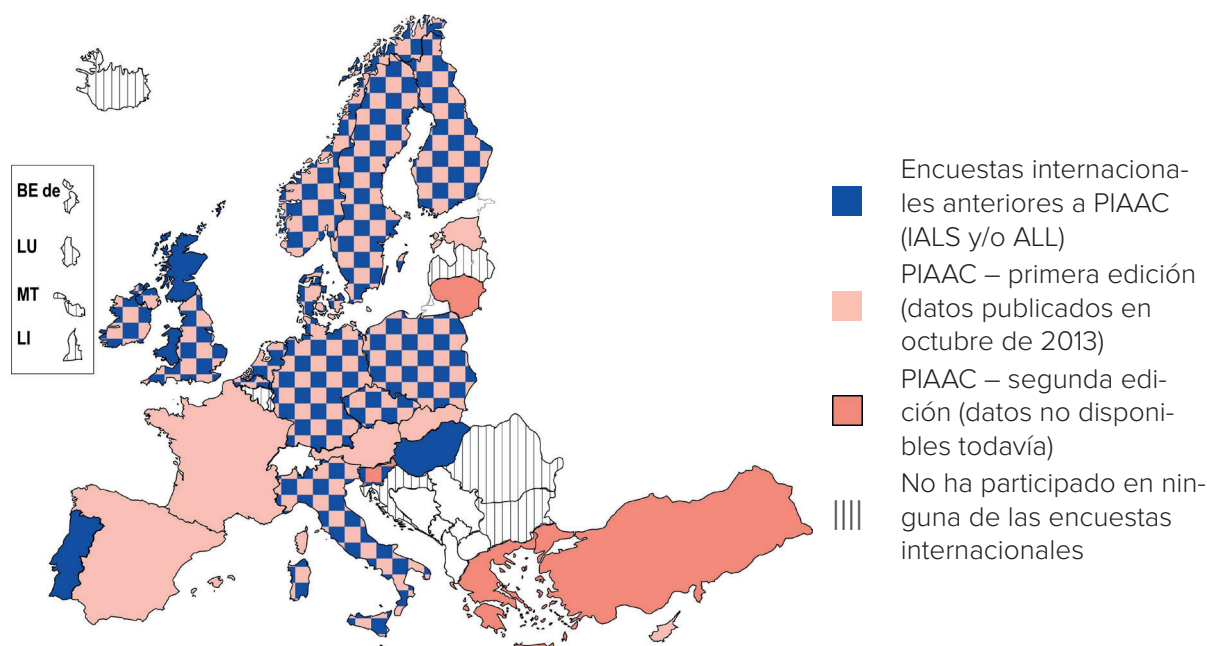
Desde principios de los años 90 se han realizado tres encuestas internacionales a gran escala. La primera fue la Encuesta Internacional sobre Alfabetización de Adultos (IALS), que se llevó a cabo entre 1994 y 1998. La segunda, denominada Encuesta sobre Alfabetización de Adultos y Competencias para la Vida (ALL), tuvo lugar entre el 2002 y el 2006. Y por último, la primera edición de la Encuesta sobre Competencias de la Población Adulta (PIAAC), sucesora de las anteriores, se realizó en 2011 y 2012, y sus resultados se publicaron en octubre de 2013. La segunda edición de PIAAC, en la que participan más países, comenzó en 2012 y concluirá en 2016.

Si bien las encuestas IALS, ALL y PIAAC comparten un marco conceptual y un enfoque común sobre la evaluación de las competencias básicas (Thorn, 2009), cada una de ellas se centra en distintas destrezas. El estudio IALS, por ejemplo, analizaba las competencias numérica y lingüística sobre textos en prosa y documentos, mientras que ALL añadía la de resolución de problemas (OCDE, 2013b). El componente de evaluación directa de PIAAC incluía las competencias básicas en lectura (entendida como la capacidad de leer prosa y documentos de texto, así como documentos digitales), la competencia numérica y la resolución de problemas en entornos informatizados. En consecuencia, los resultados de los tres estudios no son del todo compatibles. No obstante, es posible establecer comparaciones hasta cierto punto (para más información, véase OCDE, 2013b), ya que las tres evaluaciones “se han diseñado para proporcionar vínculos a estudios anteriores, y de esta manera permitir cuantificar la evolución de las competencias lingüísticas de determinados grupos de población a lo largo del tiempo” (Thorn 2009, p.8).

El gráfico 2.2 indica que una docena de los países o regiones europeas analizados en este informe han participado en encuestas anteriores a PIAAC (IALS y/o ALL), así como en la primera edición de PIAAC (en concreto, la Comunidad Flamenca de Bélgica, la República Checa, Alemania, Irlanda, Italia, los Países Bajos, Polonia, cuatro Países Nórdicos, e Inglaterra e Irlanda en el Reino Unido). Hungría, Portugal y Gales y Escocia en el Reino Unido participaron en evaluaciones anteriores (Hungría en IALS y ALL, y Portugal Gales y Escocia en IALS), pero no en PIAAC. Para seis países (Estonia, España, Francia²⁰, Chipre, Austria y Eslovaquia) la encuesta PIAAC fue la primera ocasión para comparar las competencias de su población adulta con las de otros países. Cuatro países – Grecia, Lituania, Eslovenia y Turquía– participan actualmente en la segunda ronda de PIAAC. De ellos, Eslovenia ya ha participado en IALS, mientras que Grecia, Lituania y Turquía no han tomado parte en ninguna evaluación internacional sobre competencias de adultos. Por último, diez países o sistemas incluidos en este informe (las Comunidades francesa y germanófona de Bélgica, Bulgaria, Croacia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Rumanía, Liechtenstein e Islandia) aún no han participado en ninguna encuesta internacional sobre competencias de adultos.

²⁰ Para más información sobre la situación de Francia, véase también la nota específica del país en el gráfico 2.2.

Gráfico 2.2: Participación de los países europeos en encuestas internacionales sobre competencias de la población adulta, 2013



Fuente: Eurydice (basado en Brooks 2011, p. 2; OCDE 2000, p. ix; OECD 2013b, p. 76 e información disponible en la página web de la OCDE²¹).

Nota aclaratoria

El gráfico solo hace referencia a los países que respondieron al cuestionario de Eurydice para la elaboración de este informe. No se han incluido otros países.

Notas específicas de países

Francia: También participó en la encuesta IALS pero no se publicaron los datos. En consecuencia, el gráfico solo refleja su participación en la primera edición de PIAAC.

Reino Unido: Inglaterra, Gales y Escocia participaron en la encuesta IALS como una única jurisdicción. Irlanda del Norte participó por separado.

El panorama no estaría completo sin mencionar que algunos países europeos – Alemania, Francia y el Reino Unido – han realizado recientemente sus propias encuestas sobre una muestra representativa de la población adulta, es decir, estudios equiparables a las encuestas internacionales. Así pues, dichos países cuentan con una fuente de información adicional que puede ayudarles en el desarrollo de sus políticas.

Alemania realizó en 2010 el Estudio Nivel Uno (los datos se publicaron en 2011) con la colaboración de la Universidad de Hamburgo y financiado por el Ministerio Federal de Educación e Investigación (BMBF). La encuesta se basaba en una muestra aleatoria de población de 18 a 64 años, un total de 7.035 adultos, junto con una muestra adicional de 1.401 adultos situados en el tramo inferior de la escala educativa. Se analizaron las destrezas de escritura, y el estudio concluyó que un 14,5% de la población en edad laboral en Alemania, 7,5 millones de personas, padece analfabetismo funcional.

La encuesta nacional “Información y Vida Cotidiana” (*Information et Vie Quotidienne – IVQ*) de Francia es un muestreo llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos (*Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques – INSEE*). El estudio se realizó por primera vez en 2004 y se repitió en 2011. La primera edición se ocupaba de la población de 18 a 65 años, y la segunda de los de entre 16 y 65. El estudio ofrece información sobre competencia lingüística y numérica. Según los resultados de la edición 2011, aproximadamente un 16% de las personas que viven en Francia tienen dificultades con la aritmética básica y un número equivalente en el área de lectoescritura.

En el **Reino Unido** se han realizado encuestas sobre competencias de adultos en Inglaterra, Gales y Escocia. En **Inglaterra**, el gobierno encarga las encuestas “Competencias para la Vida” en 2003 y 2011. En ellas se evaluaban la competencia lingüística y numérica, utilizando los mismos instrumentos para garantizar la comparabilidad. También se evaluó la competencia en las TIC. En **Gales** se realizó una encuesta en 2004 que podría proporcionar una comparación directa con Inglaterra, así como servir de base para Gales. En 2010 se llevó a cabo otro estudio

²¹ Véase: <http://www.oecd.org/site/piaac/surveyofadultskills.htm> (Consultado el 24 de octubre de 2014).

que incluía un componente adicional: además de la competencia lingüística y numérica en inglés, también incluía una encuesta en galés para evaluar las destrezas en lectoescritura de los hablantes adultos de galés. En 2009 **Escocia** realizó la Encuesta Escocesa sobre Alfabetización de Adultos (SSAL), cuyos resultados concluyeron que el 73% de la población adulta posee las competencias necesarias para la sociedad actual; aproximadamente la cuarta parte de la población escocesa (27%) puede encontrarse en ocasiones con desafíos y tener menos oportunidades debido a sus dificultades en distintas competencias, pero por lo general se desenvuelven sin problema en su vida diaria. Dentro de ese 27% de la población, el 3,6% (uno de cada 28) tienen serias dificultades en lectoescritura (Gobierno de Escocia, 2014)²².

2.2.2. Impacto de las encuestas internacionales sobre competencias de la población adulta en el desarrollo de las políticas

En lo referente al impacto que tuvieron las encuestas internacionales anteriores a la Encuesta sobre Competencias de la Población Adulta (PIAAC) a nivel político, Thorn (2009) señala la enorme influencia de la Encuesta sobre Alfabetización de Adultos (IALS) en los países anglosajones: Irlanda y el Reino Unido (Inglaterra, Irlanda del Norte y Escocia). Según la misma fuente, la encuesta IALS contribuyó en gran medida a tomar conciencia del escaso nivel de competencias lingüísticas y numéricas de la población adulta de Inglaterra, lo que se tradujo en el desarrollo de la estrategia nacional para la mejora de las denominadas “Competencias para la Vida”, que estuvo en marcha entre el 2001 y el 2010. La estrategia venía acompañada de un programa de investigación que incluía la creación del Centro Nacional de Investigación y Desarrollo de la Alfabetización Lingüística y Numérica de Adultos (NRDC) y las encuestas sobre alfabetización de adultos en 2003 y 2010 (para más información, véase el apartado anterior).

Un informe elaborado por NALA (2011) puso de manifiesto que antes de la década de los noventa, es decir, antes del primer estudio sobre competencias de la población adulta, las políticas encaminadas a reducir el porcentaje de adultos con escasas competencias lingüísticas y numéricas eran poco frecuentes, y se observaban grandes diferencias entre países. En otras palabras,

[...] la intención de desarrollar un sector de alfabetización de adultos es, en la mayoría de los países, una idea relativamente nueva. [...] En Inglaterra, hasta la puesta en marcha de la estrategia Destrezas para la Vida, la alfabetización de adultos estaba bastante desestructurada y tenía un carácter marginal. Lo mismo sucedía en el resto de países: hasta la década de los 90, alfabetización de adultos, si es que existía, tendía a ser irregular, escasamente financiada y en los márgenes de la política, si es que recibía algún tipo de atención (ibíd., p. 10).

No obstante, es necesario señalar que, a pesar del gran impacto de las encuestas internacionales sobre competencias de adultos en las políticas en materia de alfabetización de este grupo de población, el fomento de programas de alfabetización para adultos no es un fenómeno completamente nuevo y ya se había iniciado antes de los noventa. En concreto, en los años 70, la UNESCO elaboró análisis políticos y recomendaciones en este sentido. Asimismo, en esa década varios países anglosajones (incluidos los Estados Unidos, el Reino Unido y Canadá) pusieron en marcha campañas de alfabetización, en las que se subrayaba el “derecho a leer” como la clave para la emancipación (Hamilton y Merrifield, 1999).

También conviene señalar que, aunque algunos países reaccionaron a los resultados de la IALS con programas y campañas a gran escala (por ejemplo, los países anglosajones y la Comunidad flamenca de Bélgica, donde, a consecuencia de IALS, se desarrolló una política integral sobre alfabetización), en otros países (por ejemplo, en Alemania), los resultados de IALS tuvieron muy poco efecto sobre las agendas políticas (Agbraham y Linde, 2011). En algunos de ellos fueron otros los detonantes que impulsaron las políticas – en concreto la Década sobre Alfabetización de las Naciones Unidas (2003-2012) – y las nuevas iniciativas en el ámbito de la educación básica y la alfabetización de adultos. Alemania, por ejemplo, puso en marcha en 2007 un programa de investigación y desarrollo a gran escala sobre alfabetización básica de adultos. Otras iniciativas internacionales recientes también han contribuido al debate sobre alfabetización y competencias básicas de los adultos. En concreto, el Marco de Acción de Belén - UNESCO, adoptado en 2009

²² En el Reino Unido también se incluyen evaluaciones de competencias en estudios longitudinales representativos, lo que permite observar la evolución de dichas destrezas a lo largo de la vida (Reeder y Brynner, eds., 2009). Los datos longitudinales obtenidos ayudan a comprender las dinámicas subyacentes, por ejemplo, cómo un nivel bajo de competencias durante la infancia y la juventud se traducen en escasas cualificaciones en la edad adulta.

(Instituto de Aprendizaje Permanente de la UNESCO, 2010) hacía hincapié en la alfabetización de adultos, como queda reflejado en los informes políticos nacionales y de la UNESCO. Asimismo, la Comisión Europea creó en 2011 un Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Alfabetización, totalmente independiente, que elaboró un informe con recomendaciones sobre alfabetización, incluida la de adultos (Comisión Europea, 2012a). Así pues, el impacto de las encuestas internacionales sobre las competencias de los adultos debería analizarse teniendo como telón de fondo estos estudios previos y otras iniciativas europeas que también pueden haber contribuido al desarrollo de las políticas.

2.2.3. Impacto de la Encuesta sobre Competencias de la Población Adulta (PIAAC): Observaciones preliminares

En el cuestionario Eurydice para la elaboración de este informe se pedía a Noruega y a los 17 países de la UE que participaron en la primera edición de PIAAC que informaran de las iniciativas que habían puesto en marcha desde la publicación de sus resultados. También debían indicar si las conclusiones de PIAAC ya habían tenido un impacto sobre el desarrollo de sus políticas nacionales y/o si podrían influir en ellas en un futuro inmediato.

Los datos revelan que tras conocer los resultados de la encuesta la mayoría de los países participantes organizaron conferencias nacionales sobre PIAAC, y prácticamente todos han elaborado informes nacionales sobre dicha información, algunos de carácter general y otros centrados en aspectos concretos. Por ejemplo, Dinamarca ha publicado un informe temático nacional sobre digitalización y uso de las TIC entre los adultos mayores (55-65 años). Austria ha encargado un informe a expertos sobre diversos subgrupos de estudiantes y áreas de estudio (Statistik Austria, 2014b). La Comunidad flamenca de Bélgica ha publicado tres informes temáticos breves (uno de ellos sobre la evolución de la alfabetización desde 1996), y está financiando grupos de investigación sobre diversos aspectos de PIAAC. Alemania también prevé la elaboración de informes sobre temas específicos, entre ellos una evaluación de los resultados de la encuesta en la población inmigrante.

Más allá de las fronteras nacionales también se ha puesto en marcha una importante iniciativa a nivel internacional relacionada con PIAAC, concretamente, la creación de la “Red nórdica para PIAAC” en la que participan Dinamarca, Estonia, Finlandia, Suecia y Noruega. Su objetivo principal es producir un “Informe PIAAC Nórdico” conjunto. El proyecto se inició en 2010 y continuará hasta 2015 y cuenta con el respaldo económico del Consejo de Ministros Nórdico. Para facilitar a los investigadores el acceso a los datos, se ha creado también la “base de datos PIAAC Nórdica”, alojada en *Statistics Denmark*. Esta base de datos contiene variables de la encuesta PIAAC así como información de los registros nacionales de los países participantes.

En cuanto a la incidencia de la evaluación PIAAC sobre las políticas nacionales, varios países informan de que tras la publicación de la encuesta en 2013 han introducido cambios en el contenido de sus documentos políticos. Por ejemplo, Italia ha incluido referencias a PIAAC en su programa nacional de reforma relacionado con la estrategia Europa 2020⁽²³⁾. Austria ha vinculado los resultados de PIAAC con el área de formación profesional y con el mercado laboral. Más concretamente, su programa de gobierno para el período 2013-2018 contiene referencias a PIAAC, acompañadas del compromiso para reforzar los incentivos a las empresas que facilitan educación y formación a trabajadores con un bajo nivel de competencias. Asimismo, existen compromisos políticos para mejorar la formación y el apoyo a los trabajadores y para ofertar cualificaciones profesionales. Entre otros documentos políticos promulgados desde la publicación de PIAAC, Estonia informa de que los resultados se tuvieron en cuenta a la hora de formular la Estrategia de Aprendizaje Permanente 2020. En el caso de Irlanda sirvieron de base para desarrollar la Estrategia sobre Educación Postobligatoria, iniciada en mayo de 2014, en la que se hace referencia a acciones para mejorar las competencias lingüísticas y numéricas de los adultos. Chipre y Polonia informan de la incorporación de los resultados de PIAAC a los documentos estratégicos relacionados con el uso de los fondos de la UE.

Además de los documentos políticos ya en vigor, los resultados de PIAAC podrían influir sobre otra normativa actualmente en proceso de elaboración. Por ejemplo, tres organismos de la administración central de Noruega (el Ministerio de Educación e Investigación, el Ministerio de Trabajo

²³ Para más información, véase: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm (Consultado el 11 de septiembre de 2014).

y Asuntos Sociales y el Ministerio de Igualdad Infantil e Inclusión Social) trabajan conjuntamente en la creación de un libro blanco – “Aprendizaje Permanente y Exclusión” – que se publicará en 2015. El grupo destinatario de esta iniciativa son los adultos que carecen de una educación adecuada, de competencias básicas o de destrezas lingüísticas, con especial atención a jóvenes desempleados que no participan en educación y formación y a inmigrantes.

Más allá de las medidas propuestas en los documentos políticos, Dinamarca y Finlandia ya han implementado algunas iniciativas, en parte a consecuencia de la evaluación PIAAC. Finlandia informa de que, según la decisión del gobierno sobre el marco presupuestario para los años 2015 al 2018, se han destinado 10 millones de euros, tanto en 2014 como en 2015, a mejorar las oportunidades para los adultos con un bajo nivel de competencias y cualificaciones. En Dinamarca, el gobierno ha emprendido reformas en el nivel de enseñanza obligatoria y en formación profesional, que entrarán en vigor en 2014-2015. Asimismo, se han destinado fondos a la mejora del desarrollo de las competencias para adultos con carencias en esta área y para inmigrantes.

Por último, la Comunidad flamenca de Bélgica y Alemania – que ya cuentan con unos marcos sobre alfabetización muy consolidados – tienen en cuenta los resultados de la evaluación PIAAC en su actividad continua. Mientras que la Comunidad flamenca de Bélgica está pendiente de realizar ligeros ajustes en su actual marco sobre alfabetización para incorporar los resultados de PIAAC, en el caso de Alemania los resultados han confirmado que las competencias de los adultos son una cuestión prioritaria dentro de la política nacional. Tanto la Comunidad flamenca de Bélgica como Alemania tienen previstas actividades de investigación a escala nacional que permitirán una mejor interpretación de los resultados de PIAAC a nivel político.

Conclusiones

Este capítulo se ha ocupado de la inclusión en las agendas políticas europeas de compromisos explícitos para mejorar el acceso a educación y formación de los adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones. En base al análisis de los documentos políticos publicados por las administraciones de nivel superior durante los últimos cinco años, es evidente que esta cuestión está firmemente anclada a las agendas políticas nacionales. También puede afirmarse que las iniciativas políticas abordan los desafíos de distintas maneras y desde diversas perspectivas. En la mayoría de los países los documentos políticos sobre educación y formación se centran en el acceso a las cualificaciones y en el desarrollo de competencias de los grupos destinatarios. En este contexto, unos cuantos países han desarrollado estrategias concretas sobre alfabetización de adultos y competencias básicas, mientras que otros han optado por incorporar las medidas a estrategias más amplias sobre educación de adultos o aprendizaje permanente, o incluso a políticas relacionadas con otras áreas de educación y formación. Fuera del ámbito de la política educativa, las medidas para mejorar el acceso a las oportunidades para el desarrollo de las competencias básicas y para la mejora de las cualificaciones se incorporan a reformas económicas generales, o más concretamente, al marco de las políticas sobre empleo. Asimismo, los países tienden a concentrarse en grupos específicos en los que la falta de destrezas y cualificaciones puede resultar especialmente alarmante, como, por ejemplo, los desempleados, los jóvenes, los trabajadores de más edad, los inmigrantes y las minorías étnicas.

Independientemente del área objeto del debate político, los objetivos que se establecen suelen ser de carácter general. En otras palabras, mientras que los documentos políticos señalados por los países en el cuestionario de Eurydice incluyen referencias concretas a fomentar el acceso a educación y formación de diversos grupos vulnerables, en contadas ocasiones establecen objetivos cuantitativos definidos o resultados a alcanzar. Por tanto, incluso cuando se realizan evaluaciones, éstas no necesariamente abordan las cuestiones más relevantes que afectan a los adultos con escasa cualificación o competencias. Esto suscita la cuestión de si las estrategias de las que se informa poseen el potencial de mejorar en la práctica las oportunidades de aprendizaje permanente de estos grupos de población – cuestión que merece una investigación en mayor profundidad.

El capítulo analiza en último lugar la posible incidencia de la Encuesta de Competencias de la Población Adulta (PIAAC) en las agendas políticas de los distintos países europeos. Partiendo de los estudios anteriores a dicha encuesta, cabe señalar que la Encuesta Internacional sobre Alfabetización

de Adultos (IALS) influyó decisivamente en el diseño de las políticas de varios países europeos. No obstante, también se han identificado otros elementos a nivel internacional que han impulsado la oferta educativa de adultos con un bajo nivel de alfabetización o competencias básicas. En cuanto al impacto de la encuesta PIAAC, en la información recabada por Eurydice se han identificado iniciativas en la mayoría de los 17 países de la UE que participaron en la primera edición de la encuesta. En primer lugar, desde la publicación de sus resultados en octubre de 2013, la mayoría de los países han analizado en detalle los datos de sus sistemas y algunos han destinado fondos considerables a actividades de investigación en este campo. Más allá de las fronteras de los estados concretos, cinco países nórdicos han creado un marco conjunto para compartir recursos y estudiar los resultados de PIAAC. El análisis también pone de manifiesto que PIAAC ya ha comenzado a influir en el desarrollo de políticas. En concreto, varios países han integrado referencias a los resultados de la encuesta en documentos políticos publicados desde final de 2013. No obstante, aún no es posible identificar qué medidas encaminadas a ampliar el acceso al desarrollo de las competencias pueden atribuirse directamente a los resultados de PIAAC, lo cual resulta lógico teniendo en cuenta lo reciente de la publicación de la encuesta. En consecuencia, esta área debería ser objeto de investigación en el futuro.

Capítulo 3

Principales tipos de oferta

Tras el análisis de los indicadores de contexto sobre educación y formación de adultos (capítulo 1), el capítulo 2 se ha centrado en el compromiso político de las administraciones públicas hacia facilitar el acceso a la formación para la mejora de las competencias o cualificaciones de los adultos con carencias en este sentido. Sobre la base de esta información, el presente capítulo examina los distintos programas europeos financiados (o cofinanciados) con fondos públicos para adultos que quieren mejorar sus competencias básicas o para quienes abandonaron el sistema de educación inicial con escasa o nula cualificación.

El capítulo se divide en tres apartados. En el primero se describen los conceptos fundamentales que se manejan en este campo. El segundo se ocupa de la educación básica para adultos, y en particular de los programas para el desarrollo de las competencias lingüística, numérica y en las TIC. Por último, el tercer apartado está dedicado a programas que van más allá del desarrollo de las destrezas básicas, considerando las oportunidades para conseguir un título formal de nivel medio durante la vida adulta, así como otras opciones de educación y formación postobligatoria, concretamente los programas preparatorios para adultos que desean acceder a educación superior y no poseen la titulación requerida.

3.1. Conceptos utilizados en este ámbito: introducción

La oferta educativa para adultos con un escaso nivel de educación formal y/o de competencias básicas se describe recurriendo a una serie de términos que, en ocasiones, tienen distinto significado o pueden solaparse dependiendo del país. Las expresiones utilizadas con más frecuencia son “alfabetización”, “competencias básicas”, “educación básica para adultos” y “educación de segundas oportunidades”, junto con sus equivalentes en otras lenguas. Aunque en determinados contextos nacionales el significado de estos conceptos esté claramente delimitado, es posible que no resulte claro a la hora de establecer comparaciones internacionales. La finalidad de este apartado es, por tanto, analizar la terminología que actualmente se maneja y delimitar su uso a lo largo del capítulo.

Alfabetización, competencias básicas, competencias clave y educación básica para adultos

Los términos “competencias básicas” y “competencias clave” se manejan habitualmente en las políticas europeas sobre educación y formación, incluidas las referentes a educación y formación de adultos. No obstante, tal como apunta Jeantheau:

[...] conceptos como “alfabetización”, “analfabetismo”, “competencias básicas” o “competencias clave” están cargados de significado. Dichos términos arrastran consigo la historia y la cultura de cada país, pero también las ideas de los agentes implicados y su visión de las sociedades presentes y futuras. A menudo es el contexto o el medio de comunicación lo que determina su uso más que su propio significado (Jeantheau 2005, p.77).

De hecho, es complicado asignar un significado unívoco a estos términos. Pueden entenderse y conceptualizarse de manera diferente por parte de diversas organizaciones internacionales, así como de los distintos países, donde se emplean e interpretan en función de sus tradiciones y de las particularidades de sus sistemas.

Si bien no existe un consenso global sobre el concepto de alfabetización, el vocablo hace referencia normalmente a la capacidad para leer y escribir (por ejemplo NRDC, 2010a). En 1978, la UNESCO recomendó una definición según la cual, una persona que posee un nivel funcional de alfabetización “puede participar en todas las actividades en las que se requiere dicha competencia para manejarse de manera efectiva en su grupo de edad y comunidad, y también para permitirle continuar leyendo, escribiendo y calculando para su propio progreso y el de su comunidad” (citado en UNESCO 2013, p.20). Así pues, la UNESCO define la alfabetización como la “capacidad para

identificar, comprender, interpretar, crear, comunicar y calcular, utilizando materiales impresos y escritos, asociados a distintos contextos. La alfabetización implica un continuo de aprendizaje que permite a las personas alcanzar sus objetivos, desarrollar su conocimiento y potencial y participar plenamente en su comunidad y en la sociedad en su conjunto” (formulado durante un encuentro internacional de expertos celebrado en junio de 2003 y citado en la UNESCO 2004, p.13).

Las encuestas internacionales sobre las competencias de los adultos (para más información, véase el capítulo 2, apartado 2.2) ofrecen otro punto de vista sobre el concepto de la alfabetización. En comparación con la UNESCO, la encuesta PIAAC maneja una definición más limitada de alfabetización, que hace referencia exclusivamente a la palabra escrita, y la define como “la capacidad para comprender y utilizar información contenida en textos escritos, en una variedad de contextos, para alcanzar los objetivos y desarrollar el conocimiento y el potencial de las personas”. Junto con el concepto de alfabetización, la encuesta también hace referencia a la competencia numérica básica (“capacidad de utilizar, aplicar, interpretar y comunicar información y conceptos matemáticos” y a la resolución de problemas en entornos informatizados (“capacidad de utilizar la tecnología para resolver problemas y para realizar tareas complejas”)²⁴.

En lo referente a las competencias básicas, Cedefop (2008, p.37) las define como “las destrezas necesarias para vivir en la sociedad actual, es decir: hablar, escuchar, leer, escribir y conocimientos matemáticos”. Además de las competencias básicas, la misma fuente introduce la noción de las “nuevas competencias básicas” entendidas como “habilidades para el uso de las TIC, las lenguas extranjeras, las competencias social, organizativa y comunicativa, y las competencias tecnológicas, culturales y de emprendimiento (ibíd., p.132). La suma de las competencias básicas y de las nuevas competencias básicas se denomina “competencias clave” (ibíd., p.101).

Según las anteriores definiciones, los conceptos de “alfabetización”, “competencias básicas” y “competencias clave” se solapan en parte. Asimismo, estos términos están estrechamente ligados al concepto de “competencias clave” definidas en el marco de la política europea (²⁵) como las siguientes ocho capacidades: comunicación en la lengua materna, comunicación en lenguas extranjeras, competencia matemática y competencias básicas en ciencias y tecnología, competencia digital, competencia de aprender a aprender, competencias sociales y cívicas, sentido de la iniciativa y del emprendimiento, y expresión y conciencia cultural. Dos de las competencias clave – la de comunicación en la lengua materna y la matemática – son de hecho, competencias básicas, cuando se consideran al nivel requerido para la participación en el trabajo y en la actividad social ordinaria (Cedefop 2013, p.20).

Aunque los documentos políticos de la UE rara vez mencionan la “educación básica para adultos”, el término se utiliza con bastante frecuencia en el ámbito académico. Existen diversas definiciones, diferenciadas sobre todo en si incluyen o no la instrucción en la lengua nacional para hablantes de lenguas extranjeras y/o las competencias TIC. No obstante, se entiende que la educación básica para adultos hace referencia a la oferta educativa para ayudar a los adultos a adquirir las habilidades básicas de lectura, escritura y cálculo, equivalentes al nivel de competencia que se adquiere de ordinario al finalizar la educación secundaria inferior. Esta formación también puede incorporar la enseñanza de la lengua del país a los no nativos o la mejora de las destrezas TIC.

En base a los conceptos analizados anteriormente, en el presente capítulo se utilizará el término “programas sobre competencias básicas” para referirse a cualquier oferta formativa de alfabetización, destrezas básicas o educación básica para adultos, en cualquier modalidad o combinación. Asimismo, se entenderá que dichos programas tienen por objeto el desarrollo de las competencias lingüística, numérica y en las TIC (incluyan o no formación en otras competencias).

Educación de segundas oportunidades

Si bien la expresión “educación de segundas oportunidades” aparece con frecuencia en las publicaciones sobre educación postsecundaria o de adultos, resulta complicado encontrar una única

²⁴ Para más información, véase: <http://www.oecd.org/site/piaac/mainelementsofthesurveyofadultskills.htm> (Consultado el 11 de septiembre de 2014).

²⁵ Recomendación 2006/962/EC del Parlamento y del Consejo Europeo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, DO L 394, 30.12.2006.

definición del término, o las que actualmente se manejan no necesariamente lo interpretan de la misma manera.

Inbar y Sever (1989) denominan a la educación de segundas oportunidades “una nueva ocasión para retomar o reincorporarse a un itinerario que se ha abandonado o perdido por completo” (ibíd., p.233). Otra definición propuesta por Jarvis (2002) se orienta hacia el fracaso del sistema de educación inicial, haciendo referencia a la oferta formativa para quienes no finalizaron con éxito dicha etapa. Titmus (1996, p.13) aporta un ángulo distinto, señalando que la educación de segundas oportunidades “solo es un término apropiado en aquellas sociedades que cuentan con un sistema universal de educación inicial. Denota la oferta de oportunidades para el aprendizaje normalmente disponibles durante la educación inicial para personas que la han dado por terminada y que perdieron las oportunidades que se les brindaba durante dicha etapa”. Velloso y Vandeboncoeru (2013) ofrecen una definición más concreta, vinculándola a programas de carácter compensatorio para terminar educación secundaria superior:

[...] la educación de segundas oportunidades suele definirse de acuerdo con el tipo de participante: normalmente jóvenes que han sido excluidos del sistema ordinario de educación o que se han alejado de alguna manera de las escuelas. A menudo se oferta como una vía para completar un programa o lograr un título equivalente a educación secundaria [secundaria superior en el sistema educativo de los Estados Unidos] [...] (ibíd., p.35).

En contraste con las acepciones anteriores, el Estudio de Terminología Europea sobre Educación de Adultos para un lenguaje común y la comprensión y control del sector (NRDC, 2010a) define la educación de segundas oportunidades como la “[...] reincorporación a la formación, distinta del acceso a la educación superior y de la formación que se realiza tras finalizar la educación inicial” (ibíd., p.68). En otras palabras, esta definición hace hincapié solo en las diferencias entre la educación de segundas oportunidades y la educación inicial (no interrumpida) y la superior, que también se consideran conceptos independientes.

También es importante señalar que las distintas agendas políticas pueden alterar ligeramente el significado del concepto, poniendo de relieve diversos aspectos. En consecuencia, la finalidad de la educación de segundas oportunidades puede interpretarse desde un punto de vista “compensatorio” o como una oportunidad de “progresión”.

La perspectiva “compensatoria” está estrechamente vinculada a las políticas europeas para reducir el número de jóvenes que abandonan prematuramente el sistema educativo (Comisión Europea, 2011a). En este contexto, la educación compensatoria de segundas oportunidades hace referencia a la oferta educativa para (sobre todo) jóvenes que han abandonado (por diversas razones) la educación inicial sin un título de secundaria superior. En otras palabras, las “medidas compensatorias ofrecen la oportunidad de participar en educación y formación a quienes se han alejado del sistema educativo. [...] Su objetivo es ayudar a los jóvenes a retomar la educación general o brindarles una “segunda oportunidad” (ibíd.p.7). Este concepto se relaciona con el hecho de que abandonar la educación inicial con escasa o nula titulación y sin alcanzar los niveles mínimos reconocidos comporta un alto riesgo de exclusión social, y más concretamente, de exclusión de un empleo estable. Así pues, la educación de segundas oportunidades es una ocasión para neutralizar dicho riesgo.

La dimensión de “progresión” está más relacionada con la agenda política sobre educación superior, en particular con las medidas y políticas para ampliar el acceso a la educación superior a candidatos “no tradicionales” (véase el apartado 3.3.3 para referencias relativas a documentos políticos relevantes). Si bien el término “educación de segundas oportunidades” rara vez se utiliza de forma explícita en este contexto, algunos programas preparatorios y de acceso, o cursos puente para adultos que carecen de un título oficial válido para ingresar en educación superior, podrían considerarse programas de segundas oportunidades, ya que brindan a quienes carecen en un momento dado de las cualificaciones necesarias la ocasión de acceder a educación superior en etapas posteriores de su vida.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el término educación de segundas oportunidades se emplea en el presente capítulo en aquellos casos en los que los países lo incluyen específicamente (por ejemplo, en las escuelas de educación secundaria inferior “de segundas oportunidades” en

Grecia (*Scholeio Defteris Efkaírias*)) o cuando se hace referencia a ciertos programas compensatorios para completar secundaria superior. No obstante, su uso quedará restringido para evitar confusiones.

3.2. Programas para el desarrollo de las competencias básicas

No es fácil establecer comparaciones a nivel internacional entre los programas para la mejora de las competencias básicas de los adultos, y en concreto de la competencia lingüística, numérica y en las TIC. Distintos tipos de oferta educativa pueden contribuir a desarrollar estas destrezas, tanto los programas diseñados para este fin como otros que, bajo distinta denominación, incorporan las competencias básicas a su diseño curricular. Por otra parte, la oferta sobre competencias puede desarrollarse en diversos entornos, no solo en centros de educación y formación, sino también en las empresas o en centros comunitarios (véase el gráfico 3.1).

Gráfico 3.1: Oferta de competencias básicas en educación y formación de adultos

	Programas específicos sobre competencias básicas	Programas que incluyen las competencias básicas
Centros de educación y formación	Programas de "alfabetización", "competencias básicas" o "competencias clave" que se imparten en centros educativos	Programas que incorporan las competencias básicas, impartidos en centros educativos (por ejemplo, programas preparatorios de educación postobligatoria que incluyen un repaso a distintas áreas curriculares) Potencialmente, cualquier actividad formativa que se imparte en centros educativos
Entornos ajenos a los centros de educación y formación	Programas de "alfabetización", "competencias básicas" o "competencias clave" que se imparten, por ejemplo, en empresas o en centros comunitarios.	Programas que incorporan las competencias básicas, impartidos, por ejemplo, en empresas o en centros comunitarios Potencialmente, cualquier actividad formativa que se desarrolla fuera de los centros educativos

Fuente: Eurydice.

Notas aclaratorias

El gráfico se ha elaborado siguiendo un modelo de Cedefop que describe las posibles vías para integrar las competencias básicas en los programas de formación en el puesto de trabajo (FPT) (Cedefop 2013, p.26). No obstante, se han realizado algunos ajustes en las principales dimensiones de dicho modelo.

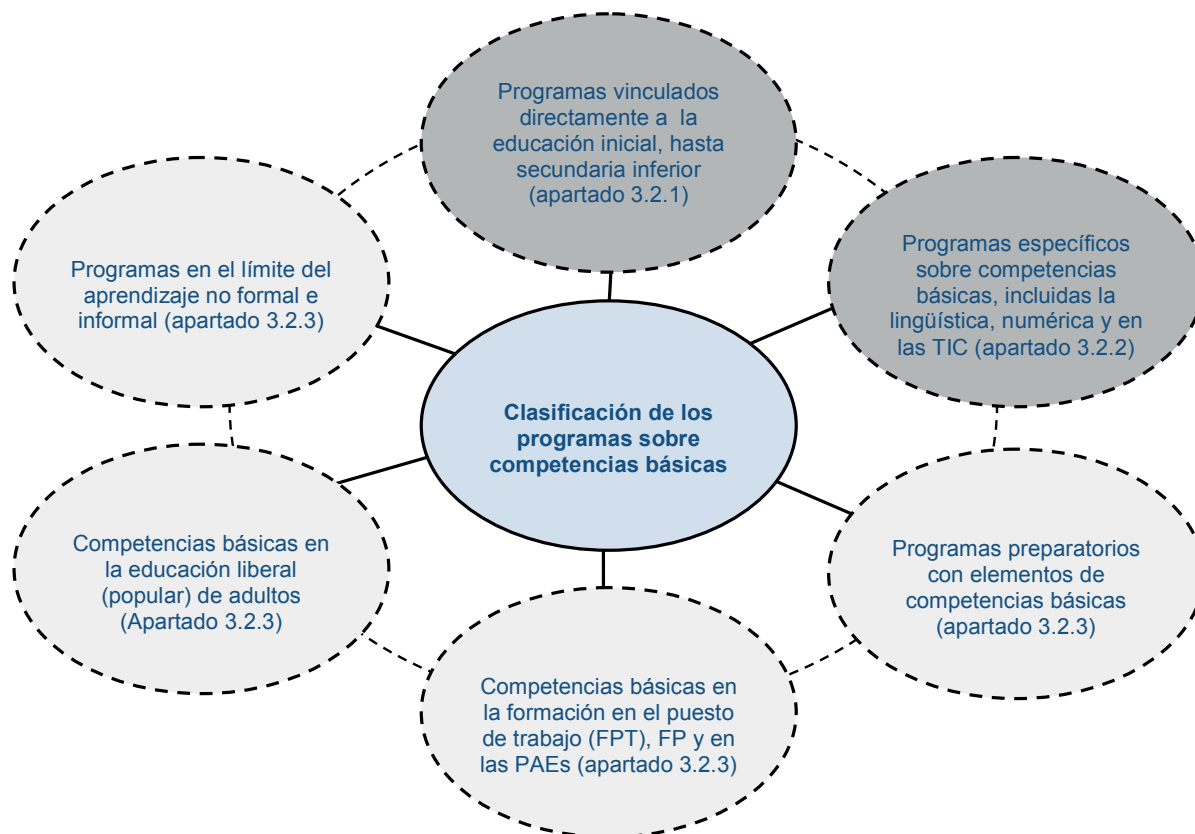
Los límites entre las distintas categorías son permeables, es decir, cada programa puede situarse en varias categorías o moverse fácilmente de una categoría a otra (por ejemplo, un programa de alfabetización puede impartirse en centros escolares, en bibliotecas o en otras instalaciones de la comunidad).

Cuando las administraciones públicas destinan fondos a los programas sobre competencias básicas dicha financiación puede encauzarse a distintos tipos de oferta. Esto suele obedecer a numerosos factores, entre ellos el nivel educativo de la población adulta, la situación del mercado laboral o el tamaño y perfil educativo de la población inmigrante. Así pues, el estudio de la oferta de competencias básicas se enfoca en este apartado como un mosaico en el que cada uno de los elementos contribuye al desarrollo de las mismas.

El primero de los siguientes epígrafes analiza los programas relacionados directamente con el sistema de educación inicial, en concreto, los que permiten terminar hasta el nivel de secundaria inferior (CINE 2). El segundo está dedicado a programas específicos sobre competencias básicas, es decir, los que incluyen elementos concretos de competencia lingüística, numérica y en las TIC. A continuación, el tercer epígrafe ofrece un resumen de la oferta educativa que contribuyen al desarrollo de las competencias básicas, incluidos los programas preparatorios que desarrollan las destrezas necesarias para acceder a estudios de nivel superior, los de formación profesional y los que se ofertan en el marco de las políticas activas de empleo (PAEs), la formación liberal (popular)

de adultos y los programas que se sitúan en el límite entre el aprendizaje no formal e informal. En el gráfico 2.3 se han agrupado en diversas categorías los programas de competencias básicas para facilitar el análisis a lo largo del capítulo. Los últimos apartados se ocupan de evaluar la eficacia de los programas de alfabetización y de competencias básicas, en base a los resultados de los estudios existentes al respecto.

Gráfico 3.2: Clasificación de los programas sobre competencias básicas



Fuente: Eurydice.

Notas aclaratorias

El gráfico representa la clasificación que se ha realizado para facilitar el análisis de los programas en este informe, si bien pueden existir agrupamientos alternativos. Este capítulo se centra en los conjuntos sombreados en gris oscuro. Se ha tenido en cuenta y se ha resumido la contribución del resto de programas (sombreados en gris claro), si bien no se analizan en profundidad.

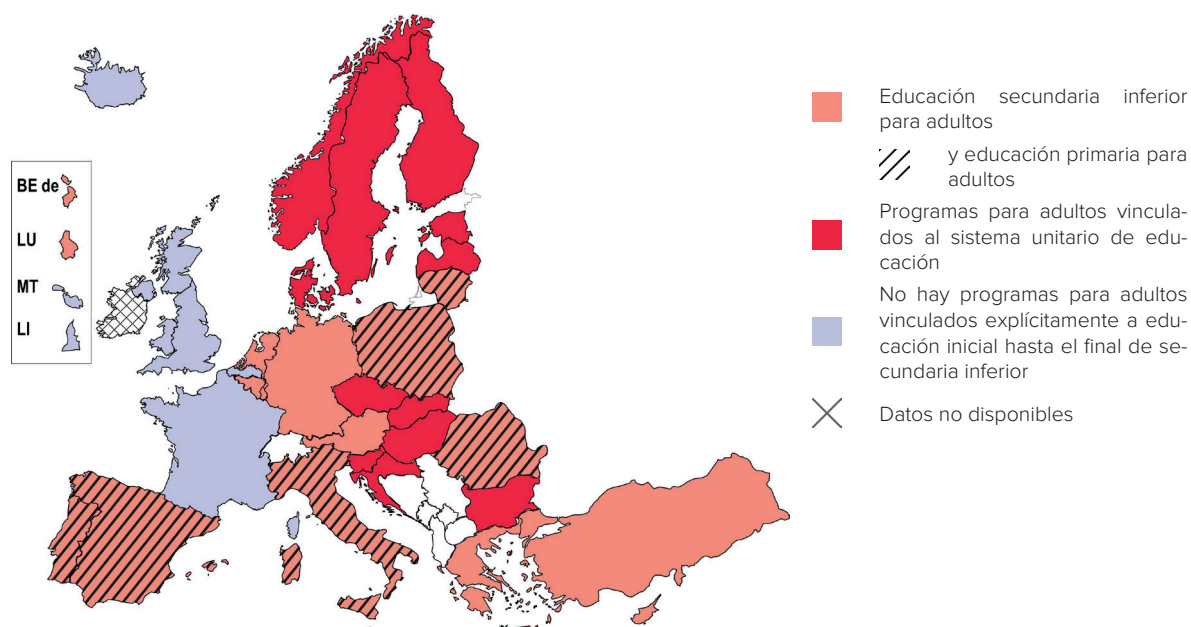
Los límites entre categorías son permeables, es decir, un programa concreto puede pertenecer a varios grupos (por ejemplo, los programas para completar la educación secundaria inferior o los específicos para el desarrollo de las competencias básicas pueden ofertarse en el marco de las políticas activas de empleo – PAEs).

El análisis ha tenido en cuenta la estrecha relación existente entre los programas vinculados al sistema de educación inicial y los específicos para el desarrollo de las competencias básicas. Por ejemplo, algunos de los primeros pueden estructurarse en torno a asignaturas, como, por ejemplo, cursos específicos de corta duración (véase la información sobre educación general para adultos en Dinamarca (*almen voksenuddannelse*) en el apartado 3.2.1); por otra parte, programas clasificados como específicos sobre competencias básicas están directamente relacionados con los niveles CINE 1 y 2 del sistema formal de educación (por ejemplo, el programa Noruego “competencias básicas para la vida laboral” (*basiskompetanse i arbeidslivet*), analizado en el apartado 3.2.2, se ha desarrollado teniendo en cuenta los objetivos estipulados en el currículo nacional de educación primaria y secundaria). Para el análisis comparativo, no obstante, cada programa se ha incluido en una categoría específica, siguiendo un enfoque de “aproximación”.

3.2.1. Programas vinculados al sistema de educación inicial

El punto de partida más evidente a la hora de realizar un análisis comparado de los programas de competencias básicas o educación básica para adultos en distintos países es la formación ligada a la educación inicial, es decir, los programas orientados a ayudar a los estudiantes a completar hasta educación secundaria inferior. Por lo general, los jóvenes deberían finalizar este nivel entre los 14 y los 16 años, dependiendo del país. Al concluir secundaria superior se supone que los alumnos han de poseer competencias funcionales en diversas áreas, incluidas la lectura, la escritura, el cálculo y las TIC²⁶. En la actualidad, la educación secundaria inferior es obligatoria en todos los países europeos. Por tanto, a primera vista resulta sorprendente que la mayoría de ellos oferten programas para adultos directamente asociados a educación primaria y/o secundaria inferior (véase el gráfico 3.3). No obstante, tal como menciona el capítulo 1 (gráfico 1.1), el 6,5% de los adultos (25-64 años) en Europa – cerca de 20 millones de personas – abandonaron la escuela antes de completar con éxito la secundaria inferior. Este porcentaje supera el 10% en Bélgica y Chipre (ambos entorno al 11%), en Malta (11,5%), en España (14,5%), en Islandia (15,6%), en Grecia (19,4%), en Portugal (38,9%) y en Turquía (56,9%). Asimismo, aunque el gráfico representa la existencia de programas, no informa sobre el peso relativo de los mismos en el conjunto del sistema educativo. Estas cuestiones se analizarán detalladamente en otros apartados.

Gráfico 3.3: Programas para adultos directamente vinculados a educación inicial, hasta el final de secundaria inferior (CINE 3), 2013/14



Fuente: Eurydice.

Notas aclaratorias

Se entiende por programa un conjunto o secuencia coherente de actividades educativas o de comunicación, diseñadas y organizadas para alcanzar unos objetivos de aprendizaje determinados o para completar una serie de tareas educativas a lo largo de un período de tiempo continuado (UNESCO-UIS, 2011). El gráfico hace referencia a aquellos programas que operan en la totalidad del país, y no a los que se restringen a una institución o a un área geográfica concreta.

En países con un sistema educativo unitario no existe una distinción clara entre educación primaria y secundaria inferior. Por tanto, los programas destinados a que los adultos completen la educación primaria o la secundaria inferior se describen recurriendo a distinta terminología (por ejemplo, “programas para completar la educación básica”, “educación obligatoria para adultos”, etc.). No obstante, puesto que estos programas se ocupan principalmente de los últimos cursos del sistema de educación unitaria, son comparables con los que están enfocados a la finalización de la secundaria inferior en otros países.

Notas específicas de países

Bélgica (BE nl): existen cursos estándar sobre competencias básicas en asignaturas como neerlandés, matemáticas, idiomas, TIC y ciencias sociales. No se formulan en términos de equivalencia con la educación básica, primaria o secundaria inferior y/o de

²⁶ No obstante, las evaluaciones internacionales sobre competencias de los estudiantes indican que este no es siempre el caso. Para más información, véase, por ejemplo: <http://www.oecd.org/pisa/> (Consultado el 11 de septiembre de 2014).

certificados, pero abarcan los resultados del aprendizaje tradicionalmente asociados con los niveles CINE 1 y 2. Se describen detalle en el apartado 3.2.2.

Italia: en la actualidad se está implantando la educación primaria para adultos en los Centros Territoriales Permanentes (*Centri territoriali permanenti* – CTPs). No obstante, en los Centros de Educación de Adultos (*Centri provinciali per l'istruzione degli adulti* – CPIAs), de reciente creación, aquellos alumnos que no han finalizado la educación primaria podrán realizar 200 horas de formación para adquirir las competencias básicas asociadas con este nivel educativo.

Reino Unido (ENG/WLS/NIR): las cualificaciones por asignaturas, denominadas Certificado General de Educación Secundaria GCSEs, mediante la cual se evalúa a los alumnos de entre 15 y 16 años también está disponible para adultos. No se han incluido en el gráfico dado que, una puntuación baja en GCSEs corresponde a un nivel de secundaria inferior (CINE 2), mientras que los programas a tiempo completo para conseguir calificaciones de la A hasta la C corresponde a educación secundaria superior (CINE 3). En Inglaterra, los adultos (con 19 o más años) tienen derecho a recibir ayudas para obtener las cualificaciones en las asignaturas de lengua inglesa y matemáticas hasta e incluyendo los correspondientes GCSEs. Dichos programas también son gratuitos en Gales e Irlanda del Norte, si bien este derecho no se define desde el nivel central.

De entre los países en los que el sistema de educación inicial distingue entre educación primaria y secundaria inferior, solo unos cuantos ofertan programas vinculados a educación primaria (España, Italia, Lituania, Polonia, Portugal y Rumanía). España y Portugal dividen estos programas en distintos subniveles o subprogramas: en España, las administraciones educativas normalmente diferencian dos ciclos, cada uno de un año de duración. En Portugal también se dividen en dos ciclos, cada uno de unas 800 horas. Las estadísticas sobre matriculación indican que en 2011/12 aproximadamente 90.000 personas participaron en España en estos programas, unas 35.000 en Italia y cerca de 3.000 en Rumanía^{27 28}. En 2012/14 Lituania y Portugal registraron 60 y 77 participantes respectivamente.

Prácticamente todos los países europeos cuentan con programas para completar la educación secundaria inferior o la estructura única²⁹ (véase el gráfico 3.3). No obstante, como sucede en educación primaria para adultos en Lituania y Polonia (véase el apartado anterior), por lo general solo se dirigen a un grupo reducido de personas. Ello se debe a que, en algunos países, la práctica totalidad de los adultos ha completado este nivel (para más información, véase el capítulo 1, gráfico 1.1). Por ejemplo, en la República Checa, donde solo un 0,2% de los adultos (25-64 años) no ha finalizado secundaria inferior, solamente unas 400 personas participaron en la correspondiente oferta educativa (*kurz pro získání základního vzdělání*) en 2013/14. Si consideramos las estadísticas de participación junto con otros parámetros – como el volumen de población – solo hay unos cuantos países con programas de educación inicial para adultos, hasta secundaria inferior, en los que dicha oferta supone una contribución cuantitativa relevante al conjunto de la educación y la formación. De entre los países con una población de tamaño mediano o pequeño (hasta 20 millones de habitantes), Suecia registra el nivel más alto de participación (alrededor de 34.000 matriculados en 2012)³⁰, seguida de Dinamarca (unos 7.000 en 2013), Rumanía y Noruega (ambos con unos 6.000 en 2011/12 y 2012/13 respectivamente), Grecia (cerca de 4.000 en 2012/13), Hungría y Países Bajos, Austria y Finlandia (unos 2.000 participantes en distintos años de referencia entre 2011 y 2013) y Eslovenia (alrededor de 1.000 en 2013/14). En otros países con una población inferior a los 20 millones de habitantes, la participación se sitúa por debajo de las 1.000 personas o no se realiza un seguimiento desde el nivel central. Entre los países con mayor población (con más de 20 millones de habitantes) se registraron unas cifras muy elevadas en España (unos 236.000 en 2011/12) y en Turquía (cerca de 367.000 en 2012/13), seguidos de Italia (alrededor de 34.000 en 2011/12), Alemania (unos 20.000 en 2012/13) y Polonia (cerca de 15.000 en 2013).

También conviene señalar que las personas que cursan estos programas no son necesariamente “adultos” (mayores de 18 años). De hecho, en muchos países pueden matricularse en ellos cualquier persona que haya llegado a la edad de finalización de la educación obligatoria (entre los 14 y los 16

²⁷ Las fuentes de todas las estadísticas nacionales incluidas en el apartado 3.2 pueden consultarse en Comisión Europea/ EACEA/Eurydice, 2015.

²⁸ En Portugal no se dispone de datos para determinar la tasa de participación en educación primaria para adultos. No obstante, si tenemos en cuenta programas tanto de primaria como de secundaria (es decir, los cursos B1, B2 y B3 de EFA), el número de participantes en 2013 ascendió a 6.782.

²⁹ Para más información sobre el concepto del Sistema educativo unitario, véase las notas aclaratorias al gráfico 3.3.

³⁰ Es relevante que Suecia haya establecido el derecho legal a la educación básica para adultos extensivo a todos los residentes suecos mayores de 20 años que no hayan finalizado secundaria inferior. En consecuencia, la ley obliga a los ayuntamientos a garantizar una oferta suficiente para dar respuesta a las necesidades de este colectivo.

años en la mayoría de los países europeos – para más información, véase Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014b), sin haber completado la secundaria inferior o la estructura única. En consecuencia, pueden participar en ellos tanto a adultos como jóvenes. Por ejemplo, los datos proporcionados por Estonia revelan que de 371 personas que realizaron formación profesional para adultos en el nivel de secundaria inferior (*põhihariduse nõudeta kutseõpe*) durante 2013/14, 148 tenían menos de 19 años, 73 entre 20 y 24 años, y solo 150 (aproximadamente un 40%) eran mayores de 25 años. Sin embargo, en algunos países los programas vinculados a la educación inicial hasta secundaria inferior están dirigidos específicamente a adultos. Este es el caso de algunos países nórdicos, donde los programas relacionados con la educación de estructura única están enfocados específicamente a mayores de 18 (“educación general para adultos” – *almen voksenuddannelse* – en Dinamarca) o a mayores de 20 (“educación básica para adultos” – *grundläggande vuxenutbildning* – en Suecia). Lo mismo sucede en Grecia con los programas denominados “escuelas de segundas oportunidades” (*Scholeio Defteteris Efkaïrias*), así como con programas para completar la educación secundaria inferior en Portugal (*Ciclo do Ensino Básico – Cursos de Educação e Formação de Adultos – B3*), donde la edad mínima de inicio son los 18 años. España también pertenece a esta categoría, pero en circunstancias excepcionales también puede admitirse a estudiantes de 16 años.

La manera en que se estructuran estos programas explica en parte los patrones de participación: mientras que en algunos países la oferta se organiza en programas integrados que conllevan una gran carga de trabajo, en otros casos se organizan en base a asignaturas que pueden cursarse de manera independiente en módulos de menor duración.

El primer modelo es el más frecuente en la mayoría de los países. Por ejemplo, en Portugal existen distintos itinerarios dentro de secundaria inferior para adultos (general o profesional), que equivalen a entre 1.000 y 2.000 horas lectivas, dependiendo de si el alumno se matricula solo en un curso general o también en uno de formación profesional³¹. Eslovenia informa de que los programas para completar la etapa única de educación básica tienen una duración aproximada de 2.000 horas lectivas. Los países que se encuadran en esta categoría a menudo formulan la duración de sus programas en cursos escolares, y normalmente hacen referencia a periodos de entre uno y tres años, subrayando que la duración exacta tiene en cuenta las necesidades individuales del alumno y, por tanto, no existe una específica. La duración también depende, obviamente, de si el programa se oferta a tiempo completo o parcial. En la mayoría de los países existen ambas opciones. Turquía parece contar con el sistema más flexible en este tipo de programas, que en el caso de secundaria inferior se denominan “educación secundaria abierta” (*Açık Öğretim Ortaokulu*), no tienen una duración fija y se ofertan en la modalidad de enseñanza a distancia (para más información, véase el capítulo 4, apartado 4.2).

En el segundo modelo los programas se organizan por asignaturas, es decir que los alumnos pueden matricularse en asignaturas sueltas en cursos de menor duración. Este modelo es el habitual en los países nórdicos y ofrece dos alternativas: el alumno puede matricularse en asignaturas individuales, en cursos de menor duración, sin necesidad de completar secundaria inferior, o pueden combinar las asignaturas de una manera predeterminada hasta finalizar secundaria inferior o la estructura única. En Finlandia, por ejemplo, los adultos pueden matricularse en asignaturas sueltas como idiomas o TIC, como “alumno de asignatura” o pueden prepararse para los exámenes en distintas materias, lo que les permite lograr una titulación para acceder a educación secundaria superior. En Dinamarca la educación general para adultos (*almen voksenuddannelse*) incluye cursos por asignaturas, que pueden completarse mediante un examen equivalente a las pruebas de reválida de las *folkeskole* (escuelas unitarias de educación obligatoria). Por lo general estos cursos tienen una duración de 60 horas y se dividen en tres niveles de dificultad. También es posible realizar un examen general para obtener un certificado en 5 asignaturas: danés, matemáticas, inglés, ciencias naturales y una optativa a escoger entre francés, alemán, historia y ciencias sociales. Este examen cualifica a los alumnos para acceder al programa preparatorio superior o al programa preparatorio superior por asignaturas (educación secundaria superior) en la correspondiente rama de estudios. En Suecia, donde el currículo de educación básica para adultos también se organiza por cursos, la

³¹ Esta duración se aplica cuando los alumnos se matriculan en todos los cursos presenciales, pero también existen opciones el reconocimiento y acreditación del aprendizaje no formal e informal (RVA) que permiten matricularse en programas más cortos.

administración central recopila las estadísticas de participación directamente relacionadas con la oferta de alfabetización y de competencias básicas. Aquí, de los 34.122 participantes matriculados en educación básica para adultos en 2012, aproximadamente un 25% (unos 8.500 adultos) se matricularon en cursos de lectura y escritura. Estos datos pueden explicar en parte las cifras relativamente elevadas de participación general. De hecho, es muy probable que los datos hagan referencia a personas que se matricularon en varios cursos de corta duración para asignaturas sueltas (es decir, “estadísticas de participación”) en lugar de personas que realizaron un solo curso (es decir “participantes”).

3.2.2. Programas específicos sobre competencias básicas

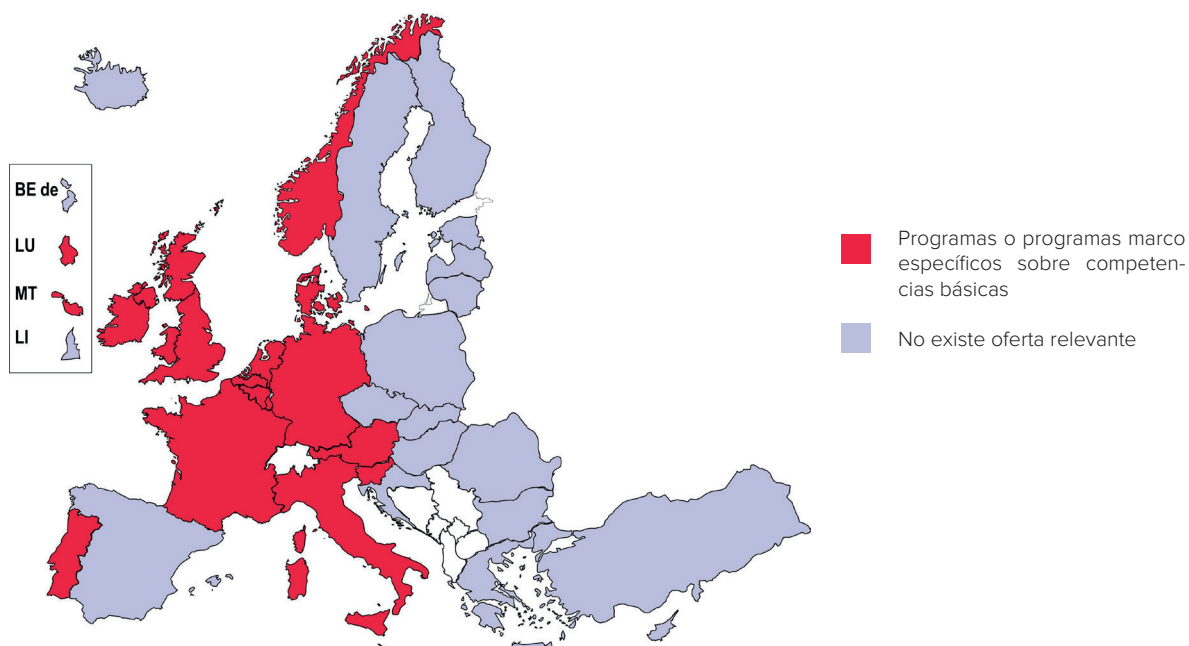
Los programas presentados en el apartado anterior incluyen elementos de alfabetización, destrezas básicas o competencias clave, pero no pueden encuadrarse en la oferta específica de competencias básicas, dado que su denominación se ajusta al objetivo principal que persiguen, en la mayoría de los casos completar la educación secundaria inferior o la estructura única. En el apartado anterior también se ha puesto de relieve que algunos países ofertan programas de educación inicial de carácter modular, lo que permite a los estudiantes escoger solo algunos componentes curriculares (entre los que figuran destrezas básicas como la lengua materna, las matemáticas o las TIC) y completarlos como parte de cursos de “competencias básicas” de corta duración. Junto con este tipo de oferta – que no se analiza en este apartado- algunos países también han diseñado programas o marcos específicos para el desarrollo de las competencias básicas, aunque de muy diversa índole, lo cual dificulta establecer comparaciones a nivel internacional. Es más, algunos países han introducido un amplio abanico de programas con denominaciones similares, pero con contenidos muy diferentes, mientras que otros utilizan distinta terminología para programas con un contenido parecido.

Programas sobre competencias básicas con elementos de alfabetización lingüística y numérica

En aproximadamente la mitad de los países europeos existen programas específicos sobre competencias lingüísticas y numéricas básicas – acompañadas o no de otros contenidos (por ejemplo, las TIC, habilidades de estudio, etc.). Estos programas reciben diversas denominaciones, que a menudo incluyen los términos mencionados en el apartado 3.1.

En primer lugar, varios países europeos cuentan con programas o programas marco, a menudo de reciente creación, llamados específicamente “destrezas básicas”, “competencias básicas” o “competencias clave”. Por ejemplo, en 2010 Portugal desarrolló el plan “formación en competencias básicas” (*programa de formação em competências básicas*). Desde 2006 opera en Noruega el programa “competencias básicas para la vida laboral” (*Basiskompetanse i arbeidslivet*) que proporciona formación en lectoescritura, matemáticas, TIC y destrezas de comunicación oral (el último elemento se introdujo en 2014). En 2012 Austria puso en marcha un programa marco denominado *Basisbildung*, que se traduciría por “educación básica” aunque se hace referencia al mismo como programa para las “competencias básicas”. En Francia, el ministerio de trabajo optó por un contenido más amplio que las “competencias básicas” o “destrezas básicas” cuando se implantó el programa “competencias clave” (*compétences clefs*), en 2009, que se ocupa de las ocho competencias definidas en la política europea (para más información sobre las ocho competencias clave, véase el apartado 3.1). El Reino Unido ha creado diversas cualificaciones sobre competencias básicas, denominadas Competencias Funcionales (Inglaterra), Competencias Esenciales Gales (Gales), Competencias Esenciales (Irlanda del Norte) y Competencias Clave (Escocia). Desde su introducción hace 20 años dichas cualificaciones se han sometido a reformas y pueden apreciarse diferencias entre las distintas regiones del Reino Unido. A partir de 2010 en Inglaterra y Gales estas cualificaciones han sustituido a las llamadas *Key Skills* (destrezas clave) que pueden lograr los jóvenes en las escuelas o institutos y a las *Basic Skills* (competencias básicas) para adultos.

Gráfico 3.4: Programas y programas marco específicos sobre competencias básicas para adultos, 2013/14



Fuente: Eurydice.

Notas aclaratorias

Se entiende por programa un conjunto o secuencia coherente de actividades educativas o de comunicación diseñadas y organizadas para lograr un objetivo de aprendizaje predeterminado o para realizar una serie de tareas educativas concretas a lo largo de un periodo de tiempo continuado (UNESCO-UIS, 2011). Se entiende por programa específico de competencias básicas aquel que se centra en la oferta de dichas competencias y no está ligado a otros que se desarrollan dentro del sistema de educación inicial. Además de programas, el gráfico hace también referencia a programas marco, que se definen como estrategias en las que se incluyen diversos programas que persiguen un objetivo general común y comparten mecanismos de financiación (por ejemplo, una línea presupuestaria específica). El gráfico hace referencia a los programas y programas marco que operan en la totalidad del país, y no a los que se circunscriben a una institución o área geográfica concreta.

El gráfico no tiene en cuenta:

- programas para finalizar hasta el nivel de secundaria inferior, que pueden ofertarse como cursos de menor duración enfocados a asignaturas o destrezas concretas, incluyendo la formación en competencias lingüísticas y numéricas básicas. Para más información, véase el apartado 3.2.1;
- programas específicos para el desarrollo de las destrezas TIC (sin incluir las competencias lingüísticas y numéricas básicas);
- programas específicos de alfabetización para inmigrantes (enseñanza de la lengua local para hablantes no nativos);
- programas específicos de alfabetización familiar, que se analizan en el apartado 3.2.3.

Notas específicas de países

España: aunque el gráfico no refleja ningún tipo de oferta a nivel nacional, algunas Comunidades Autónomas (por ejemplo, Castilla La Mancha y Castilla y León) cuentan con programas de educación no formal denominados “programas de adquisición y refuerzo de las competencias básicas”.

Hungría: si bien es difícil identificar una línea de programas específicos o un programa marco (el gráfico no refleja ningún tipo de oferta), existen varios proyectos sostenidos con fondos de la UE que ofrecen a los adultos la oportunidad de mejorar sus competencias básicas (por ejemplo, el Proyecto “Actividad para las Competencias” (*Aktívan a tudásért!*) o los programas desarrollados dentro de la iniciativa “Centros Abiertos de Formación” (NYITOK) (*NYITOK Tanulási központok programjai*).

Malta: la oferta que refleja el gráfico hace referencia a los cursos de maltés, inglés o matemáticas que se pueden realizar en centros sostenidos con fondos públicos.

En algunos países existen programas o programas marco específicos sobre alfabetización lingüística o numérica, y también de alfabetización funcional. Por ejemplo, en Irlanda existe un programa marco denominado “alfabetización de adultos”, en funcionamiento desde 1980, que incluye cursos de lectura, escritura, aritmética básica, TIC, aprender a aprender y desarrollo personal. La Comunidad francesa de Bélgica también ha puesto en marcha un programa marco denominado “alfabetización” - *alphabétisation*. En los Países Bajos, desde mediados de los 90 la red nacional

de centros de formación (ROCs) imparte clases de holandés y de aritmética básica (*opleidingen Nederlands en rekenen*). En Italia se estableció en 1997 un marco legal que permite a los Centros Territoriales Permanentes (Centri territoriali permanenti – CTPs – centros de educación de adultos) ofrecer cursos de alfabetización funcional (denominados corsi brevi e modulari di alfabetizzazione funzionale). Dichos cursos están actualmente en proceso de extinción y serán sustituidos por otra oferta educativa (para más información, véase las notas específicas de los países en el gráfico 3.3).

En Luxemburgo el programa “educación básica para adultos” (*instruction de base des adultes*), iniciado en 1991, incluye cursos de alfabetización lingüística, numérica y en las TIC. Existe un enfoque semejante en la Comunidad flamenca de Bélgica donde, entre 1985 y 1990, se creó una red de 13 centros públicos de educación de adultos. Estos “centros básicos de educación de adultos” (*Centra voor Basiseducatie*) organizan cursos para el desarrollo de distintas competencias básicas, como el neerlandés, las matemáticas y las TIC.

Los programas que incorporan las competencias básicas a su contenido troncal no necesariamente utilizan términos específicos para referirse a dichas destrezas básicas. El ejemplo más relevante se encuentra en Dinamarca, donde el contenido de la “educación preparatoria para adultos” (*forberedende voksenundervisning*) incluye las competencias básicas en lectura, escritura y cálculo, aunque el nombre del programa tiene que ver con su objetivo general, que es proporcionar a los alumnos las habilidades necesarias para avanzar en el sistema de educación y formación. Existen programas preparatorios parecidos en otros países, pero con un menor contenido lingüístico y numérico. En otros casos estos programas forman parte de estrategias o marcos institucionales más amplios, por lo que se examinan en detalle en el apartado 3.2.3. Eslovenia también ha creado un marco de competencias básicas que no hace referencia a las mismas, el “Programa Educativo para el Éxito en la Vida” (*Usposabljanje za življenjsko uspešnost*), desarrollado entre 2003 y 2006. En él se engloban diversas modalidades de oferta para la alfabetización y el desarrollo de las competencias básicas en distintos entornos, como el puesto de trabajo, la familia y las comunidades rurales.

Aunque en muchas ocasiones los programas específicos sobre competencias básicas son de carácter no formal (por ejemplo, en Alemania, Francia, Austria y Eslovenia), algunos países los reconocen dentro de sus estructuras y sistemas de cualificación. Este es el caso del Reino Unido, donde los programas Competencias Funcionales (Inglaterra) y Competencias Esenciales (Gales e Irlanda del Norte) se acreditan en tres niveles de los nueve establecidos en el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC): Nivel Inicial (subdividido en Inicial 1, 2 y 3), Nivel 1 y Nivel 2. Dinamarca y los Países Bajos también reconocen sus programas de destrezas básicas (“educación preparatoria para adultos” en Dinamarca, y los cursos de neerlandés y competencia numérica en los Países Bajos) en sus sistemas de cualificación, situándolos en el primer nivel de sus respectivos marcos de cualificaciones. Aunque en Portugal el programa “formación en destrezas básicas” no está reconocido dentro del marco de cualificaciones, sí figura en su Catálogo Nacional de Cualificaciones (Catálogo Nacional de Qualificações).

También es preciso tener en cuenta que los programas específicos sobre competencias básicas pueden tener una identidad más definida en algunos sectores que en otros. Mientras que la mayoría de los países los han desarrollado dentro del sector educativo, Francia ha optado por un enfoque diferente. Aquí es el ministerio de empleo quien puso en marcha el programa “competencias clave”. En consecuencia, el programa va dirigido a personas desempleadas, dentro del marco de las políticas activas de empleo (PAEs). En Noruega, el programa “competencia básica para la vida laboral” fue desarrollado en el sector educativo, pero su grupo destinatario son los trabajadores, lo que implica que son las empresas – en colaboración con el proveedor del programa y posiblemente también con los sindicatos – quienes proponen la oferta formativa y solicitan las ayudas públicas.

Las administraciones públicas adoptan diversos enfoques con respecto a los proveedores de los programas de competencias básicas: pueden designar a proveedores específicos o permitir que distintas entidades organicen la oferta formativa. El primer modelo es el que impera en la Comunidad flamenca de Bélgica y en los Países Bajos, donde se ocupan de la oferta de competencias básicas los 13 centros de educación básica para adultos de la Comunidad flamenca de Bélgica y los 43 ROCs (centros regionales de formación) de los Países Bajos. No obstante, los Países Bajos están actualmente estudiando una reforma que permitiría a los ayuntamientos optar entre diversos proveedores para

facilitar una oferta adaptada a los grupos destinatarios. Este es el modelo que siguen otros países. Por ejemplo, en Noruega, el programa “competencia básica para la vida laboral” puede ofertarse en las escuelas públicas y en una serie de entidades sin ánimo de lucro. En Austria, los programas incluidos en el marco de las “competencias básicas” también se desarrollan en numerosas instituciones, por lo general en centros de gran tamaño con una oferta muy variada de educación para adultos. En Eslovenia, las distintas modalidades formativas del “Programa Educativo para el Éxito en la Vida” normalmente se ofertan en los centros públicos de educación de adultos creados a nivel local. En Alemania los principales proveedores de cursos de alfabetización son los centros de educación de adultos (Volkshochschulen; véase también el apartado 3.3.3), pero también pueden organizarlos otras entidades.

El grado de intervención de las administraciones a la hora de definir el contenido o los niveles de los programas sobre competencias básicas varía dependiendo de los países. Por ejemplo, en los Países Bajos los ayuntamientos gozan de gran autonomía a la hora de organizar los cursos de alfabetización lingüística o numérica en los centros regionales de formación. También se observa una intervención muy escasa por parte de la administración central en Alemania, donde la oferta de alfabetización es competencia de los *Länder* y de las autoridades locales. No obstante, el gobierno federal proporciona ciertas directrices. En concreto, la Asociación Alemana de Educación de Adultos (DVV) –organismo de nivel federal– ha desarrollado recientemente un marco que engloba varias áreas, incluidas la “escritura”, “lectura” y el “cálculo”. En él se ofrecen orientaciones al profesorado que imparte cursos de competencias básicas, con ejemplos de ejercicios para distintos niveles de alfabetización (los denominados “niveles alfa”). Austria también pertenece al grupo de países en los que la administración central interviene de forma muy limitada en los cursos no formales de competencias básicas. Aquí, los programas del marco de “competencias básicas” difieren tanto en el contenido como en su desarrollo. No obstante, para poder solicitar ayudas es necesario que el programa tenga una acreditación oficial, lo que implica que su currículo ha de cumplir con unos requisitos específicos, entre ellos el de estructurar los programas sobre competencia lingüística, numérica y en las TIC en distintos niveles (hasta 5). El enfoque de Noruega es semejante al de Austria, pero con directrices más específicas para los centros. En este país, los cursos de competencias básicas denominados “competencia básica para la vida laboral” han de vincularse al marco de competencias desarrollado específicamente para los adultos por parte de la Agencia Noruega de Aprendizaje Permanente (Vox). Asimismo, los objetivos que establece dicho marco también están en consonancia con el currículo nacional de educación primaria y secundaria inferior, determinados por la Dirección de Educación y Formación de Noruega.

La Comunidad Flamenca de Bélgica representa un modelo con un grado muy superior de intervención por parte de la administración central. Se han fijado contenidos detallados y directrices organizativas para los programas de competencias básicas que se imparten en los 13 centros de educación básica (instituciones sin ánimo de lucro, sostenidas con fondos públicos y que se ocupan de la oferta de educación básica para adultos). También se han desarrollado estándares detallados respecto a resultados del aprendizaje en el Reino Unido, donde los programas conducen a la obtención de una cualificación reconocida a nivel nacional de Competencias Funcionales (Inglaterra), Competencias Esenciales Gales (Gales), Competencias Esenciales (Irlanda del Norte) y Competencias Clave (Escocia). No obstante, la organización y el contenido de los programas pueden variar dependiendo del contexto y del proveedor de la oferta.

Es importante señalar que la naturaleza de los programas sobre destrezas básicas, incluyendo su marco competencial puede evolucionar a lo largo del tiempo. Por ejemplo, en Luxemburgo, donde la “educación básica para adultos” existe desde principios de los 90, hasta 2013 la administración central no formalizó este tipo de oferta educativa estableciendo un marco de competencias, descritas en un documento sencillo que se entrega a todos los alumnos al principio del programa.

Al igual que sucede con los estándares de contenidos, la duración de los programas de competencias básicas varía dependiendo de los países. En algunos de ellos (por ejemplo, en Alemania, Austria y los Países Bajos), los proveedores tienen bastante autonomía a la hora de diseñar los cursos, incluyendo decisiones sobre su duración. En otros países sí existen directrices al respecto. En los 13 centros de educación básica para adultos de la Comunidad Flamenca de Bélgica los programas

se caracterizan por una considerable carga de trabajo. Por ejemplo, la asignatura “neerlandés”, estructurada en tres programas, consta de entre 600 y 1.000 horas lectivas, dependiendo del programa o programas que escoja el alumno. Cada programa de estudios se divide a su vez en módulos. El área de “matemáticas”, que sigue el mismo patrón de organización, incluye entre 360 y 630 horas lectivas.

Los programas de competencias básicas en otros países suelen ser más breves, normalmente entre 100 y 300 horas lectivas³². Por ejemplo, el programa “competencias básicas” en Francia consta de unas 100 horas lectivas a lo largo de 6 meses. En Luxemburgo, los cursos del programa “Educación Básica para Adultos” por lo general tienen un año de duración y entre 150 y 300 horas lectivas, dependiendo de las necesidades de los alumnos. En Noruega los cursos ordinarios de “competencias básicas para la vida laboral” duran 130 horas y los escogieron un 75% de quienes solicitaron los programas en 2013. En Eslovenia, las distintas líneas que configuran el “Programa Educativo para el Éxito en la Vida” tienen una duración de entre 75 y 350 horas lectivas.

Dado que varios países estructuran sus programas de competencias básicas en módulos o pequeñas unidades, la duración de un módulo puede ser bastante breve en comparación con la del programa completo. Por ejemplo, Portugal informa de que la oferta denominada “formación en competencias básicas” se configura en, al menos, tres módulos, cada uno de 50 horas de duración. Puesto que consta de seis módulos, la duración total del programa oscila entre 150 y 300 horas, dependiendo del número de módulos en los que se matricula el alumno. En Dinamarca, la “educación preparatoria para adultos” se estructura en varios “niveles”, cada uno de entre 30 y 60 horas, después de los cuales se realiza una prueba (por ejemplo, lectura consta de cuatro niveles de 30 a 60 horas y matemáticas de dos, de 30 a 60 horas cada uno). El programa dura en total entre 120 y 240 horas. En cierta medida, el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) sigue un patrón semejante. Las distintas cualificaciones sobre competencias básicas, con diversa denominación dependiendo de la región, están diseñadas como un itinerario coherente que permite promocionar del Nivel Inicial, subdividido a su vez en tres niveles, al Nivel 1 y 2 del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC). A lo largo de esta trayectoria, un programa en concreto puede tener una duración relativamente corta. Por ejemplo, los materiales de apoyo para los centros que ofertan Competencias Funcionales de inglés indican 45 horas lectivas para cada uno de los subniveles del Nivel Inicial (OCR, n.d.).

Para completar este análisis de los programas sobre competencias básicas es necesario mencionar las estadísticas de participación. Los datos apuntan a unos índices de participación limitados en general, lo que podría obedecer a que los programas a menudo van dirigidos a grupos específicos a los que resulta difícil llegar. En la mayoría de los países la participación anual no supera los 5.000 matriculados. En aquellos que tienen una población muy escasa (por ejemplo, Luxemburgo) solo unos participan en estas acciones formativas. No obstante, en algunos lugares los niveles de participación son más elevados. Este es el caso de Irlanda, donde los programas de “alfabetización de adultos” contaron con unas 57.000 personas en 2012. En Dinamarca la “educación preparatoria de adultos” registró 25.000 participantes en 2013. Como ejemplo de las cifras de participación en países con más población, en Francia se matricularon 50.000 en el programa “competencias básicas” en 2011. Dado que el programa fue desarrollado por el ministerio de empleo, más del 90% de los participantes eran desempleados.

Programas para la mejora de las competencias TIC

Tal como se mencionó en el apartado 3.1, Cedefop (2008, p.132) hace referencia a las competencias TIC como las “nuevas competencias básicas”. De hecho, las tecnologías de la información y la comunicación se han convertido en parte de la vida cotidiana y es difícil sobrevivir en el mundo actual sin las destrezas necesarias para utilizarlas de manera eficaz. La oferta de estas competencias está integrada en el currículo de la enseñanza obligatoria en todos los países europeos, y, por tanto, también en los programas diseñados para ayudar a los adultos a completar el nivel de educación secundaria inferior (para más información, véase el apartado 3.2.1). Por otra parte, las TIC también se han incorporado a la oferta específica sobre competencias básicas analizados en el epígrafe anterior.

³² Sería necesario analizar más en profundidad la duración exacta de una hora lectiva en educación para adultos desde una perspectiva comparada a nivel internacional.

Por ejemplo, en la Comunidad Flamenca de Bélgica, los cursos que se imparten en los 13 centros de educación básica para adultos incluyen formación en TIC. Igualmente, en Luxemburgo, los cursos básicos de TIC se engloban en el marco de la educación básica para adultos descrito anteriormente. También se incluye el aprendizaje de las TIC en otros marcos de educación formación, entre ellos las políticas activas de empleo (PAEs) y en la educación liberal (popular) de adultos (para más información, véase el apartado 3.2.3).

Además de la oferta descrita anteriormente, solo unos cuantos países han desarrollado programas específicos de competencias TIC fuera de los marcos generales de “competencias básicas”. Por ejemplo, en 2005 Eslovenia puso en marcha un programa de alfabetización digital para adultos (*računalniška pismenost za odrasle*). Su duración es de 60 horas y se centra en conocimientos TIC básicos, como por ejemplo, el procesado de textos, el uso de Internet, del correo electrónico, etc. Tanto el programa como su normativa de desarrollo se han introducido desde el nivel central, por parte del Consejo Experto de Educación para Adultos. En 2012 participaron en él 1.745 personas. En 2008 Islandia puso en marcha un programa denominado “Trabajadores más Fuertes: competencias TIC y de comunicación” (*Sterkari Starfsmaður: Upplýsingatækni og samskipti*) enfocado a la población activa, y en concreto a las personas que desean mejorar su uso de las TIC en el puesto de trabajo. El programa lo imparten 11 centros de formación permanente en todo el país, se estructura en 150 horas lectivas y concede 12 créditos válidos para completar educación secundaria superior. En 2013 participaron 50 personas en el mismo. Polonia informa de una iniciativa a gran escala de reciente implantación, el proyecto de ESF “Fareros de Polonia Digital” (*Latarnicy Polski Cyfrowej*) que oferta formación digital a personas a partir de los 50 años. Desde principios de 2013 han participado en el Proyecto un número considerable de personas, cerca de 200.000.

3.2.3. Otros programas que contribuyen a la mejora de las competencias básicas

Si bien la parte más visible de la oferta sobre competencias básicas la conforman los programas que proporcionan a los adultos los conocimientos y destrezas asociadas a la educación inicial, hasta completar secundaria superior, y los que abordan específicamente las competencias básicas, su contribución a la educación de adultos es bastante limitada en la mayoría de los países, si tenemos en cuenta el porcentaje de participantes dentro del conjunto de la población adulta. Así pues, para completar este panorama sobre formación es necesario analizar otro tipo de oferta pública encaminada a permitir a los adultos, incluso a quienes poseen escasas competencias, retomar su educación. Los siguientes apartados sintetizan el extenso abanico de programas existentes en este ámbito, por ejemplo, los programas preparatorios, los cursos de formación profesional (incluida la oferta educativa enmarcada en las políticas activas de empleo - PAEs), la educación popular y liberal de adultos y los programas en el límite entre la educación no formal e informal, en concreto, los programas de alfabetización familiar.

Programas preparatorios³³

En el apartado 3.2.2 ya se mencionó que los programas que incluyen elementos de las competencias básicas no siempre lo indican explícitamente en denominación. Por ejemplo, Dinamarca ha puesto en marcha un programa para el desarrollo de las competencias lingüística y numérica al que se describen como “educación preparatoria para adultos” (*forberedende voksenundervisning*). Este tipo de programas preparatorios también existen en otros países, pero, aunque incorporan dichas competencias, éstas se integran en el currículo en lugar de mencionarse de manera explícita. Asimismo, la oferta a menudo forma parte de estrategias o marcos institucionales más amplios, lo cual dificulta aún más su identificación. En Suecia, por ejemplo, los institutos populares, que forman parte del sector liberal de educación de adultos, ofrecen un programa para ayudar a los desempleados poco cualificados a mejorar su motivación hacia el estudio (*studiemotiverande folkhögskolekurs*). El programa se compone de una serie de elementos, entre ellos un repaso a distintas áreas del currículo

³³ Este apartado hace referencia a programas para mejorar la motivación de los alumnos, así como para el desarrollo de las competencias necesarias para cursar estudios en niveles anteriores a la educación superior. Los programas preparatorios para candidatos no tradicionales a ingresar en educación superior se analizan en el apartado 3.3.3.

(es decir, a las “competencias básicas”), el refuerzo de las destrezas de estudio y también orientación educativa y profesional. Otro ejemplo enfocado al mismo grupo de población (desempleados con un bajo nivel de cualificación) aparece en Bélgica, donde diversos organismos (por ejemplo, *Bruxelles Formation* en la región de Bruselas) disponen de formación para la adquisición de las habilidades necesarias para cursar programas encaminados a obtener un título oficial. El tercer ejemplo dentro de esta categoría es el de Irlanda, con los “cursos puente básicos” para parados de larga duración que no poseen las competencias necesarias para acceder a determinados programas de estudios. Estos cursos incluyen módulos como informática básica, habilidades de comunicación y experiencias en distintos sectores profesionales, es decir, la oportunidad para los alumnos de probar varios trabajos (por ejemplo en el sector de la madera, el metal, la artesanía, etc.) para ayudarles a encontrar la carrera profesional más adecuada a su perfil. Islandia ha puesto en marcha varios programas preparatorios para personas que desean retornar al sistema educativo a completar sus estudios de secundaria superior. Esta formación se imparte en todo el país en una red de 11 centros de educación permanente y, aunque tienen carácter no formal, se conceden entre 7 y 24 créditos válidos para completar un programa de educación secundaria superior (véase también el capítulo 4, apartado 4.3.2). En España existen cursos preparatorios para la prueba de acceso a formación profesional de grado medio (secundaria superior) para mayores de 16 años.

Estos programas incorporan elementos de comunicación (lengua y literatura), tecnología y competencias sociales. Su punto de referencia es normalmente el currículo de la educación secundaria obligatoria (secundaria inferior).

Formación profesional, formación en el puesto de trabajo y PAEs

El panorama de la oferta sobre competencias básicas estaría incompleto sin la formación profesional (FP) y los distintos programas de los que se compone, entre ellas la formación en el puesto de trabajo (FPT) y las políticas activas de empleo (PAEs). En un reciente estudio de Cedefop (Cedefop 2013) se analizó la contribución de la formación en competencias básicas en el puesto de trabajo a la reincorporación al mercado laboral de los adultos desempleados y escasamente cualificados. El estudio revela que, a pesar de que estos programas “en teoría deberían ayudar a reducir las barreras a las que se enfrentan los parados sin cualificación a la hora de (re)incorporarse al mercado laboral, la manera en que se estructura esta formación no parece facilitar la consecución de dicho objetivo” (ibid.p.105). El estudio pone de relieve una serie de cuestiones, entre ellas la necesidad de mejorar la cooperación entre los distintos agentes implicados y el seguimiento de las políticas y de la implementación de los programas.

Si se analizan las PAEs desde una perspectiva general, la información recopilada por Eurydice indica que todos los países han puesto en marcha medidas sobre competencias básicas en relación con el mercado laboral. De hecho, en todos ellos se ofertan infinidad de cursos a los desempleados, incluidos los de competencias lingüísticas, numéricas o en las TIC. Teniendo en cuenta el número tan elevado de entidades que organizan dicha oferta, así como el de las modalidades, procedimientos y estándares, no es posible ofrecer una clasificación detallada de la misma en este informe. No obstante, algunos de los programas descritos en epígrafes anteriores pueden encuadrarse en el área de las PAEs. Por Ejemplo, en Francia, el programa “competencias clave” se dirige principalmente a desempleados: de las cerca de 50.000 personas que se matricularon en esta formación en 2011, más del 90% eran parados (para más información, véase el apartado 3.2.2).

También conviene tener presente que muchos países han desarrollado cualificaciones profesionales a las que pueden acceder personas que no poseen ninguna formación oficialmente reconocida. Si bien estos programas no pueden considerarse “programas específicos sobre competencias básicas”, por lo general contribuyen al desarrollo de dichas competencias, entre ellas la lingüística y la numérica. Este es el caso de Irlanda, donde todos los programas de formación profesional que conceden un título reconocido a nivel nacional, las denominadas cualificaciones *FECTAC*, incorporan como mínimo un 30% de contenidos para el desarrollo de las competencias básicas. Por tanto, esta oferta formativa no solo ayuda a las personas poco cualificadas a incorporarse al mercado laboral, sino también a acceder a oportunidades educativas en niveles superiores. En

el apartado 3.3.1 se estudia detalladamente la contribución de los programas y cualificaciones de formación profesional a la mejora del acceso a otras oportunidades de aprendizaje.

Educación liberal de adultos

En muchos países europeos las administraciones financian la educación liberal o popular de adultos. El nombre que recibe este sector varía dependiendo de los países pero la oferta incluye, por lo general, una serie de programas no formales que a menudo contribuyen al desarrollo de distintas competencias. Por otra parte, estos cursos suelen ser el punto de partida para progresar hacia otra formación o titulaciones. Aunque sería necesario un estudio sobre la oferta formativa en este sector, se han incluido en este epígrafe algunos ejemplos relevantes de la oferta existente en la actualidad.

La educación liberal para adultos se asocia tradicionalmente a los países nórdicos – en concreto a Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega – donde cuenta con una larga tradición que se remonta al siglo XIX. En Dinamarca, donde se creó este modelo educativo para adultos, el sistema incluye en la actualidad tres tipos de centros, las universidades populares (*folkehøjskoler*), las escuelas nocturnas (*aftenskoler – voksenundervisning*) y las universidades populares diurnas (*daghøjskoler*). Todas ellas dependen del Ministerio de Cultura y ofertan cursos no formales de diversa duración. El sistema está muy descentralizado, y no se dispone de todos los datos a nivel central sobre el número de participantes. En Suecia sí existen datos sobre participación, concretamente, en 2013, 150 universidades populares (*folkhögskolor*) y 10 asociaciones de estudios (*studieförbund*) contaron con entre 120.000 y cerca de un millón (914.763) de alumnos respectivamente. Aunque se trata de una oferta no formal, algunos cursos de las universidades populares suecas tienen un carácter más formal. Por ejemplo, existe un curso específico para mejorar la motivación hacia el estudio de los desempleados, que incorpora elementos de orientación educativa y profesional, repaso a distintas áreas del currículo (entre ellas las competencias básicas), técnicas de estudio, etc. (para más información sobre el programa, véanse los programas preparatorios en epígrafes anteriores).

Los países anglosajones cuentan con una dilatada tradición de educación liberal/popular de adultos, conocida dentro del sector como “educación comunitaria”. En Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte el sector proporciona diversas oportunidades de formación, incluidas las de desarrollo personal, enriquecimiento cultural y estimulación intelectual y creativa. También puede incluir programas para conseguir un título oficial, es decir, incluido en el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) o en el Marco de Cualificaciones y Créditos (MCC) (para más información sobre las diferencias entre ambos marcos véanse las notas a pie de página del capítulo 2). Escocia ha creado un sistema parecido – el de educación comunitaria para adultos – que incluye programas de alfabetización de adultos y de inglés para hablantes de otras lenguas (ESOL). En Irlanda existen diversos cursos dentro de la oferta de “educación comunitaria”, por lo general fuera del sector de la educación formal. Su objetivo es fomentar el aprendizaje, la autonomía y la participación en la sociedad civil. Los cursos dentro de la educación comunitaria son generalmente de corta duración (10-15 semanas) aunque algunos pueden durar hasta un año. En el año 2012 se matricularon 55.000 personas en esta oferta educativa.

Alemania proporciona otro ejemplo de un sector muy consolidado de educación liberal para adultos, coordinado a nivel local y regional. Aquí los centros de educación de adultos (*Volkshochschulen*) ofertan un amplio abanico de cursos, incluidas las lenguas extranjeras, cursos de educación general y de tipo cultural. Asimismo, como se ha mencionado en el apartado 3.2.2, estos centros son los principales proveedores de la oferta de alfabetización de adultos y de competencias básicas. Por otra parte, también organizan programas para completar la educación secundaria inferior, así como cursos preparatorios para acceder a dicho nivel. Austria ha desarrollado una oferta similar.

Existen más ejemplos de educación no formal en este sector en otros países europeos. En algunos de ellos la financiación europea juega un papel fundamental. Por ejemplo, en Estonia, entre 2008 y 2013 aproximadamente 33.000 personas se beneficiaron de cursos no formales impartidos dentro del programa “Educación para Adultos en Centros no formales de Educación y Formación”, sostenido con fondos sociales europeos. Algunos de estos cursos están enfocados al desarrollo de las competencias clave, como la competencia lingüística, digital y de aprender a aprender. Grecia ha recurrido a fondos europeos para desarrollar una red institucional para garantizar la oferta de

educación no formal, en concreto, la red de Centros de Aprendizaje Permanente (*Kentra Dia Viou Mathisis*). En 2013, hasta 271 ayuntamientos habían creado este tipo de centros. Igualmente, en Hungría funciona desde 2010 un proyecto financiado con fondos europeos – “Centros Abiertos de Educación” (*NYITOK Tanulási központok programjai*) – que ofrecen oportunidades de aprendizaje no formal a adultos que residen en las áreas menos desarrolladas del país y tienen un bajo nivel de cualificaciones o competencias.

Alfabetización familiar

Los programas de alfabetización familiar, que a menudo se sitúan en el límite entre la educación no formal y la informal, contribuyen de manera significativa a la oferta sobre competencias básicas. Un estudio reciente (Carpetiery et al., 2011) analizó los avances en este campo en distintos países europeos. El estudio identificó diversos programas, pero señala que los datos sobre el alcance de esta oferta educativa son bastante limitados en la mayoría de los países. No obstante, Turquía es una excepción, ya que cuenta con objetivos y datos sobre participación relacionados con su iniciativa insignia sobre alfabetización familiar “Programa de Educación Madres-Hijos” (MOCEP). De acuerdo con este estudio, el programa ha logrado una amplia difusión. Su objetivo anual de participación son 25.000 madres e hijos, y hasta el 2011 se han impartido más de 6.600 cursos a aproximadamente 300.000 madres e hijos en 7 provincias de Turquía (ibíd.). Irlanda también ha invertido en la oferta de alfabetización familiar y ha recopilado datos al respecto. Aquí los programas de alfabetización familiar suponen aproximadamente un 7% (unos 3.500 alumnos en 2008; ibíd.) del total de alumnos en los programas de alfabetización de adultos. Lamentablemente, en otros países europeos no se dispone de datos desde el nivel central sobre programas de alfabetización familiar (ibíd.).

El mismo estudio revela que solo existen unas cuantas estrategias nacionales sobre alfabetización familiar o políticas de nivel central encaminadas a desarrollar una oferta integrada o complementaria. Por el contrario, las iniciativas tienden a surgir desde los niveles inferiores y, si bien este enfoque tiene muchas ventajas, puede “desembocar en una oferta en la que existen iniciativas que entran en competencia y/o centradas solo en uno o dos tipos de programas” (ibíd., p. 199). También se ha puesto de relieve la escasa investigación en el ámbito de la alfabetización familiar en la mayoría de los países europeos, a excepción de los Países Bajos, el Reino Unido y Turquía.

3.2.4. Resultados de los estudios sobre programas de competencias básicas

Si bien en la información recogida por Eurydice no aparecen datos relativos a la eficacia de los programas mencionados por los países, esta cuestión se aborda en diversos estudios. Por ejemplo, Vorhaus et al. (2011), basado en el Reino Unido, realiza un repaso a los distintos informes de países de habla inglesa, sobre las competencias lingüísticas y numéricas de los adultos desde el año 2000³⁴. Este estudio analiza los resultados de investigaciones en diversas áreas, incluyendo los beneficios económicos, personales y sociales de los programas de competencias básicas, la calidad y eficacia de dichos programas, el número de horas lectivas necesarias para adquirir estas competencias y la permanencia de los adultos en los programas de formación.

En lo referente a los beneficios personales y económicos de los programas sobre competencias básicas, el estudio concluye que un nivel mayor de competencia lingüística, numérica y en las TIC incide positivamente tanto en el desarrollo personal como social de las personas. No obstante, también reconoce que los beneficios sociales y personales de esta formación “a menudo requieren tiempo para poder apreciarse, y surgen en formas y contextos alejados de los entornos formales de aprendizaje” (ibíd., p. 12). Asimismo, el estudio apunta al impacto positivo de los cursos de competencias básicas en la confianza de los estudiantes (es decir en la confianza perdida en la escuela) y evidencia que la adquisición de destrezas en lectoescritura y matemáticas en la edad adulta tiene un efecto positivo en los salarios y en el empleo.

Es preciso considerar diversos aspectos relativos a la eficacia y calidad de los programas de competencias básicas. En primer lugar, cabe preguntarse si estas competencias deberían impartirse

³⁴ Dado que este estudio incluye fundamentalmente programas en países anglosajones, es necesario ser prudentes a la hora de interpretar las conclusiones, que no deberían hacerse extensivas al resto de países europeos.

en cursos específicos o incorporarse a programas más amplios. Los estudios indican que las “tasas de permanencia y finalización son más elevadas en los programas de formación profesional que incorporan un componente de competencia lingüística y numérica, en comparación con los programas donde se imparten estas destrezas de manera independiente” (ibíd., p. 13). No obstante, cuando se trata de formación en competencias básicas en el puesto de trabajo, las investigaciones no señalan una mejora sustancial de la competencia lingüística de los trabajadores a corto plazo, en parte debido al número relativamente escaso de unidades de aprendizaje que se imparten de media. En cualquier caso, “quienes participan en los cursos de competencias básicas en el puesto de trabajo suelen ser personas que de ordinario no realizan formación permanente; además, quienes voluntariamente en esta oferta utilizan activamente sus habilidades lingüísticas en el puesto de trabajo y en su vida diaria las mejoran continuamente y tienen más probabilidades de continuar formándose” (ibíd., p.13).

Una de los puntos esenciales a la hora de mejorar la eficacia de los programas de competencias básicas es determinar el número mínimo de horas lectivas que necesitan los alumnos para desarrollar significativamente dichas destrezas. Según el estudio anterior, los alumnos se benefician más de los cursos que constan de al menos 100 horas lectivas (ibíd., p. 13).

Otro aspecto a tener en cuenta a la hora de evaluar estos programas es el hecho de que los alumnos se matriculan en ellos por diversos motivos, que no siempre coinciden con el deseo de adquirir “competencias básicas” (ibíd.). A la misma conclusión ha llegado un estudio reciente de Cedefop (2013) sobre las competencias clave en la formación en el puesto de trabajo. El estudio demuestra que las personas rara vez hacen referencia a la falta de “competencias básicas” o de “competencias clave”, sino que formulan estas áreas en términos muy distintos, que probablemente determinan su motivación a la hora de participar en educación y formación. Más concretamente, quienes participaron en el estudio de Cedefop “con frecuencia ponían de relieve su falta de cualificaciones formales, en especial de los títulos de educación o formación profesional básica, o la falta de experiencia laboral o de destrezas para determinados puestos de trabajo. Cuando aludían a algunas deficiencias más específicas tendían a mencionar la autoconfianza y la falta de habilidades para la “búsqueda de empleo”, entre ellas, cómo elaborar su currículum vitae o una solicitud de empleo, y cómo realizar entrevistas de trabajo” (ibíd., p. 16).

Por último, en lo que respecta a la permanencia de los alumnos en estos programas, los estudios señalan que quienes participan en cursos de competencias básicas los abandonan con más frecuencia en las primeras etapas que en las últimas. Asimismo, quienes se encuentran en los cursos inferiores y/o los menos cualificados también abandonan más que quienes se matriculan en cursos superiores y/o tienen un nivel más alto de cualificación. Las investigaciones apuntan a que la permanencia puede verse favorecida por una evaluación regular y por el reconocimiento de los progresos realizados por el alumno. No obstante, también ponen de relieve que el abandono de los programas no siempre debería interpretarse como un fracaso de los mismos, sino más bien como una respuesta racional y positiva a unas circunstancias cambiantes. Lo importante para favorecer la permanencia del alumnado es la posibilidad de contar con apoyo mientras se producen estas interrupciones en el proceso de aprendizaje, fundamentalmente a través de la educación a distancia o semipresencial, de manera que no se vean penalizados y se les cierren las puertas al aprendizaje (Vorhaus et al. 2011, p. 14). De hecho, los adultos que abandonan los programas de competencias básicas en un momento concreto, a menudo los retoman en el futuro. Esto también indica que debería evaluarse la eficacia de estos programas a lo largo de periodos extensos de tiempo, teniendo en cuenta que los adultos, especialmente quienes poseen un nivel deficiente de alfabetización o de otras competencias básicas, tienden a no seguir una trayectoria educativa continuada y directa (es decir, que pueden sufrir interrupciones, simultanear diversos programas, repetir algunos de ellos, etc.).

3.3. Más allá de los programas sobre competencias básicas: oportunidades para los adultos de obtener un título reconocido

Tal como se ha mencionado en epígrafes anteriores, algunos países han puesto en marcha programas para facilitar el progreso de los adultos hacia otras oportunidades de aprendizaje dentro del sistema

de educación y formación. Este apartado se ocupa de la oferta formativa para adultos más allá de las “competencias básicas”, concretamente de los programas que conducen a una cualificación de nivel medio (educación postsecundaria no terciaria).

Este apartado se divide en tres epígrafes. En el primero se resumen las oportunidades del sistema de formación profesional. El segundo estudia los mecanismos que permiten a los adultos cursar programas de secundaria superior, junto con los porcentajes de personas que han logrado dichas titulaciones siendo adultos. El último apartado analiza la oferta educativa para adultos, y más concretamente las oportunidades de acceso a educación superior para estudiantes no tradicionales – incluidos los adultos que no poseen la titulación de acceso exigida.

3.3.1. Oportunidades para adultos poco cualificados de lograr un título a través de FP

Aunque el análisis de los sistemas de cualificación profesional compete al Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop), los datos procedentes de Eurydice revelan que dichos sistemas contribuyen de manera significativa a la mejora de las oportunidades de aprendizaje y a permitir a los adultos poco cualificados lograr una titulación. De hecho, los programas y las cualificaciones de formación profesional reconocidas a menudo incluyen una oferta que no incluye entre sus requisitos de acceso ningún título oficial. Así pues, junto con los programas que se describen en el apartado 3.2, esta oferta puede contribuir significativamente a la incorporación de los adultos al sistema de educación y formación – en concreto, de quienes poseen escasas cualificaciones formales. No obstante, es necesario realizar algunas puntualizaciones.

En primer lugar, en lo que respecta al sistema de educación general, algunos países han desarrollado itinerarios de formación profesional dentro de secundaria inferior. Por lo general estos programas van dirigidos a alumnos que no han finalizado este nivel educativo dentro del sistema ordinario, pero están en edad de escolarización obligatoria. Por ejemplo, en Estonia, el programa *põhivariduse nõudeta kutseõpe* ofrece formación profesional a jóvenes de 17 años que no han terminado la primera etapa de secundaria, y puede cursarse de manera simultánea a la educación básica para adultos (*põhivaridus täiskasvanutele*), que se considera educación general. Portugal adopta un enfoque parecido, permitiendo a los estudiantes combinar elementos generales y profesionales para completar educación secundaria inferior. Aquí los elementos (unidades) de formación profesional están más definidos (es decir, se enmarcan en programas específicos para lograr un título de formación profesional como “módulos formativos reconocidos”), pero cuando se combinan con otros módulos de educación general conducen a un título equivalente al de educación secundaria inferior.

Aparte de las cualificaciones equivalentes a las del sistema de educación inicial, la mayoría de los países han creado titulaciones oficiales de formación profesional, abiertas – al menos en cuanto a admisión- a estudiantes que no poseen títulos reconocidos. De entre los países que cuentan con este tipo de oferta, España ha desarrollado, en el marco de las políticas activas de empleo (PAEs), un sistema de certificados de profesionalidad, que cualifican a las personas para el desempeño de un determinado oficio. El sistema se organiza en torno a una serie de unidades y módulos que se integran en cinco niveles, aunque solo se han desarrollado los certificados para los niveles 1, 2 y 3. Bélgica también informa de la existencia de cualificaciones reconocidas dentro del marco de la oferta formativa para el mercado laboral. Dichas titulaciones pueden obtenerse mediante programas que se imparten en tres centros (o instituciones asociadas): FOREM (Valonia), *Bruxelles Formation* (en la Región de Bruselas) y VDAB (en la Comunidad Flamenca). Otros países mencionan programas de cualificación profesional semejantes –organizados por los ministerios de educación o de empleo. Algunos también indican que no se exige ninguna titulación para acceder a los cursos de nivel uno.

Una de las cuestiones que pueden surgir en el contexto de los diversos itinerarios de formación profesional es si estas cualificaciones dan acceso a estudios superiores, y, más concretamente, si pueden reemplazar a los títulos que de ordinario se exigen para ingresar en secundaria superior o en educación superior. Algunos países afirman que, si bien los programas de formación profesional de corta duración, abiertos a todo el alumnado, pueden conducir a la obtención de un certificado o título reconocido, estos no equivalen a los que se conceden en el sistema ordinario de educación. Otros

países parecen ser más flexibles en este sentido (para más información, véase el capítulo 4, apartado 4.4). En este contexto, es probable que la creación de marcos nacionales para las cualificaciones ayude a mejorar la consideración de algunos títulos de formación profesional que ahora tienen un carácter “bastante informal”. Si estos además se vinculan – a través de los resultados del aprendizaje – con titulaciones tradicionales de carácter ordinario, proporcionarían una vía a los estudiantes poco cualificados para acceder a formación en niveles superiores.

3.3.2. Oportunidades para completar una cualificación de nivel medio durante la edad adulta

Las políticas europeas hacen especial hincapié en la importancia de garantizar a todos los jóvenes la permanencia en el sistema de educación y formación al menos hasta el final de secundaria superior³⁵. De hecho, según los datos estadísticos disponibles, las personas que han completado al menos secundaria superior presentan unas tasas de empleo superiores a quienes solo poseen estudios de secundaria inferior³⁶. Asimismo, los empleos que requieren un título de secundaria superior suelen asociarse a salarios más altos, mejores condiciones laborales y más oportunidades de educación y formación que los que demandan menos cualificación (para más información sobre participación en educación y formación según el nivel educativo y la categoría laboral, véase el capítulo 1, gráfico 1.7). No obstante, ¿qué oportunidades tienen los adultos en los distintos países europeos para lograr un título de secundaria superior? ¿Qué clase de programas se ofertan?, ¿qué instituciones participan?, y ¿qué porcentaje de la población logra un título de secundaria superior siendo adultos? Estas son las cuestiones que se abordan a continuación.

Marcos organizativos

Aunque en todos los países europeos es posible obtener un título de secundaria superior siendo adulto, la oferta educativa en este ámbito es muy variada. En muchos países europeos (por ejemplo, en Bulgaria, la República Checa, Estonia, Malta, Rumanía, Eslovaquia, el Reino Unido e Islandia; EACEA/Eurydice, 2011a), el sistema educativo no ha desarrollado programas específicos para que los adultos consigan un título de educación secundaria obligatoria. No obstante, en dichos países, la etapa de secundaria superior (general o profesional), que conduce a un título oficial, puede organizarse de manera flexible, incluyendo cursos nocturnos a tiempo parcial, abierto a alumnos que ya no tienen que permanecer en educación obligatoria a tiempo completo.

Algunos países han desarrollado programas específicos de secundaria superior para adultos. Por ejemplo, Suecia ha puesto en marcha un sistema de “educación secundaria superior para adultos” (*Kommunal Vuxenutbildning (Komvux)*) dirigido a mayores de 20 años. Noruega ha creado un sistema similar, pero para estudiantes a partir de 25 años. Los programas de secundaria superior para adultos también cuentan con una larga tradición en los países germanófonos. Austria ha creado un sistema de “escuelas para adultos empleados” (*Schulen für Berufstätige*) que ofertan al menos todas las ramas de secundaria superior como cursos nocturnos. Alemania ha desarrollado un sistema de “educación secundaria superior para adultos” para mayores de 19 años.

Los programas de secundaria superior para adultos también pueden incluirse dentro del marco general de la educación de “segundas oportunidades” que abarca varios niveles del sistema educativo. Este es el caso de la Comunidad francesa de Bélgica, en el sistema denominado “educación para la mejora social” (*enseignement de promotion sociale*). Este marco engloba programas pertenecientes a varios niveles (secundaria inferior, secundaria superior y educación superior) que conducen a títulos equivalentes a los del sistema de educación inicial y a cualificaciones pertenecientes al sistema

³⁵ Los documentos clave dentro de las políticas europeas en este ámbito son: las Conclusiones del Consejo, de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en materia de educación y formación (“ET 2020”), DO 2009/C 119/02, 28.5.2009; Comunicación de la Comisión, de 3 de marzo de 2010 – Europa 2020: Estrategia para un desarrollo inteligente, sostenible e inclusivo (Comisión Europea, 2010); Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 31 de enero de 2011 – Abordar el abandono escolar prematuro: Una contribución clave a la Agenda Europea 2020 (Comisión Europea, 2011a); Recomendación del Consejo de 28 de junio de 2011 sobre políticas para reducir el abandono educativo temprano, DO 2011/C 191/01, 17.2.2011.

³⁶ Para más información sobre tasas de empleo en función del nivel de estudios alcanzado, véase la página web de Eurostat, código electrónico: *Ifsa_ergaed* (Consultado el 3 de diciembre de 2014).

de educación de adultos. Los Países Bajos cuentan con un marco denominado VAVO (*Voortgezet algemeen volwassenenonderwijs*), con programas para adultos equivalentes a los distintos itinerarios de secundaria inferior y superior. Luxemburgo ha diseñado un sistema parecido, denominado “itinerario de segunda cualificación” (*2e voie de qualification*).

También existe una oferta equivalente, aunque orientada específicamente al mercado laboral, en la Comunidad Flamenca de Bélgica. Este programa se denomina “itinerarios OKOT” (acrónimo en neerlandés para referirse a “itinerarios que conducen a una cualificación profesional”), que permite a personas mayores de 22 años que buscan empleo realizar cursos de cualificación en un centro educativo. Los cursos están enfocados a sectores con escasez de mano de obra cualificada y conducen a una serie de títulos, desde el de educación secundaria a un título profesional de Grado.

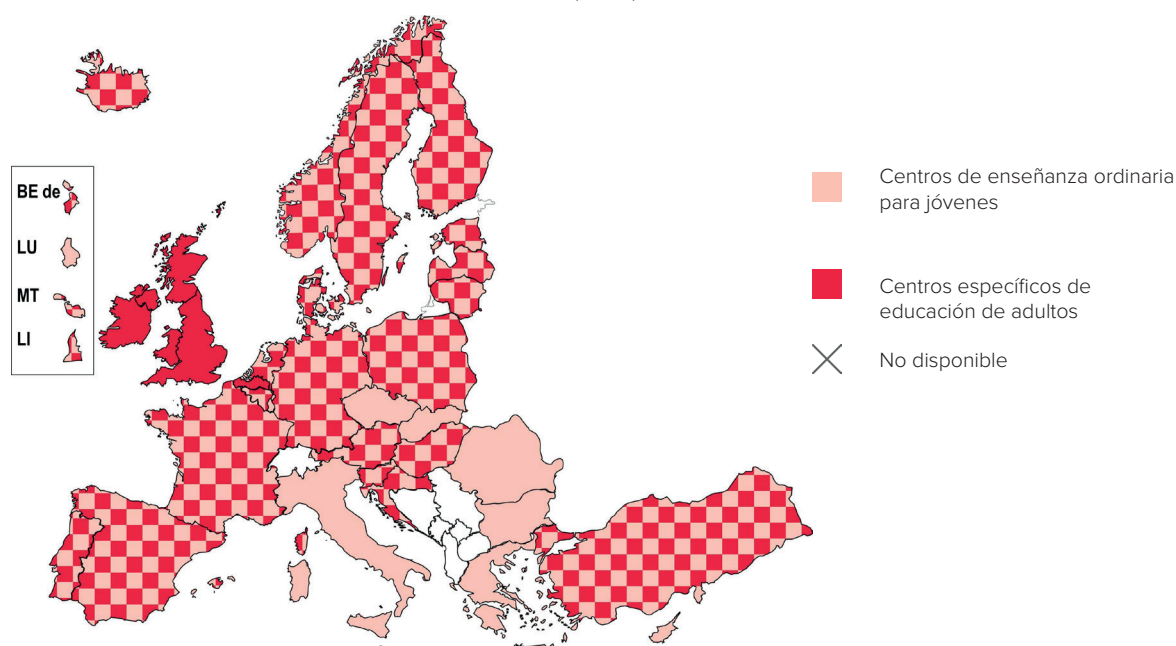
También conviene señalar que varios países han desarrollado programas específicos dentro de la educación secundaria superior para jóvenes que han abandonado la escuela a edades tempranas. Estos programas a menudo establecen una edad límite. Por ejemplo, Francia ha puesto en marcha la red de “escuelas de segundas oportunidades” (conocidas por su abreviatura “E2C”), que ofrecen programas para jóvenes de entre 18 y 25 años que abandonaron el sistema de educación inicial sin haber obtenido un título. Igualmente, Luxemburgo ha creado una “escuela de segundas oportunidades” (*école de la 2e chance*) exclusivamente para jóvenes de entre 16 y 24 que se encuentran fuera del sistema educativo. Hungría también informa de un programa de segundas oportunidades (*Második esély*) centrado específicamente en personas que han abandonado prematuramente sus estudios.

Tal como han puesto de manifiesto estudios anteriores de Eurydice, los marcos institucionales para la oferta de programas de secundaria superior para adultos varían en toda Europa (para un listado detallado de los mismos, véase EACEA/Eurydice 2011a, pp.30-34). El gráfico 3.5 presenta un esquema de los distintos marcos organizativos, y permite apreciar que algunos países solo ofertan programas de secundaria superior para adultos en los centros ordinarios de educación inicial para jóvenes (Bulgaria, la República Checa, Grecia, Italia, Chipre, Luxemburgo, Rumanía y Eslovaquia). No obstante, en otros países los principales proveedores de la oferta son los centros de educación y formación de adultos. Por ejemplo en la Comunidad flamenca de Bélgica, los adultos pueden cursar educación secundaria superior en 35 centros de educación de adultos (*Centra voor Volwassenenonderwijs*), que son entidades sin ánimo de lucro sostenidas con fondos públicos.

En la mayoría de los países coexisten ambos modelos, de manera que los estudiantes adultos pueden cursar programas de secundaria superior tanto en centros que imparten educación inicial para jóvenes como en los dedicados a educación de adultos. No obstante, incluso en aquellos lugares en los que operan ambos sistemas, suele prevalecer uno de los dos. En Austria, por ejemplo, los centros para adultos empleados pueden tener diversas sedes, pero operan principalmente en escuelas de educación inicial para jóvenes. En los Países Bajos, los adultos pueden cursar programas de formación profesional de secundaria superior tanto en centros de secundaria ordinarios como en los aproximadamente 40 centros regionales de formación (ROCs), en los que se oferta un abanico completo de programas de educación de adultos, incluidos los de secundaria superior. No obstante, en aquellos casos en los que existen ambas opciones, la mayoría de los adultos asisten a clases en los centros regionales de formación.

También conviene tener presente las diferencias en cuanto al marco institucional de algunos programas de educación general y formación profesional. En Polonia, por ejemplo, aunque la oferta de formación profesional de grado superior puede desarrollarse en un gran número de instituciones, incluidos los centros de formación profesional a los que también asisten jóvenes, la educación secundaria general de adultos sólo se imparte en centros específicos de educación secundaria general y en centros de formación permanente para adultos.

Gráfico 3.5: Proveedores de la oferta de educación secundaria superior para adultos, 2013/14



Fuente: Eurydice.

Notas aclaratorias

Los programas de educación secundaria superior para adultos que se ofertan en centros ordinarios son normalmente cursos a tiempo parcial o nocturnos.

El gráfico no tiene en cuenta la existencia de diferentes marcos institucionales para los programas de educación secundaria general o para formación profesional, lo que quiere decir que si la educación secundaria superior general solo se oferta en un tipo de centro y la formación profesional en otros, ambos se han reflejado en el gráfico.

Notas específicas de países

Italia: los adultos pueden realizar cursos de competencia equivalentes a los dos primeros años de secundaria superior en los recientemente creados (2012) Centros de Educación de Adultos (*Centri provinciali per l'istruzione degli adulti* – CPIAs). No obstante, solo puede cursarse una titulación completa de secundaria superior en centros de enseñanza ordinaria que escolarizan fundamentalmente a jóvenes. Por tanto, el gráfico solo hace referencia al último grupo de centros.

Reino Unido: los datos se refieren a programas que se imparten en los centros de enseñanza postobligatoria (*further education colleges*). No obstante, aunque estos centros son los principales proveedores de los cursos de formación profesional y técnica para adultos, este no es su único cometido, y, dependiendo de los mecanismos que existan a nivel local, también son los principales proveedores de programas de educación a tiempo completo para jóvenes de entre 16 y 19 años.

Conseguir una titulación de nivel medio durante la edad adulta: ¿Qué revelan las estadísticas?

Una vez analizado el modelo de oferta para adultos en secundaria superior cabe plantearse en qué medida contribuye esta formación al volumen de titulados de nivel medio en el conjunto de la sociedad. El gráfico 3.6, basado en la Encuesta de Población Activa de la UE (EPA UE) responde en parte a esta pregunta, indicando el porcentaje de personas entre 25 y 64 años que obtuvieron un título de nivel intermedio, es decir, secundaria superior o postsecundaria no terciaria, siendo adultos.

Los datos indican que, de media en Europa, el 3,6% de los titulados de secundaria superior – siendo este su nivel máximo de estudios (véanse las notas aclaratorias al gráfico 3.6) – han logrado dicha cualificación siendo adultos, es decir con 25 o más años. No obstante, existen diferencias considerables entre los países.

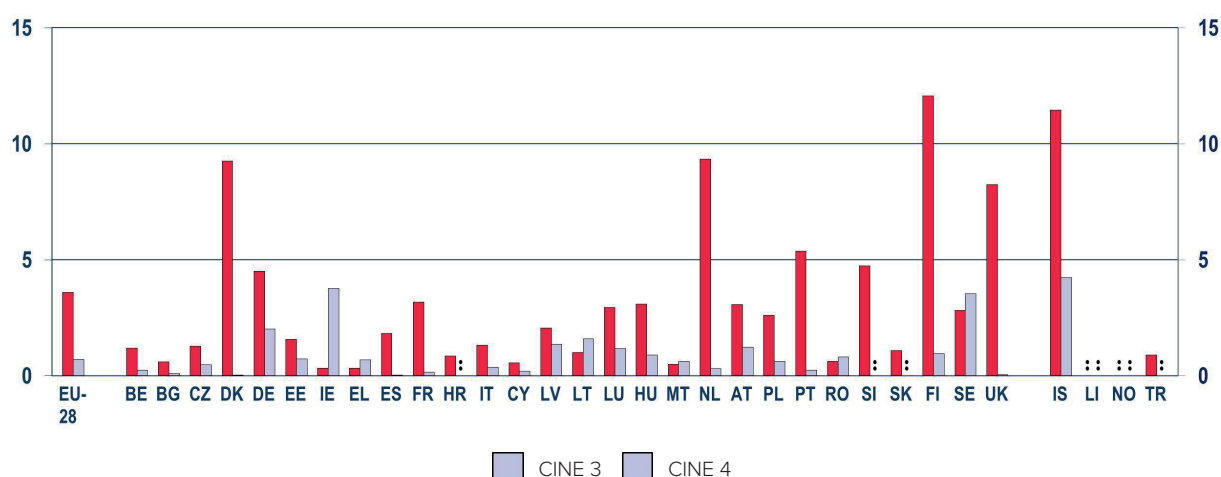
En aproximadamente la mitad de los países europeos, el número de personas que obtuvieron un título de secundaria superior siendo adultos no alcanza el 2%. En este grupo se incluyen países con distintos perfiles educativos. Un primer grupo lo conforman la República Checa, Estonia, Lituania y Eslovaquia, que cuentan con un alto porcentaje de titulados de secundaria superior entre su población (véase el gráfico 1, capítulo 1.1) y unas tasas bajas de abandono escolar, lo que quiere

decir que la mayoría de las personas llegan a la edad adulta habiendo finalizado la secundaria superior. En cambio, otros países presentan cifras relativamente bajas de titulados en secundaria superior (en particular Grecia, España, Italia, Malta y Turquía), y algunos de ellos se enfrentan a serios problemas de abandono escolar entre los jóvenes.

Varios países (Alemania, Francia, Letonia, Luxemburgo, Hungría, Austria, Polonia, Eslovenia y Suecia) se acercan a la media de la UE, con un porcentaje de entre un 2% y un 5% de personas de 25 a 64 años que han obtenido un título de secundaria superior siendo adultos. En segundo lugar se sitúa Portugal, con un 5,4% de adultos en la misma situación. Teniendo en cuenta que Portugal se caracteriza por el relativamente el bajo nivel educativo de su población adulta (cerca de un 60% de los adultos tienen, como máximo, un título de secundaria inferior – véase el capítulo 1, gráfico 1.1), los datos apuntan a una contribución significativa por parte del sistema de educación y formación de adultos al número de titulados en secundaria superior que lograron su cualificación siendo adultos (para más información, véanse los datos reflejados en las notas aclaratorias del gráfico 3.6).

Otros pocos países se sitúan muy por encima de la media europea, lo cual quiere decir que un porcentaje considerable de la población adulta ha conseguido su titulación en secundaria superior a partir de los 25 años. Estos son Finlandia (12,1%), Islandia (11,4%), Dinamarca y los Países Bajos (ambos un 9,3%) y el Reino Unido (8,2%). Los perfiles de educación de adultos de estos países son ligeramente distintos: en Dinamarca, Finlandia, los Países Bajos y el Reino Unido, el porcentaje de adultos con un bajo nivel de cualificación está por debajo de la media europea, mientras que en Islandia es ligeramente superior (véase el capítulo 1, gráfico 1.1).

Gráfico 3.6: Porcentaje de personas de 25 a 64 años que han logrado un título de nivel medio siendo adultos (con 25 o más años) sobre el total de población adulta (25-64 años), 2013



%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	
CINE 3	3.6	1.2	0.6	1.3	9.3	4.5	1.6	0.3	0.3	1.8	3.2	0.8	1.3	0.6	2.1	1.0	2.9	
CINE 4	0.7	0.2	0.1	0.5	0.0	2.0	0.7	3.8	0.7	0.0	0.1	:	0.4	0.2	1.4	1.6	1.2	
CINE 3		HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
CINE 4		0.9	0.6	0.3	1.2	0.6	0.2	0.8	:	:	0.9	3.5	0.1		4.2	:	:	:

Fuente: Eurostat (UE EPA). Datos extraídos y calculados por Eurostat.

Notas aclaratorias

El gráfico hace referencia a aquellas personas que han logrado una titulación de nivel medio (CINE 3 o 4) siendo adultos y que actualmente constituye su nivel más alto de titulación. El gráfico no refleja aquellas situaciones en las que las personas consiguen más de un título siendo adultos, en concreto, cuando se pasa de un título de nivel medio a otro superior (por ejemplo, terminar secundaria superior a los 27 años y educación superior con 32). Esto se explica por qué la EPA de la UE solo pregunta por la titulación más alta que se posee y a qué edad se consiguió.

Aunque el gráfico 3.6 analiza el porcentaje de población de 25 a 64 años que ha conseguido un título de nivel medio siendo ya adultos, sobre el total de la población adulta, también resulta útil cuantificar dicho porcentaje sobre el total de titulados (de 25 a 64 años) de nivel medio (no sobre el total de población adulta). Esto da una idea de la contribución de la educación de adultos al volumen de titulados medios en distintos países. Los datos se han desglosado en la siguiente tabla.

Porcentaje de personas de entre 25 y 64 años que han logrado una titulación de nivel medio siendo adultos (con 25 o más años), sobre el total de titulados (de 25 a 64 años) de nivel medio, 2013.

%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
CINE 3	8.3	3.5	1.0	1.8	22.6	9.0	3.5	1.5	1.1	8.3	7.6	1.5	3.2	1.5	4.1	2.7	8.2
CINE 4	24.1	8.0	18.8	28.4	75.8	25.1	10.6	28.3	8.3	27.5	53.5	.	46.1	10.9	16.7	7.4	35.6
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
CINE 3	5.4	3.6	22.5	5.9	4.3	26.6	1.1	8.2	1.5	26.9	7.2	22.3		38.6	.	.	5.1
CINE 4	41.1	7.4	75.2	11.5	17.6	41.6	20.7	.	.	95.3	49.0	60.7		66.3	.	.	.

Fuente: Eurostat (EPA UE). Datos extraídos y calculados por Eurostat.

Notas específicas de países

Bulgaria, Dinamarca, España y Chipre: baja fiabilidad para CINE 4.

El panorama estaría incompleto sin mencionar las titulaciones de educación postsecundaria no terciaria. Tal como muestra el gráfico 3.6, el 0,7% de los adultos de la UE han completado este nivel educativo habiendo cumplido 25 años. Este porcentaje tan bajo podría deberse al hecho de que en la mayoría de los países europeos no son muy frecuentes las titulaciones de educación postsecundaria no terciaria. Por tanto, no suele ser habitual que los adultos posean este tipo de cualificaciones³⁷. Si analizamos el porcentaje de personas que lograron un título de educación postsecundaria no terciaria siendo adultos en comparación con el total de la población adulta, solo cuatro países se encuentran significativamente por encima de la media de la UE, en concreto Alemania, Irlanda, Suecia e Islandia. En estos países, entre un 2% y un 4,2% de los adultos consiguieron un título de postsecundaria superior no terciaria siendo ya adultos, y este es el nivel más alto de estudios que poseen.

3.3.3. Ampliar horizontes: oportunidades de acceso a educación superior

La incorporación a la educación superior en una etapa más tardía de la vida es una aspiración para muchos adultos que retornan a secundaria superior. También puede ser una meta para quienes no poseen la titulación exigida para acceder a educación superior, pero han adquirido las destrezas y conocimientos necesarios gracias a la experiencia. La política europea en materia de educación superior (Comisión Europea, 2011b), así como las comunicaciones relacionadas con el Proceso de Bolonia³⁸ han puesto de relieve la importancia de abrir la educación superior a los estudiantes no tradicionales, incluidos los que proceden de entornos desfavorecidos, los que se incorporan en etapas más tardías (por ejemplo, aquellos que no ingresan en la educación superior inmediatamente después de finalizar la secundaria superior) o los estudiantes adultos que no poseen la titulación ordinaria exigida para acceder a educación superior.

La Red Eurydice se ha ocupado del tema de las vías alternativas de acceso a la educación superior en varios de sus estudios recientes (EACEA/Eurydice, 2011a; EACEA/Eurydice, 2011b; Comisión Europea/ EACEA/Eurydice, 2014a)³⁹. En ellos se han identificado los diferentes enfoques de los países. En concreto, han puesto de manifiesto que, si bien en aproximadamente la mitad de los países europeos la finalización de la educación secundaria superior es condición indispensable para acceder a educación superior, la otra mitad han flexibilizado los requisitos de acceso a este nivel. Dichos aspectos se analizan en el capítulo 4, dedicado a la flexibilidad y a las vías de acceso.

Los países que cuentan con vías alternativas para ingresar en educación superior, por lo general incluyen entre ellas el reconocimiento del aprendizaje tanto no formal como informal (RVA). Asimismo, algunos han diseñado programas preparatorios para candidatos no tradicionales que desean acceder a este nivel. Estos programas persiguen un doble objetivo: proporcionar títulos alternativos para entrar en educación superior y, al mismo tiempo, garantizar que los candidatos no

³⁷ En muchos países, los títulos de educación postsecundaria no terciaria normalmente están relacionados con la educación de adultos. Esto puede observarse al comparar la diferencia entre los datos del gráfico 3.6 y los de las notas aclaratorias al gráfico. Los países con cifras bajas en este gráfico y altas en la nota aclaratoria normalmente ofertan las titulaciones de postsecundaria superior no terciaria en el sector de la educación de adultos. Esto quiere decir que la educación y formación de adultos contribuye de manera significativa al volumen de titulados; no obstante, el porcentaje de titulados dentro de la población adulta es bajo (como indica el gráfico 3.6).

³⁸ Véase: <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=80> (consultado el 29 de enero de 2015).

³⁹ Además de los estudios de Eurydice sobre educación superior, las instituciones europeas han coordinado recientemente un estudio sobre adultos en educación superior (véase Comisión Europea, 2013).

tradicionales que solicitan matricularse en educación superior cuentan con las destrezas necesarias para cumplir con éxito sus objetivos de aprendizaje. Dichos programas existen en Francia, Irlanda, Suecia, el Reino Unido e Islandia (véase también el capítulo 4, apartado 4.7).

Normalmente son las instituciones de educación superior quienes ofertan programas preparatorios para candidatos no tradicionales. No obstante, en algunos países también los organizan otros centros (por ejemplo, los de educación postobligatoria en el Reino Unido). Aunque en esta oferta no suelen existir requisitos de acceso relacionados con la titulación, sí pueden incorporar otros como la edad de los candidatos (es decir, han de ser “adultos”). Este requisito se aplica en el programa denominado “DAEU”. (*Diplôme d'Accès aux Etudes Universitaires*) en Francia. Aquí los candidatos han de tener al menos 20 años, no poseer el título ordinario requerido para acceder a la educación superior (*baccalauréat*) y haber permanecido fuera del sistema educativo durante al menos dos años. El programa suele tener un año de duración y 300 horas lectivas, y se matriculan en el mismo unas 5.000 personas cada año.

Aunque los programas equivalentes en el Reino Unido, denominados “cursos de acceso” no fijan una edad mínima, están diseñados para adultos que han permanecido fuera del sistema educativo durante algún tiempo, y se espera que los estudiantes tengan al menos 19 años cuando comienzan el curso. Algunos se centran en áreas específicas como “derecho”, “enfermería” o “estudios empresariales”, mientras que otros proporcionan formación en un amplio abanico de materias. En Irlanda también existe una oferta similar, denominada igualmente cursos de acceso.

Islandia ha desarrollado el programa “estudios preliminares” (*frumgreinanám*), de entre uno y dos años de duración, aceptado por las universidades como alternativa de preparación a la educación superior en lugar del tradicional examen de acceso. En algunas universidades se oferta como enseñanza a distancia. Según las autoridades de Islandia, en los últimos años estos programas de “estudios preliminares” se han convertido en una vía relativamente común de acceso a la universidad para adultos sin cualificaciones, alcanzando en 2011 un total de 640 participantes. También es interesante señalar que los candidatos que necesitan apoyo educativo antes de incorporarse a los “estudios preliminares” pueden matricularse en un “programa básico” denominado *menntastoðir*. A diferencia de los “estudios preliminares”, que se cursan en las universidades, este programa se imparte en los 11 Centros de Aprendizaje Permanente del país y consta de 600 horas lectivas.

El programa sueco denominado “curso básico” (*Basår*) se asemeja a los programas descritos anteriormente. Tiene una duración de un año y va dirigido a estudiantes que carecen de las cualificaciones tradicionalmente exigidas para acceder a algunos programas de educación superior (por ejemplo, medicina o ingeniería civil). No obstante, los centros que lo ofertan (instituciones de educación superior), por lo general solo aceptan a estudiantes que han finalizado alguna modalidad de secundaria superior. Solo algunos centros, entre ellos instituciones municipales o privadas, admiten a alumnos que no poseen un título de secundaria superior.

Varios países ofertan cursos preparatorios para candidatos no tradicionales que desean matricularse en educación superior. Este es el caso de España, donde los adultos que solicitan plaza en la universidad han de aprobar además un examen de acceso (excepto los mayores de 40 años con experiencia profesional en la rama de estudios que desean cursar). Existen pruebas de acceso específicas para adultos: mayores de 25 y mayores de 45 años. Quienes desean presentarse a estas pruebas pueden realizar cursos preparatorios en distintos centros, incluidos los centros de educación de adultos, públicos y privados, y las universidades.

Conclusiones

A lo largo de este capítulo se han revisado distintos programas, financiados o cofinanciados con fondos públicos, que se ofertan en Europa a los adultos que desean mejorar sus destrezas básicas o a quienes abandonaron el sistema de educación inicial con escasa o nula cualificación. Partiendo de un análisis de los conceptos de “alfabetización”, “competencias básicas”, “educación básica para adultos” y “educación de segundas oportunidades”, se ha señalado que dichos términos no se emplean con un sentido universal y unívoco, sino que se encuadran en áreas conceptuales afines y en ocasiones coincidentes. De manera que se ha optado por un enfoque práctico, utilizando el término

“competencias básicas” para referirse a las destrezas lingüística, numérica y en las TIC (con o sin referencia a otras competencias), mientras que el término “educación de segundas oportunidades” solo se ha empleado en casos muy concretos.

En cuanto a los programas sobre competencias básicas, el capítulo ha intentado reflejar la complejidad existente en este ámbito, poniendo de relieve que las competencias básicas pueden incorporarse de diversas formas al sistema de educación y formación. Por ejemplo, pueden ser objeto de programas específicos, o bien incluirse en el currículo de programas más amplios, aunque no se haga referencia a las mismas en su denominación. Asimismo, la enseñanza de las competencias básicas puede desarrollarse en una gran variedad de entornos, desde escuelas a centros comunitarios o en las propias empresas. Con el fin de realizar un estudio comparado de la oferta en distintos países, los programas de competencias básicas se han agrupado en diversas categorías.

También se desprende del análisis que la mayoría de los países financian los programas relacionados con el sistema de educación inicial hasta el final de secundaria inferior, es decir, el nivel que deberían completar los jóvenes, dependiendo del país, entre los 14 y los 16 años. Los programas de educación inicial para adultos a menudo se enfocan al aprendizaje de las destrezas funcionales en distintas áreas, entre ellas la lectura, la escritura, el cálculo y las TIC. Dependiendo del país también pueden contener elementos de formación profesional. En la mayoría de los sistemas estos programas se estructuran en distintas materias que han de cursar obligatoriamente todos los alumnos. No obstante, en algunos de ellos tienen una estructura modular que permite a los estudiantes matricularse en cursos de corta duración para asignaturas sueltas (por ejemplo, en las TIC, matemáticas, idiomas, etc.). En general, el tipo de oferta educativa parece responder a las necesidades concretas de cada país, como se señala en el capítulo 1 (gráfico 1.1). No obstante, estos programas de carácter modular suelen atraer con mayor frecuencia a personas que ya poseen un título oficial de secundaria inferior.

Además de la oferta de educación inicial, algunos países cuentan con programas o programas marco específicos sobre competencias básicas. Esta oferta se caracteriza por su gran diversidad, que abarca desde cursos con un currículo, estándares y proveedores claramente definidos a programas o programas marco donde la mayoría de los aspectos se deciden a nivel local. Los programas específicos sobre competencias básicas no son necesariamente enseñanza no formal, ya que en ocasiones también se reconocen dentro de los marcos de cualificaciones de los países.

También se han descrito en el capítulo otros aspectos clave de la oferta educativa que contribuye a la mejora de las competencias básicas. En primer lugar, se ha identificado un grupo de programas preparatorios que permiten a los adultos progresar en sus estudios y que integran las competencias básicas de diversas maneras. En segundo lugar, se ha puesto de relieve la contribución de la formación profesional, de la formación en el puesto de trabajo y de las políticas activas de empleo a la oferta de programas específicos o que incluyen las competencias básicas. En tercer lugar, se ha hecho referencia a la educación liberal (o popular) de adultos, con ejemplos concretos de países en los que el sector se beneficia regularmente de ayudas públicas, así como aquellos casos en los que los fondos proceden de proyectos financiados por la UE. Por último, se ha mencionado la contribución de los programas situados en la frontera entre la educación no formal e informal, en concreto, las diversas iniciativas sobre alfabetización familiar.

A falta de evaluaciones sobre los programas analizados, el capítulo menciona algunas evaluaciones recientes de la oferta formativa sobre competencias básicas. Los estudios revelan que son necesarias un mínimo de 100 horas lectivas para poder apreciar una mejora significativa en el aprendizaje de las competencias básicas. No obstante, conviene tener en cuenta que la evaluación de los programas sobre competencias básicas debería realizarse a lo largo de un período de tiempo prolongado, dado que quienes carecen de estas destrezas no suelen seguir una trayectoria educativa ininterrumpida.

Junto con los programas sobre competencias básicas también se ha hecho un repaso a las oportunidades para personas con escasa o nula cualificación de lograr un título reconocido durante la edad adulta. En este contexto, se reconoce por primera vez el papel de la formación profesional y del sistema de cualificaciones profesionales a la hora de proporcionar oportunidades a los adultos con escasa formación. De hecho, varios países europeos han desarrollado sistemas de cualificaciones abiertos – al menos en lo que respecta a la admisión- a adultos con un aprendizaje previo formal limitado, que pueden representar el primer paso para acceder a niveles superiores de cualificación.

En lo que respecta a las titulaciones de nivel medio, el capítulo ha examinado las estructuras disponibles para que los adultos puedan cursar secundaria superior. En este sentido, si bien algunos países han desarrollado programas marco específicos de “educación secundaria para adultos”, en otros casos la oferta se encuadra en la enseñanza secundaria ordinaria. También hay países que han diseñado marcos formativos para adultos que abarcan varios niveles de titulación, desde la educación básica a la superior. Asimismo, el análisis ha identificado ejemplos de programas de educación secundaria superior dirigidos a jóvenes que han abandonado la educación inicial sin ninguna cualificación. En la mayoría de los países, los mecanismos previstos por las administraciones permiten a los adultos cursar secundaria superior en los centros de enseñanza ordinaria, cuyo cometido principal es la oferta de educación y formación para jóvenes, o bien en centros específicos para adultos.

El capítulo también ha considerado el porcentaje de personas que logran un título de nivel medio, siendo este su cualificación más alta, durante su vida adulta, con independencia de la vía utilizada para titular. Partiendo de los datos que proporciona la Encuesta de Población Activa de la UE, el análisis revela que el 3,6% de los adultos de la UE ha finalizado un programa de secundaria superior habiendo cumplido 25 años. Unos cuantos países se sitúan significativamente por encima de la media de la UE, en concreto Dinamarca, los Países Bajos, Finlandia, el Reino Unido e Islandia. En ellos, entre un 8,2% y un 12,1% de los titulados en secundaria superior lograron su cualificación siendo adultos. A la hora de considerar solo los países con el porcentaje más elevado de adultos que no poseen una cualificación de secundaria superior (véase el capítulo 1, gráfico 1.1), Portugal parece ser el país donde los programas de educación de adultos contribuyen en mayor medida al número de titulados de secundaria superior: cerca de uno de cada cuatro de los titulados de secundaria superior han obtenido dicha cualificación siendo adultos. En cuanto a educación postsecundaria no terciaria, solo el 0,7% de los europeos han logrado una cualificación de este nivel en su edad adulta. Este porcentaje tan bajo se debe principalmente al hecho de que los programas y titulaciones de educación postsecundaria no terciaria no están muy extendidos en la mayoría de los países europeos.

Por último, el capítulo se ocupa de otras oportunidades de acceso a educación superior para candidatos no tradicionales – concretamente, quienes poseen escasa cualificación o un título de formación profesional no válido para matricularse en educación superior. El estudio revela que, de entre los países que ofrecen vías alternativas de acceso a la educación superior (que se estudian en el siguiente capítulo), muy pocos han desarrollado programas a gran escala para ampliar el acceso a la educación superior y que incluyen cursos preparatorios enfocados a quienes solo tienen un nivel de cualificaciones limitado. Esto plantea la cuestión sobre la capacidad de los sistemas flexibles de acceso a la educación superior para contribuir a que los estudiantes no tradicionales logren sus objetivos educativos al más alto nivel.

Capítulo 4

Flexibilidad y progresión

Los estudiantes adultos, especialmente quienes poseen un bajo nivel de competencias o cualificaciones, en ocasiones han de enfrentarse a obstáculos y dificultades a la hora de reincorporarse a la educación. Por ejemplo, es posible que no exista una oferta adecuada (véase el capítulo 3) o que sea muy costosa (véase el capítulo 6). Por otra parte, la flexibilidad tanto en los requisitos de acceso como en las modalidades en las que se organiza la oferta resulta crucial a la hora de permitir a los adultos iniciar o retomar su aprendizaje permanente.

La información facilitada por los países revela que determinadas maneras de organizar la oferta formativa contribuyen a la participación de los adultos en la misma. En este sentido, el elemento clave es la flexibilidad, especialmente en las modalidades en las que se desarrollan los cursos. Efectivamente, la educación a distancia (incluidas la online y la semipresencial), los programas divididos en unidades o módulos más manejables, las cualificaciones estructuradas en créditos, el reconocimiento y acreditación del aprendizaje no formal e informal y la garantía de permeabilidad entre los distintos itinerarios y niveles educativos ayudan a reducir las barreras que dificultan la participación de los adultos en educación y formación.

El concepto de permeabilidad de los sistemas de educación y formación hace referencia a facilitar a los alumnos la posibilidad de progresión entre niveles o entre diferentes ramas del sistema educativo. En este sentido, las recomendaciones políticas incluidas en el comunicado de Brujas de 2010⁴⁰ así como en la estrategia Europa 2020 (Comisión Europea, 2010) afirman que la permeabilidad y el diseño de itinerarios flexibles son condición indispensable para la modernización de los sistemas europeos de educación y formación y para fomentar el aprendizaje a lo largo y ancho de la vida (aprendizaje que tiene lugar no solo en los centros escolares, sino también en el desempeño de trabajos bien remunerados, en la gestión del hogar y el cuidado de los miembros de la familia, y a través del compromiso cívico y de las actividades de ocio). Sin embargo, los sistemas europeos de educación y formación tradicionalmente se han estructurado de manera jerárquica e independiente (divididos en educación general, formación profesional y educación superior), con un resultado relativamente bueno para aquellas personas que siguen un itinerario predeterminado, pero que no es tan adecuado para los estudiantes “atípicos”, por ejemplo, los adultos poco cualificados que desean regresar a la educación.

El objetivo de este capítulo es, en primer lugar, analizar las principales barreras que dificultan la participación de los adultos en la educación, así como algunas de las estructuras y modelos organizativos que contribuyen a eliminar dichos obstáculos y a fomentar la participación de las personas poco cualificadas. El capítulo se divide en cinco apartados. El primero presenta los datos estadísticos sobre los elementos que obstaculizan la participación. El segundo se ocupa de la oferta de educación a distancia para adultos. En el tercero se compara el grado de modularización de los programas y de desarrollo de las titulaciones en base a créditos. El cuarto está dedicado a la permeabilidad de los sistemas, analizando sus requisitos para promocionar de secundaria inferior a superior, y de esta a educación superior. El último apartado se centra en los mecanismos para el reconocimiento, validación y acreditación del aprendizaje no formal e informal (RVA), así como en los datos sobre el número y perfil de los usuarios de estos servicios.

4.1. ¿Qué dificulta la participación de los adultos en la educación?

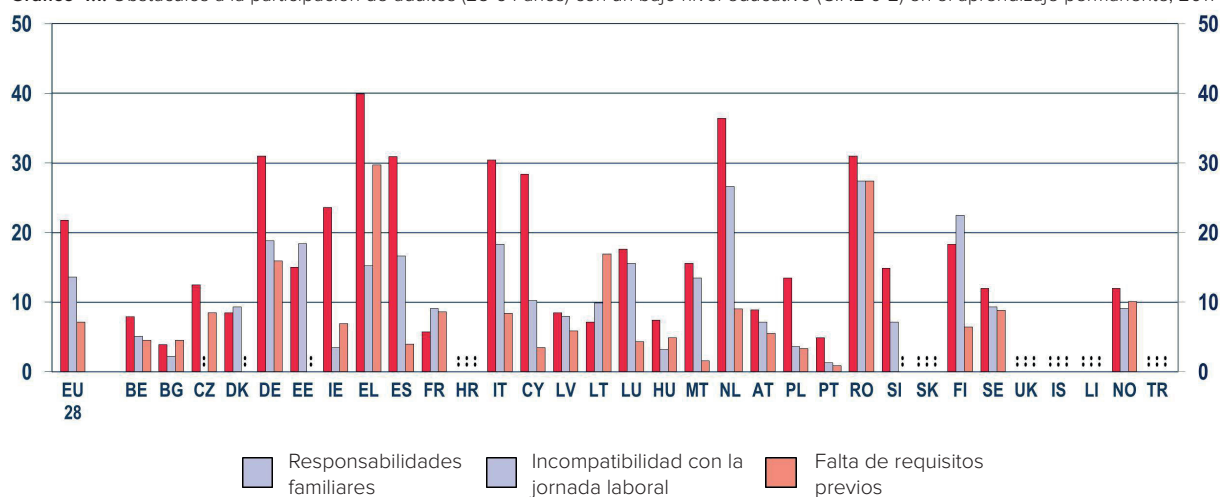
La Encuesta de Educación de Adultos (AES) pedía a los encuestados (25-64 años) que indicasen las dificultades a las que se enfrentan a la hora de participar en educación permanente. La pregunta ofrecía diversas alternativas, desde “no necesito educación y formación” a impedimentos de tipo

⁴⁰ Comunicado de Brujas sobre la mejora de la cooperación europea en materia de formación profesional para el período 2011-2020. Comunicado de los Ministros Europeos de Formación Profesional, de los Agentes Sociales Europeos y de la Comisión Europea, reunidos en Brujas el 7 de diciembre de 2010 para revisar los enfoques estratégicos y las prioridades del proceso de Copenhague para 2011-2020

práctico. Entre ellos se incluían las responsabilidades familiares, la incompatibilidad con la jornada laboral, la falta de “requisitos previos” para acceder a la formación, el precio, el escaso apoyo por parte de las empresas, una oferta formativa inadecuada, las dificultades de acceso a las TIC, la salud o la edad (el listado completo figura en una nota aclaratoria al gráfico 4.1).

El gráfico 4.1 refleja los obstáculos a la participación de los encuestados con escaso nivel educativo (por debajo de secundaria superior) en tres aspectos concretos: los problemas de tiempo –conciliar la educación y formación con las obligaciones familiares o con la jornada laboral–; la falta de “requisitos previos”, entre ellos las cualificaciones, que se analizarán en detalle en el epígrafe sobre la progresión entre niveles educativos (apartado 4.4); y, por último, los de carácter económico, de los que se ocupa el capítulo 6, centrado en la financiación de la educación de adultos.

Gráfico 4.1: Obstáculos a la participación de adultos (25-64 años) con un bajo nivel educativo (CINE 0-2) en el aprendizaje permanente, 2011



%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
Familia	21,8	7,9	3,9	12,5	8,5	31,1	15	23,6	39,9	30,9	5,7	:	30,4	28,4	8,5	7,1	17,6
Trabajo	13,6	5,1	2,2	:	9,3	18,8	18,4	3,5	15,2	16,6	9,1	:	18,3	10,2	8,1	9,9	15,6
Requisitos previos	7,1	4,5	4,5	8,5	:	15,9	:	6,9	29,7	4	8,6	:	8,4	3,5	5,9	16,9	4,3
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
Familia	7,4	15,6	36,4	8,9	13,5	4,6	31	14,9	:	18,3	12	:		:	:	12	:
Trabajo	3,2	13,5	26,6	7,1	3,6	1,3	27,4	7,1	:	22,5	9,3	:		:	:	9,1	:
Requisitos previos	4,9	1,6	9	5,5	3,3	0,9	27,4	:	:	6,4	8,8	:		:	:	10,1	:

Fuente: Eurostat (AES). Código electrónico: trng_aes_178 (datos de septiembre de 2014).

Notas aclaratorias

UE-28: datos estimados.

Listado completo de opciones de la EAA y media de los resultados del grupo de adultos con un bajo nivel de estudios (CINE 0-2): formación no necesaria para el puesto de trabajo (38,8%); falta de tiempo debido a responsabilidades familiares (21,8 %); falta de tiempo por razones personales (no laborales) (18,1%); formación incompatible con la jornada laboral (13,6%); formación demasiado cara o no al alcance del encuestado (13,3%); problemas de salud o edad (13%); falta de requisitos de acceso (7,1%); dificultades para encontrar la formación deseada (8,2%); falta de apoyo por parte de la empresa o los servicios públicos (6,8%); falta de oferta formativa a una distancia adecuada (6,0%); falta de acceso a un ordenador o a Internet (para formación online) (3%) (Datos de septiembre de 2014).

Notas específicas de países

Bulgaria, Dinamarca, Lituania, Rumanía y Noruega: escasa fiabilidad de los datos en el caso de “falta de tiempo debido a responsabilidades familiares”.

Bulgaria, Letonia, Lituania, Hungría, Austria, Rumanía, Eslovenia y Noruega: escasa fiabilidad en el apartado “incompatibilidad con la jornada laboral”.

Bulgaria, República Checa, Chipre, Letonia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Austria, Rumanía, Finlandia, Suecia y Noruega: baja fiabilidad en el apartado “falta de requisitos previos”.

Estas cifras⁴¹ revelan que tanto las responsabilidades familiares como las laborales inciden de manera directa en la participación de los adultos en el aprendizaje permanente. En la mayoría de los países las primeras se mencionan con más frecuencia que las profesionales, aunque en algunos (Estonia, Francia y Finlandia) tiene más peso la incompatibilidad con la jornada laboral. El hecho de que las responsabilidades familiares no sean un obstáculo tan importante podría atribuirse a la existencia de servicios de educación y atención infantil adecuados. Aunque el porcentaje de adultos que manifiesta no poseer los “requisitos previos” es relativamente bajo en toda la UE (7,1%), todavía constituye una barrera importante para los encuestados de algunos países (por ejemplo, en Alemania, Grecia, Lituania y Rumanía).

Aunque el gráfico 4.1 se circunscribe a los adultos con un bajo nivel educativo (sin secundaria superior) – que también son el centro de interés de este informe – conviene tener presente los obstáculos que mencionan quienes poseen un nivel de estudios más alto. La comparativa revela que los conflictos con el horario laboral son más frecuentes a medida que aumenta el nivel de estudios, mientras que la falta de tiempo por motivos familiares afecta a todos los adultos por igual, con independencia de sus cualificaciones. Por último, la falta de requisitos previos es, obviamente, la principal barrera para los adultos poco cualificados, en comparación con quienes poseen títulos de nivel medio o superior, dado que estos últimos sí cumplen con las condiciones de acceso a otros niveles.

El resto del capítulo se dedicará a analizar en qué medida contribuyen determinadas modalidades de oferta o estructuras organizativas a facilitar el acceso a la educación y la progresión de los adultos a lo largo del sistema. Entre dichas opciones figuran la educación a distancia, la formación modular y las titulaciones organizadas en créditos. La falta de requisitos previos como, por ejemplo, los títulos exigidos para acceder a determinados niveles, se estudian en los apartados sobre vías de progresión y reconocimiento del aprendizaje no formal e informal.

4.2. Programas de educación a distancia abiertos a adultos

Los adultos que se reincorporan o tienen previsto reincorporarse al sistema de educación y formación a menudo tienen problemas a la hora de conciliar la formación con sus responsabilidades, entre ellas, el trabajo, las cargas familiares, el cuidado de los hijos o el transporte. Las opciones de educación a distancia, la formación online y la semipresencial pueden minimizar dichos obstáculos, permitiendo a los adultos escoger el lugar, el momento y el ritmo de su aprendizaje. No obstante, conviene señalar que, si bien estos tres términos se utilizan a menudo indistintamente, no son sinónimos. En concreto, la educación a distancia – a la que se hace referencia en este apartado – incluye actividades de formación que no se desarrollan necesariamente a través de medios electrónicos (por ejemplo, los materiales pueden enviarse por correo y las actividades de aprendizaje pueden no requerir el uso de un ordenador), mientras que la formación online hace referencia a actividades de aprendizaje que requieren el uso de las TIC, aunque la finalidad de dichas actividades no necesariamente sea la educación a distancia. En otras palabras, la educación a distancia y la formación online en algunos casos se solapan, pero no son idénticas (Rosenblit, 2005). El último término –aprendizaje semipresencial– combina educación online o a distancia con actividades que se desarrollan en centros educativos.

Si bien existe un consenso generalizado sobre la flexibilidad que aporta la educación a distancia, es necesario tener en cuenta alguna de sus posibles desventajas. Por ejemplo, cuando esta formación depende del uso de las TIC, se corre el riesgo de excluir a la población adulta con escasos o nulos conocimientos informáticos y/o sin acceso a un ordenador o a Internet. De hecho, la formación online solo puede realizarse si se cumplen determinadas condiciones, entre ellas, el acceso a un ordenador/Internet y la capacidad de aprender de forma autónoma. También puede cuestionarse la calidad del aprendizaje que se desarrolla por medios electrónicos. Las limitaciones a las que está sujeta la educación a distancia se tendrán en cuenta en el siguiente apartado a la hora de

⁴¹ Es conveniente interpretar estos datos con prudencia debido a que el tamaño de las muestras puede afectar a su fiabilidad. Para más información, véanse las notas específicas de los países incluidas en el gráfico.

analizar la oferta formativa existente. Es decir, aunque esta modalidad es una de las opciones para los adultos de realizar formación, su éxito dependerá de una evaluación específica de las necesidades y habilidades de cada estudiante. Para algunos, la falta de contacto personal con el profesor y con los compañeros y la autonomía que se requiere pueden tener un efecto desmotivador. Para otros, esta modalidad formativa elimina las dificultades que les impiden aprender, como las relacionadas con el tiempo y el transporte.

4.2.1. Características de los programas de educación a distancia abiertos a adultos

Los datos recopilados por Eurydice revelan que en cuatro países o regiones europeas (la Comunidad francesa de Bélgica, España, Francia y Turquía), la oferta pública de educación a distancia permite a los adultos conseguir la mayoría de los títulos de educación general, hasta finalizar secundaria superior (o incluso más avanzados), y está bastante consolidada a nivel institucional.

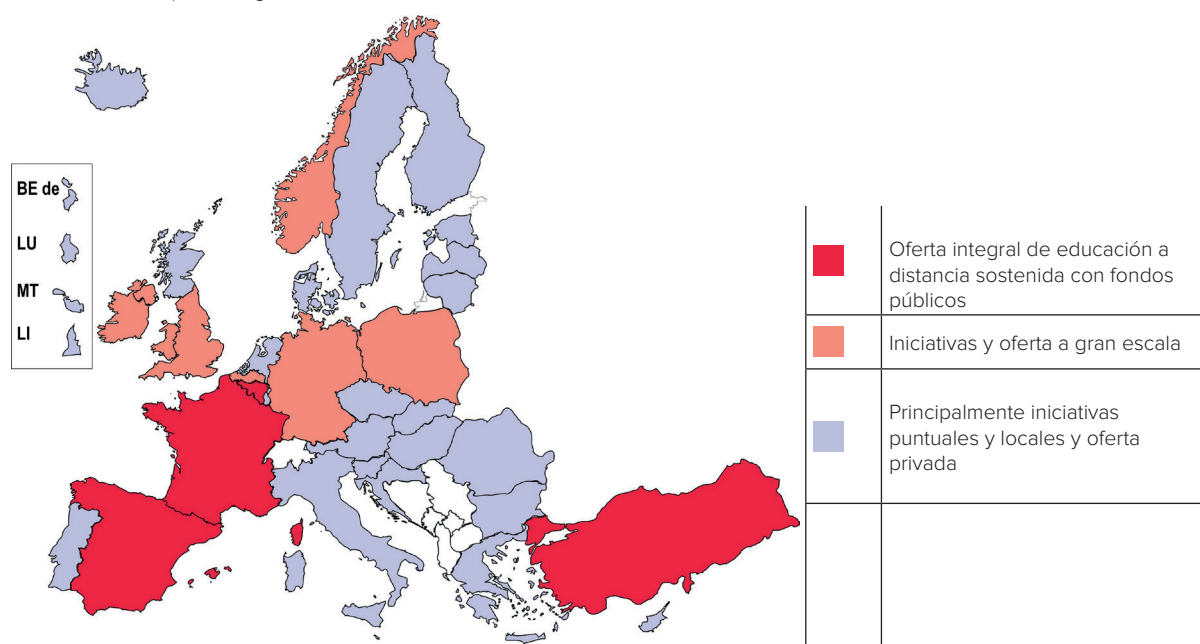
En la Comunidad francesa de Bélgica, donde la educación a distancia es competencia del gobierno de la Comunidad francesa, uno de sus objetivos es preparar a los estudiantes para los exámenes del Tribunal de Exámenes de la Comunidad Francesa (*Jurys de la Communauté française*), que concede los títulos de educación secundaria inferior o superior. Normalmente se matriculan en estos cursos personas que no pueden acudir a la oferta de enseñanza ordinaria, que tienen lagunas en su educación inicial (en primaria o secundaria) o que están interesados en cambiar de sector profesional. Cada año se matriculan en educación a distancia más de 10.000 personas.

En España también se coordina la educación a distancia desde el nivel central. Se encarga de su organización el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD), a través del Centro de Innovación y Desarrollo de la Educación a Distancia (CIDEAD). Este organismo se ocupa de diversos programas y titulaciones formales, desde educación primaria a secundaria superior. En 2010 el MECD puso en marcha, en colaboración con las Comunidades Autónomas, una plataforma online de formación profesional (de grado medio y superior). Asimismo, algunas Comunidades Autónomas han creado centros específicos de educación a distancia para adultos.

En Francia, el Centro Nacional de Educación a Distancia (*Centre national d'enseignement à distance* – CNED) oferta formación en todos los niveles – desde infantil y primaria hasta educación superior. También organiza programas para la obtención de los títulos de enseñanza secundaria (inferior o superior) y de educación superior, así como de formación profesional en unas 15 ramas de estudio.

En Turquía, el instituto abierto (creado en 1992) y la educación secundaria inferior abierta (creada en 1998), dependientes del Ministerio de Educación, Dirección General de Aprendizaje Permanente, permiten a las personas con una experiencia escolar limitada lograr un título hasta el nivel de secundaria superior. Esta oferta también va dirigida a ciudadanos residentes en el extranjero. En 2012/13, 367.277 alumnos se matricularon en educación secundaria inferior abierta, y en 2013/14, 1.306.994 en los institutos abiertos de educación general o formación profesional (programas de secundaria superior). El motivo de la elevada participación en los centros abiertos de secundaria inferior o superior en Turquía podría ser que prácticamente un 70% de la población adulta (25-64 años) no tiene un título de secundaria superior y aproximadamente un 60% ni siquiera ha finalizado la secundaria inferior (véase el capítulo 1, gráfico 1.1).

Gráfico 4.2: Oferta pública a gran escala de formación a distancia abierta a adultos, 2013/14



Fuente: Eurydice.

Nota aclaratoria

El gráfico no refleja los programas a distancia exclusivamente de educación superior, pero sí los planes a gran escala de *formación a distancia que ofertan educación superior junto con los niveles inferiores*. Para más información sobre educación superior a distancia, véase Comisión Europea/ EACEA/Eurydice, 2014a.

En otros cuantos países, aunque la oferta de educación a distancia para adultos no es tan completa o está tan institucionalizada, existen programas a gran escala a través de los cuales se coordina, promueve y desarrolla dicha oferta.

El nivel de institucionalización y la extensión de la oferta varían dependiendo de los países. La Comunidad flamenca de Bélgica, por ejemplo, contaba con un sistema de educación a distancia semejante al de la Comunidad francesa, pero desde finales de 2010 está en proceso de extinción. No obstante, se está desarrollando de nuevo la formación a distancia a través de los centros de educación de adultos (*Centra voor Volwassenenonderwijs* – centros de educación secundaria para adultos) y los centros de educación básica para adultos (*Centra voor Basiseducatie* – centros que ofrecen cursos de competencias básicas en asignaturas como neerlandés, matemáticas, lenguas extranjeras, TIC y orientación social). Estas instituciones pueden solicitar financiación pública si ofertan programas de enseñanza semipresencial con un determinado porcentaje de formación a distancia. Los centros que reciben financiación deben compartir sus experiencias y conocimientos con otros, y dos años después de recibir dichos fondos han de presentar a la administración una memoria de su actividad y un informe de evaluación.

En Alemania, en virtud de la normativa establecida en 1977, los centros privados pueden ofertar cursos de educación a distancia siempre que cuenten con la pertinente autorización de la administración. El procedimiento de autorización, tramitado por la Oficina Central de Educación a Distancia (*Staatliche Zentralstelle für Fernunterricht* – ZFU) verifica no solo la corrección y calidad didáctica de los materiales de enseñanza, sino también el contenido del contrato de educación a distancia entre el alumno y el centro que lo imparte. En 2011 se matricularon en educación a distancia algo más de 181.000 personas. Estos cursos ofertan un amplio abanico de asignaturas, entre ellas las que cualifican para los títulos de secundaria.

Curiosamente, en Irlanda se encarga de promover la educación a distancia un organismo dedicado expresamente a la alfabetización de adultos. La Agencia Nacional de Alfabetización de Adultos (NALA) ha desarrollado una página web interactiva, “www.writeon.ie”, que permite a los estudiantes mejorar sus destrezas en lectoescritura y cálculo y obtener un título nacional.

Aproximadamente 40.000 alumnos se han beneficiado de esta modalidad de aprendizaje y se han concedido un número considerable de títulos.

En el Reino Unido y Noruega, aunque la administración central interviene en menor medida en la educación a distancia, esta modalidad formativa está ampliamente extendida y consolidada, y, en el caso de Noruega existe cierta coordinación desde el nivel central. En el Reino Unido, los principales proveedores se establecieron inicialmente con ayuda del gobierno, aunque ahora operan de manera independiente. El *National Extension College* (NEC) se creó en 1963 como una organización sin ánimo de lucro que oferta un amplio abanico de programas de educación a distancia, tanto general como profesional. Se trata de un proyecto piloto de la Universidad Abierta, que, junto con sus programas de Grado, también ofrece módulos a distancia para ayudar a los alumnos a prepararse para acceder a educación superior. La Universidad Abierta también gestiona *Futurelearn*, una plataforma de formación online (MOOC), que oferta cursos gratuitos de educación general y formación profesional. La Universidad de la Industria (Ufi) se creó en 1998 con el objetivo de utilizar las nuevas tecnologías para transformar la oferta formativa y de competencias. Sus cursos de educación postsecundaria se imparten a través de la entidad *LearnDirect*, que en 2011 pasó a manos privadas. En Noruega, la asociación de centros de educación flexible y a distancia Educación Flexible Noruega (FuN) ha jugado un papel muy relevante desde 1968 en el desarrollo de la educación a distancia, actuando también como órgano consultivo y de cooperación en este ámbito para el Ministerio de Educación e Investigación.

En consonancia con la naturaleza de esta oferta, los programas de educación a distancia se organizan en varios países como portales online de formación abierta y gratuita. Este es el caso del portal educativo ‘ich-will-lernen.de’ (quiero aprender), financiado por el Ministerio Federal de Educación y Formación, y desarrollado por la Asociación Alemana de Educación de Adultos (*Deutscher Volkshochschul-Verband – DVV*). En él pueden encontrarse más de 31.000 actividades sobre diversos temas, desde competencias básicas (lingüística, numérica, alemán) a otras destrezas generales para adultos como la gestión financiera, solicitar empleo, gestión laboral, trabajo en equipo y competencias interculturales. Los alumnos cuentan con el apoyo de tutores online. Desde 2004, cuando se abrió el portal, hasta 2013, se han asignado más de 400.000 contraseñas y se han registrado más de 3.200 tutores para apoyar al alumnado. En Irlanda, la Autoridad de Educación Postobligatoria, SOLAS, proporciona una serie de cursos online, a través de la página web ‘www.ecollege.ie’. No obstante, solo pueden participar en estos cursos personas que poseen conocimientos TIC y autonomía en el aprendizaje. Tal como se señaló en la introducción a este apartado, esta es una limitación clara en cuanto a participación para los adultos con un bajo nivel de cualificación.

Por estas razones concretas, la oferta de programas de educación para adultos a través de portales online puede no solo ir acompañada del apoyo de tutores, sino que también se puede contar con espacios físicos además de aulas virtuales. Este es el caso de la iniciativa “Aula Mentor” en España, un sistema abierto de educación y formación online, que oferta enseñanza no formal a través de dos infraestructuras principales: aulas equipadas con ordenadores y conexión a Internet y un entorno virtual de estudio y comunicación. Los alumnos también cuentan con la ayuda de tutores a lo largo de todo el proceso de aprendizaje.

Los portales de formación online también son habituales en el ámbito del aprendizaje de las lenguas (la lengua de residencia, especialmente para inmigrantes). Este es el caso de la plataforma BRULINGUA, recientemente creada en la Región de Bruselas (Bélgica), que permite a cualquier demandante de empleo inscrito seguir clases online gratuitas de neerlandés, inglés, francés y alemán desde cualquier ordenador con conexión a Internet. En la región de Valonia, *Wallangues* ofrece esta oportunidad a sus residentes (mayores de 18 años). En Alemania, el portal *ich-will-deutsch-lernen.de*, basado en el currículo de los cursos de integración de la Oficina Federal de Inmigración y Refugiados (BAMF), ofrece la posibilidad de aprender alemán desde el nivel A1 al B1 (MCER para las lenguas⁴²). Esta página también facilita actividades especiales a quienes no saben leer o escribir. Entre agosto y finales de 2013 se matricularon 5.000 alumnos (2.750 de manera individual y 2.250 como parte de un curso de integración) y se registraron 600 tutores.

⁴² Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas: desarrollado por el Consejo de Europa para describir los resultados del aprendizaje en el área de las lenguas extranjeras en toda Europa. Nivel A1= básico, B1= intermedio.

Aunque el desarrollo de iniciativas locales y regionales para promover la educación a distancia no es el objeto principal de este informe, no debería pasarse por alto su existencia o posible contribución. Por ejemplo, en Francia se están desarrollando diversas iniciativas de formación a nivel regional. El *Centre* regional ha puesto en marcha programas de formación permanente dirigidos a los adultos más desfavorecidos, para mejorar sus competencias básicas en francés, cálculo, lenguas extranjeras y para la búsqueda de empleo. En los Países Bajos se prevé autorizar temporalmente a los centros privados que imparten formación a distancia a recibir fondos estatales para financiar dicha oferta.

La financiación europea, en concreto la procedente del Fondo Social Europeo (FSE) también se utiliza para promover la oferta de educación a distancia. En Lituania, por ejemplo, el Centro de Desarrollo Educativo ha puesto en marcha un proyecto a través del FSE dedicado al desarrollo de cursos no formales de educación online para adultos. En Polonia, el proyecto financiado por la UE “Modelo para la implementación y promoción de la educación a distancia en LLL” (*Model systemu wdrażania i upowszechniania kształcenia na odległość w uczeniu się przez całe życie*) está en proceso de implantación, a cargo del Centro Nacional de Apoyo a la Formación Permanente y Profesional NCFSVCE (*Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej – KOWEŻiU*), quien se encarga de distribuir los manuales y materiales didácticos de formación a distancia, así como de organizar seminarios y conferencias. En Grecia, los Centros de Aprendizaje Permanente (*Kentra Dia Viou Mathisis – KDVM*), cofinanciados con fondos de la UE, están poniendo en marcha programas piloto de formación en los municipios.

No obstante, en la mayoría de los países europeos, la oferta de programas de educación a distancia abiertos a adultos normalmente se realiza a través de entidades privadas (con o sin ánimo de lucro) o de iniciativas concretas y/o locales. Varios países informan de que los centros educativos pueden ofertar educación a distancia junto con otras modalidades formativas. En otras palabras, la oferta de educación a distancia no está centralizada sino que es decisión exclusiva de los proveedores. Esto también significa que el alcance y la participación en la oferta de educación a distancia para adultos pueden variar dependiendo de los países.

4.2.2. Participación en educación a distancia

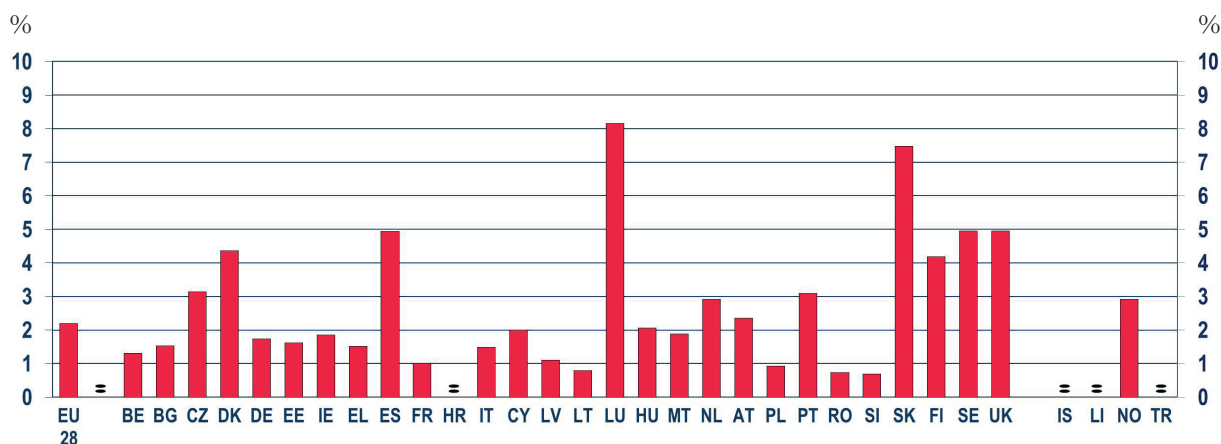
Tal como se menciona en el apartado anterior, cada país organiza de forma distinta los programas de educación a distancia. Existen diferencias en cuanto a la variedad e institucionalización de la oferta, así como en el grado de intervención de la administración central y de autonomía que se concede a los centros. El objetivo de este apartado es cuantificar la participación en esta oferta educativa y analizar los datos disponibles sobre el perfil de los alumnos que se matriculan en estos programas.

En lo que se refiere al grupo de población que constituye el centro de interés de este informe, resulta especialmente relevante determinar el porcentaje de adultos no cualificados que participan en educación a distancia. No obstante, aunque la Encuesta de Educación de Adultos (EAA) contiene una pregunta específica sobre la participación en educación a distancia, el tamaño de la muestra no permite desglosar los datos en base al nivel educativo de los alumnos. Si es posible, no obstante, establecer comparaciones entre países en cuanto al nivel de participación en educación a distancia de todos los adultos, independientemente de su nivel de estudios.

Los datos revelan que durante los 12 meses anteriores a la encuesta, algo más de un 2% de los adultos en la UE participaron en actividades educativas, de carácter formal o no formal, siendo la educación a distancia la modalidad más frecuente. Solo siete países se sitúan por encima del 4%, mientras que la mayoría se encuentran entre un 1% y un 3%.

Estos índices relativamente bajos de participación en educación a distancia no deben restarle importancia al hecho de que un 2,2% de los adultos en Europa supone en términos absolutos un gran número de personas. Por otra parte, se advierte una evolución en este ámbito, debido al número creciente de empresas que recurren a la modalidad online a la hora de ofertar formación en el puesto de trabajo, o a los “seminarios virtuales” en lugar de en las propias empresas. Aun así, la educación a distancia representa un porcentaje comparativamente pequeño dentro del conjunto de las actividades formativas.

Gráfico 4.3: Porcentaje de adultos (25-64) que participan en educación a distancia (formal o no formal) sobre el total de población adulta (25-64), 2011



EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
2.2	1.3	1.5	3.1	4.4	1.7	1.6	1.9	1.5	4.9	1.0	:	1.5	2.0	1.1	0.8	8.2
HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
2.1	1.9	2.9	2.4	0.9	3.1	0.7	0.7	7.5	4.2	5.0	5.0		:	:	2.9	:

Fuente: Eurostat (EAA). Datos calculados por Eurydice sobre los obtenidos y calculados por Eurostat (véanse las notas aclaratorias)

Notas aclaratorias

UE-28: porcentaje estimado.

Los datos se han calculado en base a los obtenidos y calculados por Eurostat (véase la tabla a continuación). Estos se refieren al porcentaje de adultos (25-64 años) participantes en educación a distancia sobre el total de población de la misma edad que realizó actividades de formación. El porcentaje de alumnos a distancia sobre el total de población (gráfico 4.3) se calculó multiplicando el porcentaje de participantes en educación a distancia de entre los adultos que han realizado formación (véase la tabla a continuación) por el porcentaje de adultos que han participado en educación y formación (véase el gráfico 1.6, capítulo 1) y dividido por 100.

Porcentaje de adultos (25-64 años) que participaron en una actividad formativa a distancia (formal o no formal) sobre el total de adultos que participaron en educación y formación, 2011

EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
5.4	3.5	5.9	8.5	7.5	3.5	3.2	7.6	12.9	13.1	2.0	:	4.2	4.7	3.4	2.8	11.6
HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
5.0	5.2	4.9	4.9	3.9	7.0	9.1	1.9	18.0	7.5	6.9	13.8		:	:	4.9	:

Fuente: Eurostat (EAA). Datos extraídos y calculados por Eurostat.

Notas específicas de países

Bélgica, Estonia e Irlanda: índices altos de no respuesta a la encuesta: Bélgica (26,1%) e Irlanda (34,9%).

Para algunos países, los índices de participación que figuran el gráfico 4.3 ponen en perspectiva el grado de desarrollo institucional de la formación a distancia reflejada en el gráfico 4.2. En la Comunidad francesa de Bélgica y en Francia, si bien el sistema de educación a distancia está muy desarrollado, la tasa de participación sugieren que, en la práctica, no es una opción muy popular entre los estudiantes adultos. En cambio, en España, las cifras relativamente elevadas de participación parecen reflejar los esfuerzos por parte de la administración para desarrollar la oferta de educación a distancia. En el caso del Reino Unido, la oferta tradicionalmente elevada de educación a distancia, tanto pública como privada se refleja en las tasas de participación. En Luxemburgo, dado que un gran número de adultos son multilingües, estos tienen la opción de acceder a la oferta de formación a distancia de los países vecinos, que se publicita por parte del ministerio. Curiosamente, una comparación entre los gráficos 4.2 y 4.3 revela que unos cuantos países (por ejemplo, Dinamarca,

los Países Bajos, Portugal, Eslovaquia, Finlandia y Suecia) no informan de ningún plan a gran escala de educación a distancia financiado con fondos públicos (gráfico 4.2), a pesar de tener unas tasas relativamente altas de participación de adultos en actividades de educación a distancia (gráfico 4.3). Sería necesario realizar un estudio más exhaustivo para poder comprender las razones para la relativamente elevada tasa de participación en esos países.

Dentro de la información recopilada por Eurydice, se pedía también a los países que indicasen si se realizaba algún seguimiento de la participación en educación a distancia, y si se recogía información detallada sobre los alumnos, en concreto, sobre su nivel educativo, edad, situación laboral u origen inmigrante. Solo en unos cuantos países o regiones (Comunidades francesa y flamenca de Bélgica, Estonia, Grecia, España, Letonia, Luxemburgo, Polonia, Islandia y Noruega) existen datos sobre participación en educación a distancia, si bien a menudo han de deducirse de las estadísticas generales. Aún es más escaso el desglose de datos sobre participantes en base a sus características socioeconómicas. En aquellos lugares en los que se dispone de datos sobre educación a distancia, a menudo se limita a información sobre la edad, sexo, tipo de programa cursado y, sólo en ocasiones, por ejemplo en España, se facilitan más detalles, como la región, el nivel de estudios, la situación laboral o el origen inmigrante. Es difícil, por tanto, analizar la participación de los adultos con un bajo nivel de cualificación o de los grupos más vulnerables como, por ejemplo, los inmigrantes o los desempleados. La recogida y el análisis de datos aún no es lo suficientemente sistemática como para aventurar ninguna conclusión sobre el perfil de los usuarios de la educación a distancia.

En algunos países los datos sobre educación de adultos no tienen como fin primordial efectuar un seguimiento de la participación, y no se realiza un análisis secundario de los mismos, pero sí puede obtenerse información sobre educación a distancia y sobre las características de los alumnos en las estadísticas generales. Este es el caso de Estonia, Polonia, Islandia y Noruega. No obstante, las cifras se limitan a los datos globales de participación en distintos programas y no permiten un análisis más profundo del perfil de los participantes. En otros países o regiones, como, por ejemplo, en la Comunidad francesa de Bélgica, en Letonia y Luxemburgo, los proveedores de la oferta de educación de adultos realizan un seguimiento de la participación en distintas modalidades existentes, aunque esta información no está disponible a nivel central.

4.3. Oferta de programas modulares de educación de adultos y de titulaciones estructuradas en créditos

La oferta de formación para adultos organizada en módulos y/o de cualificaciones basadas en el sistema de créditos es una de las formas para atender a las necesidades específicas de los adultos y de eliminar barreras a su participación en la educación. La posibilidad de cursar módulos independientes, de obtener cualificaciones parciales o de completar créditos puede ser un factor para la motivación de los estudiantes adultos, que, debido al trabajo y a las obligaciones familiares, no pueden matricularse en un programa completo. Asimismo, la estructura modular de la oferta facilita el reconocimiento de la formación previa y, por tanto, el desarrollo de itinerarios de formación personalizados (véase el apartado 4.5 sobre reconocimiento del aprendizaje no formal e informal).

4.3.1. Programas modulares de educación de adultos

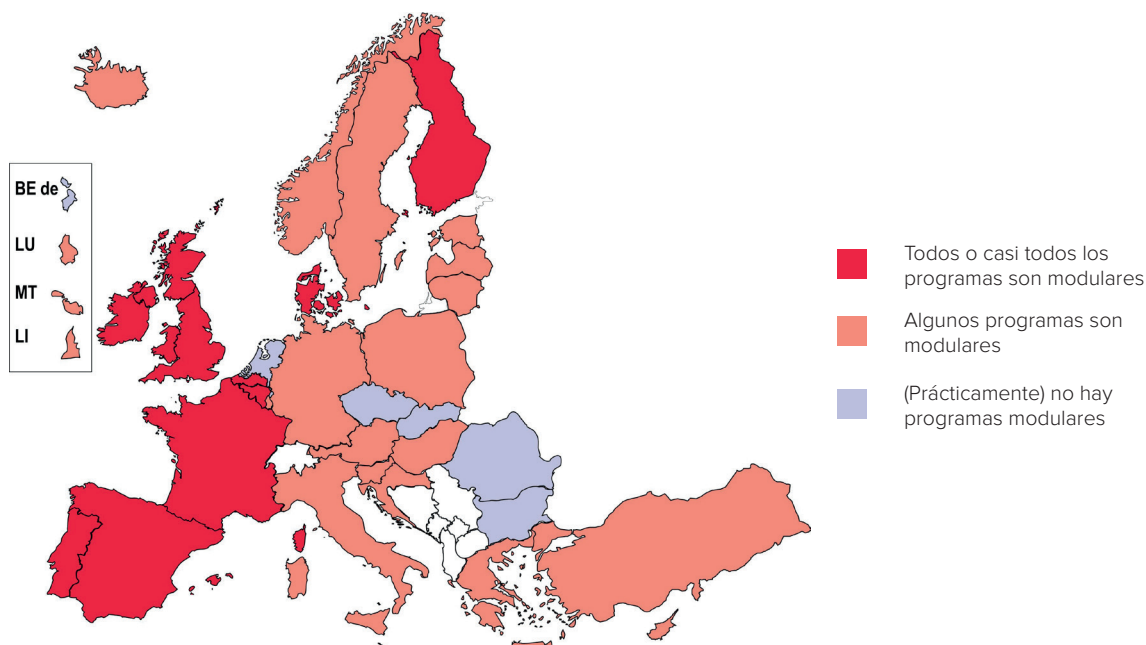
La modularización de los programas de educación de adultos puede facilitar la creación de itinerarios formativos personalizados. Los programas divididos en distintos “bloques” permiten al alumno progresar a su propio ritmo y completar las titulaciones de manera gradual. Por tanto, muchos países europeos ofertan cada vez más programas y titulaciones por módulos. En este sentido, conviene puntualizar que es necesario planificar los módulos como parte integrante del todo que constituye el sistema de educación de adultos, ya que los módulos que están débilmente integrados en sistemas complejos no resultan beneficiosos para el alumno (OCDE, 2003).

De acuerdo con el gráfico 4.4, la mayoría de los países europeos ofertan al menos algún programa organizado en módulos. No obstante, dichos módulos difieren en su conceptualización y características dependiendo de los países, por ejemplo, en la manera en que se dividen los programas

y en la carga de trabajo que se requiere para completar cada unidad. También varía el grado de desarrollo y de generalización de este tipo de programas modulares dependiendo del país.

En algunos países la estructura en módulos no es algo nuevo: en Dinamarca, la educación general para adultos (*Almen voksenuddannelse* – AVU, secundaria inferior para adultos) se organiza por asignaturas, semejantes a los módulos, y los alumnos reciben un certificado formal cuando finalizan cada una de ellas. También se estructuran en módulos los programas de formación para el mercado laboral (*Arbejdsmarkedsuddannelser* – AMU) desde los años 70, y más recientemente la formación profesional básica (Schreier et al., 2010). En el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) los programas modulares están muy consolidados, tanto para las titulaciones generales como para las de carácter profesional. No obstante, en Inglaterra algunos programas se están desviando de este modelo. A partir de 2017/18, las prácticas en empresa se evaluarán al final de los programas. El graduado en educación secundaria obligatoria y los *A levels* (calificaciones de secundaria superior que se obtienen en las escuelas y que también están disponibles para los adultos) también están en proceso de reforma, y la evaluación por módulos del título de educación secundaria inferior (GCSE) se sustituyó en 2014 por una evaluación de carácter lineal, que también se introducirá para los *A levels* a partir del 2015. No obstante, el sistema conserva un alto grado de flexibilidad, dado que tanto el GCSE, los *A levels* y otras calificaciones ordinarias que se ofertan en los niveles básicos, como por ejemplo, las Competencias Funcionales y las Competencias Esenciales se organizan sobre la base de asignaturas independientes. En Gales e Irlanda del Norte se conserva la opción de la evaluación por módulos.

Gráfico 4.4: Existencia de programas modulares hasta secundaria superior (CINE 3) abiertos a adultos, 2013/14



Fuente: Eurydice.

En España, la educación para adultos en el nivel de secundaria, tanto general como profesional, se organiza por módulos. El acceso a dichos módulos es flexible y los alumnos pueden matricularse en el que más se ajuste a su formación previa y necesidades. Si no poseen la titulación formal requerida para acceder a esta formación pueden realizar una prueba de conocimientos. En Finlandia la mayoría de la educación de adultos tiene carácter modular, a excepción de la secundaria inferior (o de la estructura única) para adultos (con un número de aproximadamente 2.000 participantes en 2011). Los estudiantes pueden escoger completar simultáneamente una o más de las unidades de las que se compone la titulación, de acuerdo con sus capacidades de aprendizaje, circunstancias personales o situación laboral.

También resulta interesante medir los avances en este campo en los últimos años. En este

sentido, el panorama que ofrecía el informe de Eurydice sobre educación de adultos en 2011 (EACEA/Eurydice, 2011a), indicaba que Bélgica (Comunidades flamenca y francesa) y Portugal estaban en proceso de implementar una estructura modular en el sistema de educación y formación de adultos. Ambos países ahora informan de que en el curso 2013/14 este proceso ya se había completado y que prácticamente todos los programas se organizan en módulos. En la Comunidad flamenca de Bélgica, la modularización de la educación básica para adultos (oferta que se desarrolla en los 13 centros de educación básica para adultos, enfocados al desarrollo de las competencias básicas) comenzó en el año 2000. Desde 2007 todos los programas de educación básica para adultos se estructuran en módulos, mientras que los cursos de carácter lineal tenían que extinguirse a partir del 2012 (EACEA/Eurydice, 2011a). Ahora existen perfiles de educación y formación para todos los programas de educación básica y secundaria para adultos, y todos los centros que reciben fondos públicos y ofertan este tipo de enseñanzas (los 13 centros de educación básica para adultos y los 35 centros de educación de adultos autorizados a impartir educación secundaria para adultos) han de respetar el contenido y la organización de los módulos, así como en número de horas lectivas asignadas. En 1991, la Comunidad francesa de Bélgica comenzó a poner en marcha una estructura modular para su programa marco “educación para la mejora social” (*enseignement de promotion sociale*; véase el capítulo 3, apartado 3.3.2). Todos los programas que se ofertan en la actualidad tienen carácter modular.

En Portugal se ha avanzado en la modularización de la oferta, al tiempo que se implanta la reforma de la formación profesional iniciada en 2007. Los módulos se introdujeron en un principio como una opción formativa, como “unidades de menor duración”, enfocadas a las competencias profesionales, socialmente reconocidas y certificadas de cara al mercado laboral (Schreier et al., 2010). La reforma incluía la creación de un Sistema Nacional de Cualificaciones (NQS) que incorpora el Catálogo Nacional de Cualificaciones y el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC). Algunos programas de educación de adultos, entre ellos el programa de “formación en destrezas básicas” (*programa de formação em competências básicas*; véase el capítulo 3, apartado 3.2.2) tienen estructura modular y se integran en el Catálogo Nacional de Cualificaciones. Se pueden completar los distintos módulos participando en un programa de educación y formación o mediante la validación del aprendizaje no formal e informal.

Otros países han optado por un enfoque sistemático de la modularización de los programas de educación para adultos. Por ejemplo, en Francia la modularización comenzó a desarrollarse en el año 2000. Dos años después se introdujo un sistema para el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal denominado VAE (*validation des acquis de l'expérience*) y se comenzaron a organizar los programas en módulos. Por tanto, ahora se espera que todos los programas que ofertan tanto el Ministerio de Educación como otros ministerios sigan este principio. No obstante, dicho enfoque no se sigue necesariamente en programas que no conducen a ningún tipo de certificado o cualificación (por ejemplo, el programa de destrezas básicas “competencias clave” - *compétences clefs*, descrito en el capítulo 3, apartado 3.2.2). En Italia, dentro del nuevo sistema de educación de adultos que se puso en marcha en 2013/14, los cursos se organizan en una estructura modular, en “unidades de aprendizaje”. En Lituania, el desarrollo del sistema modular se ha intensificado tanto en la educación general como en la profesional desde 2010. Para el año 2015 se espera la creación de 60 programas modulares adicionales en formación profesional. En Austria, para poder dar respuesta a las necesidades de los adultos con distintas responsabilidades, todos los centros para adultos en activo (*Schulen für Berufstätige*; véase el capítulo 3, apartado 3.3.2) que ofertan titulaciones de secundaria superior general o profesional han introducido programas modulares y ahora ofrecen oportunidades de aprendizaje individualizadas. Asimismo, en los últimos años algunos de los programas de formación en empresa, que también están abiertos a adultos, se han modularizado. En Islandia, durante los últimos 10 años, se han estructurado en módulos 43 cursos para adultos con un nivel bajo de destrezas básicas o de cualificaciones.

Algunas iniciativas recientes cuentan con el respaldo de los fondos europeos. Este es el caso de Letonia, que puso en marcha 56 programas de formación profesional por módulos en 2008, como parte de un proyecto del FSE para el desarrollo de 184 programas para el año 2020. En Polonia, desde 2012, se han introducido nuevos cursos de formación profesional y continua dentro de la

reforma del sistema de formación profesional, esta oferta se organiza por módulos e incorpora la opción de acumular y transferir créditos.

Solo unos cuantos países informan de la inexistencia de programas modulares abiertos a adultos: la Comunidad germanófono de Bélgica, Bulgaria (a excepción del Programa Nacional de Alfabetización y Cualificación para la Población Gitana y los cambios actuales ligados a la Ley Nacional de Formación Profesional, de 27 de julio de 2014, que introduce el sistema de formación modular para la FP y para la educación de adultos), la República Checa, los Países Bajos, Rumanía y Eslovaquia.

4.3.2. Titulaciones estructuradas en créditos para adultos

Junto con el desarrollo de los programas modulares, las recomendaciones políticas abogan por el incremento de las cualificaciones en base a créditos, que permiten al alumno acumular y validar unidades de aprendizaje a su propio ritmo. Esto permitiría incluso que pequeños esfuerzos para desarrollar competencias y para lograr una titulación tengan el debido reconocimiento y los alumnos puedan convalidar determinados componentes de los programas de estudios.

A nivel europeo, se está avanzando en el reconocimiento de créditos a través del sistema Europeo de transferencia de créditos (ECTS)⁴³ en educación superior, como parte del Proceso de Bolonia, y del sistema europeo de créditos de formación profesional (ECVET), basado en la recomendación del Parlamento y del Consejo Europeo de 2009⁴⁴.

Además de la dimensión internacional, el sistema ECVET también incorpora la del aprendizaje permanente (Cedefop, 2014), relevante en el contexto de este informe. El seguimiento realizado por Cedefop del desarrollo del sistema ECVET indica que en los últimos veinte años se ha producido un desarrollo constante de las iniciativas, tanto a nivel internacional como europeo, en favor del reconocimiento y la transferencia de créditos (Cedefop, 2012b). Uno de los pasos necesarios para implementar estas iniciativas a nivel nacional es desarrollar un marco nacional de cualificaciones (MNC). No obstante, los marcos de cualificaciones se deben entender como un instrumento para integrar estructuras fraccionadas y jerárquicas dentro de los sistemas de educación y formación, en lugar de constituir una mera reproducción de los mismos (ibíd.).

Lamentablemente no hay mucha información sobre las titulaciones para adultos estructuradas en créditos. Es más, si bien el seguimiento del sistema ECVET realizado por Cedefop (Cedefop 2014) proporciona información sobre el estadio de desarrollo de los programas por créditos, no menciona de manera explícita la participación de los adultos en los mismos. No obstante, los datos recopilados por Eurydice identifican algunas iniciativas recientes en países como Lituania, Austria y Polonia, donde el sistema ECVET está todavía en proceso de implantación, y donde también se está aplicando en programas para adultos. En Lituania, el desarrollo del sistema por créditos, en marcha desde 2010, se emplea tanto en educación general como en formación profesional.

La información de Eurydice sobre educación de adultos revela que, en prácticamente la mitad de los países o regiones, los programas de secundaria superior abiertos a adultos no están aún vinculados a ningún sistema de créditos (República Checa, España, Letonia, Hungría, Portugal, Rumanía, Liechtenstein y Noruega) o este se aplica en muy pocos casos (Comunidades flamenca y germanófono de Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Croacia, Países Bajos, Austria y Eslovaquia). En la Comunidad flamenca de Bélgica, a pesar de la modularización de los programas de educación de adultos, dichos módulos no se vinculan a ningún sistema de créditos que refleje la carga de trabajo para el alumno, sino que solo fijan un número determinado de horas lectivas.

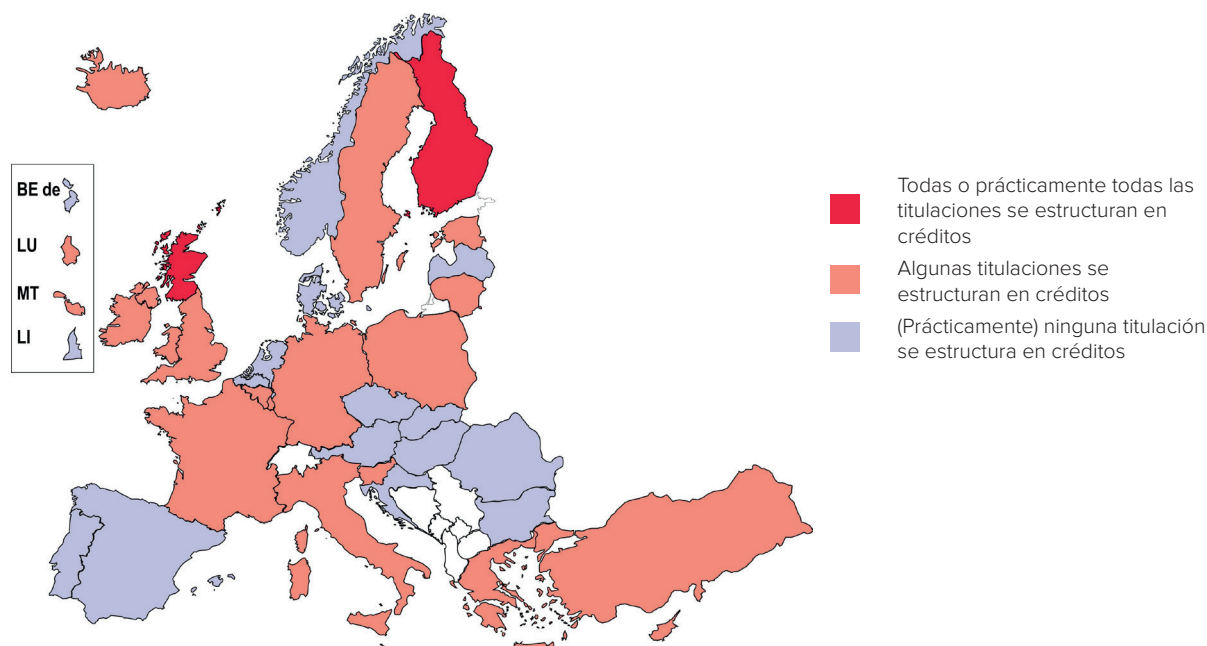
En la otra mitad de los sistemas educativos analizados, al menos algunas de las cualificaciones abiertas a los adultos se estructuran en créditos. Finlandia y el Reino Unido (Escocia) son líderes en este ámbito, e informan de que prácticamente todas las titulaciones de educación para adultos se organizan en base a créditos. En Finlandia, la posibilidad de completar créditos se aplica a los programas de competencias básicas así como a los programas de educación de adultos vinculados al

⁴³ El sistema ECTS se puso en marcha en 1989 como un proyecto piloto dentro del marco del programa Erasmus, con el fin de facilitar el reconocimiento de los periodos de estudio que se cursaban en los centros de educación superior en el extranjero.

⁴⁴ Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, sobre la creación de un Sistema Europeo de Créditos para la Formación Profesional (ECVET), DO C 155/1, 8.7. 2009.

sistema de educación inicial (programas de secundaria superior, general y profesional, y programas de educación postobligatoria profesional).

Gráfico 4.5: Existencia de titulaciones estructuradas en créditos, hasta secundaria superior (CINE 3), abiertas a adultos, 2013/14



Fuente: Eurydice.

Para completar el panorama es necesario analizar detalladamente los programas sobre competencias básicas identificados en el capítulo 3 (véase el apartado 3.2). Incluso aquellos sistemas educativos donde es posible acumular créditos en algunos programas de educación de adultos (Comunidad francesa de Bélgica, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, Francia, Italia, Chipre, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Eslovenia, Suecia, el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte), Islandia y Turquía) no sucede lo mismo en los de competencias básicas. Puede que estos últimos tengan una estructura modular en algunos países, y que se oferten como formación a distancia, pero rara vez se organizan en base a créditos. No obstante, existen algunas excepciones, como es el caso de Islandia, donde los programas preparatorios para adultos con un bajo nivel de cualificación que desean reincorporarse al sistema educativo (*Grunnmenntaskólinn and Nám og þjálfun í almennum bóklegum greinum*) permiten acumular hasta 24 créditos, válidos para completar un programa de educación secundaria superior. Asimismo, los programas “De vuelta a la escuela” y (*Aftur í nám*) y “Pasos Hacia la Autonomía en Lectura y Escritura” (*Skref til sjálfshjálpar í lestri og ritun*), dirigidos a adultos con discapacidades para el aprendizaje y cuyo objetivo a ayudarles a dominar la lectura, la escritura y las habilidades de estudio, tienen una estructura modular y se les reconoce un equivalente de hasta siete créditos dentro del sistema de educación secundaria superior. En el programa sobre las TIC “Trabajadores más fuertes” (*Sterkari Starfsmáður: Upplýsingatækni og samskipti*) se conceden hasta 12 créditos de formación.

Existen otros programas basados en créditos en el nivel de secundaria superior o inferior en algunos países o regiones (por ejemplo, en la Comunidad francesa de Bélgica, Estonia, Irlanda, Italia, Chipre, Luxemburgo, Suecia y Turquía). En Estonia e Irlanda se estructuran en créditos algunos programas de formación profesional vinculados a la educación inicial (aunque están abiertos a estudiantes adultos, y en ocasiones específicamente diseñados para ellos), con lo cual se integran en el sistema de créditos asociado a la educación inicial.

En términos generales, cuanto más bajo es el nivel educativo (por ejemplo, los programas de destrezas básicas) menos habituales son los programas o titulaciones estructurados en créditos. En otras palabras, mientras que los programas de competencias rara vez se organizan en base a créditos, es más frecuente encontrar esta opción en secundaria superior (general o profesional) o en niveles equivalentes.

4.4. Vías de progresión

La trayectoria educativa de los adultos con un bajo nivel de cualificaciones no suele ser continua, sino que se caracteriza normalmente por interrupciones, lagunas y desviaciones. Así pues, la estructura del sistema educativo y la manera en que se gestiona la promoción a etapas superiores tiene consecuencias para los adultos que desean reincorporarse a la formación más adelante en sus vidas. Esto puede afectar aún más a quienes abandonaron la educación inicial con poca o ninguna cualificación (véase el capítulo 1, gráfico 1.1).

La falta de requisitos previos para retomar la educación – incluida la falta de títulos - se sitúa entre los obstáculos para reincorporar a los adultos al sistema de educación y formación (véase el apartado 4.1). En el caso de los adultos con un escaso nivel educativo (por debajo de secundaria superior) de media un 7% menciona entre los obstáculos a su participación en educación y formación que no poseen los requisitos exigidos (véase al gráfico 4.1). Los resultados por país revelan un porcentaje mucho más elevado en algunos de ellos, de lo cual se desprende que la falta de requisitos previos, incluidas las cualificaciones, constituye una barrera importante en dichos países.

Los dos apartados siguientes analizan las condiciones para promocionar de secundaria inferior a superior, y de esta a educación superior. Esta cuestión es especialmente relevante para los adultos que buscan una “segunda oportunidad”, es decir, quienes abandonaron la educación inicial con escasa o ninguna cualificación y que quieren volver al sistema formal de educación.

4.4.1. Progresión de educación secundaria inferior a superior

Actualmente las etapas de educación primaria y secundaria inferior tienen carácter obligatorio en todos los países de la UE. No obstante, tal como refleja el gráfico 1.1 (véase el capítulo 1), en 2013 el 6,5% de los adultos en Europa poseía, como máximo, estudios de primaria, es decir, que abandonaron el sistema de educación inicial sin un título de secundaria inferior. Por tanto, un porcentaje significativo de la población adulta podría desear cursar secundaria superior siendo adultos y no tendrían el título que de ordinario se requiere para acceder a dicho nivel. En este apartado se examina qué países europeos consideran la finalización de secundaria inferior condición indispensable para que los adultos se matriculen en programas de secundaria superior y en cuáles existe flexibilidad para que los adultos no titulados accedan a secundaria superior.

El gráfico 4.6 muestra que en algo menos de la mitad de los países europeos se exige un título de secundaria inferior para acceder al resto de programas de educación formal. Esto se aplica tanto a jóvenes como a adultos, lo cual podría dificultar a quienes carecen de dicha cualificación el acceso a niveles superiores. Esta es la situación en la mayoría de los países de Europa del este y sureste.

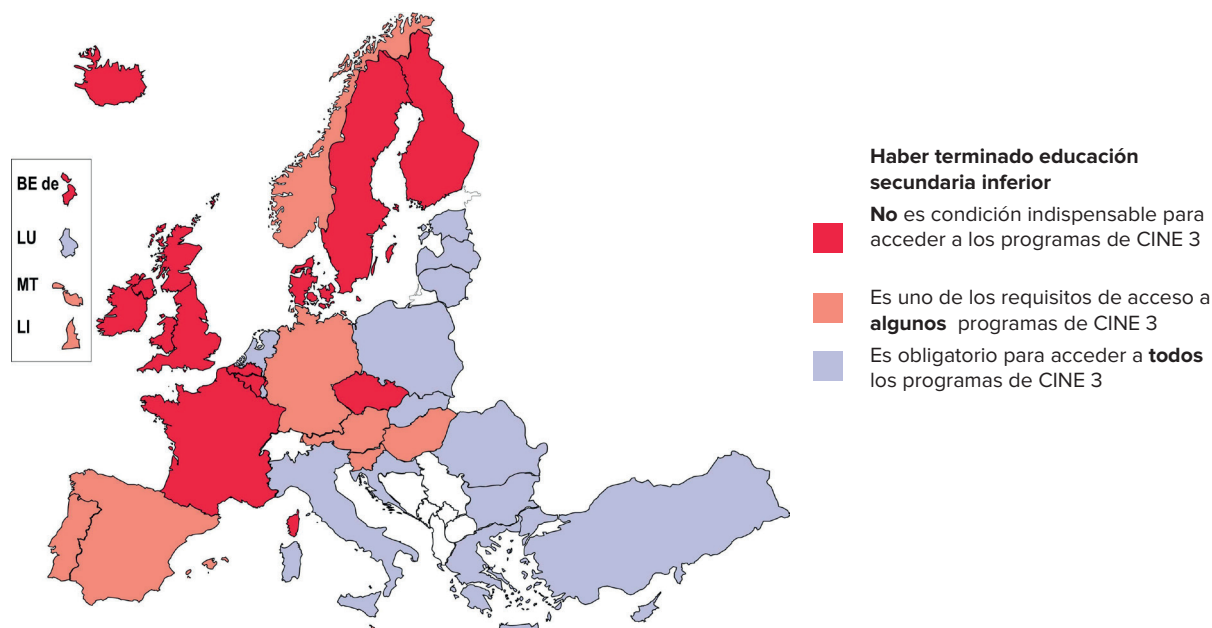
En nueve países es necesario completar educación secundaria inferior para acceder a algunos programas de secundaria superior, mientras que en otros no existe dicho requisito.

En los sistemas menos flexibles, la norma general es que sea obligatorio finalizar secundaria inferior para acceder al siguiente nivel, y lo excepcional es que se permita cursar algún programa de secundaria superior sin haber completado la primera etapa de secundaria. Estas excepciones incluyen el sistema dual en Alemania, los recientemente implantados programas puente (de secundaria superior) para estudiantes con bajo rendimiento en Hungría, los programas de prácticas en empresas en Austria, los programas de formación profesional de corta duración en Eslovenia y la *Berufsmaturitätsschule* en Liechtenstein. En Austria, por ejemplo, es necesario terminar secundaria inferior para matricularse en la mayoría de los programas de secundaria superior para adultos, no obstante, no es requisito imprescindible para presentarse al examen extraordinario de acreditación para aprendices. Los mayores de 18 años que hayan adquirido competencias y conocimientos profesionales fuera de los programas tradicionales para aprendices, por ejemplo, mediante experiencia laboral o cursos no formales, pueden, en circunstancias excepcionales realizar dicho examen de acreditación. No obstante, en la práctica, la mayoría de las empresas exigen el certificado de secundaria superior antes de firmar un contrato en prácticas. Igualmente, en Alemania, aunque no existen mecanismos formales para acceder a las *Berufsschule* en el sistema dual, la mayoría de las empresas de formación piden a sus aprendices al menos el primer título de educación general (*Hochschulabschluss*).

En el caso de los sistemas más flexibles, solo algunos programas específicos exigen previamente el título de secundaria inferior, mientras que la norma general es el acceso flexible a la mayoría de los programas de secundaria superior. En general, es más frecuente que el título de secundaria inferior sea necesario para acceder a los programas de educación secundaria superior general que a los de formación profesional de este nivel.

Por último, en nueve países (14 sistemas educativos), haber terminado educación secundaria inferior no es condición indispensable para acceder a los programas de secundaria superior (por ejemplo, en la Comunidad francesa de Bélgica, el *Certificat d'études du 1er degré* (CE1D) o en Francia el *brevet*). En Finlandia, las instituciones que ofertan educación secundaria superior pueden admitir hasta un 30% de los estudiantes dentro del plan flexible de selección de alumnos, es decir, sobre la base de criterios de reconocimiento establecidos por los centros. En Islandia, la educación secundaria superior está abierta a todos los mayores de 16 años, sin ningún requisito de titulación. El empuje político hacia unos sistemas educativos más permeables puede, en última instancia, producir cambios. Este es el caso de Estonia, donde se introdujeron reformas en 2013/14 en el ámbito de la formación profesional, permitiendo a los adultos mayores de 22 años acceder a formación profesional de secundaria superior sin un título de educación básica (es decir, sin educación secundaria inferior). Los currículos de estos programas están actualmente en proceso de desarrollo y la reforma se implementará en su totalidad a partir de 2017.

Gráfico 4.6: Se exige a los adultos un título de secundaria inferior (CINE 2) para acceder a secundaria superior (CINE 3), 2013/14



Fuente: Eurydice.

Nota aclaratoria

Los países con un sistema educativo de estructura única (por ejemplo, Bulgaria, la República Checa, Dinamarca, Estonia, Letonia, Hungría, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia, Suecia, Islandia y Noruega) pueden emplear otras denominaciones para referirse a la educación secundaria inferior (por ejemplo, "los últimos cursos de educación básica" o "Los últimos cursos de educación obligatoria").

Esta descripción de los marcos legales e institucionales sería más completa si se dispusiera de datos sobre participación o sobre el porcentaje de adultos que han accedido a programas de secundaria superior sin haber finalizado la etapa anterior, lo que, desgraciadamente, no es el caso. Dichas cifras también permitirían apreciar el grado de flexibilidad de los distintos sistemas nacionales en lo referente a progresión.

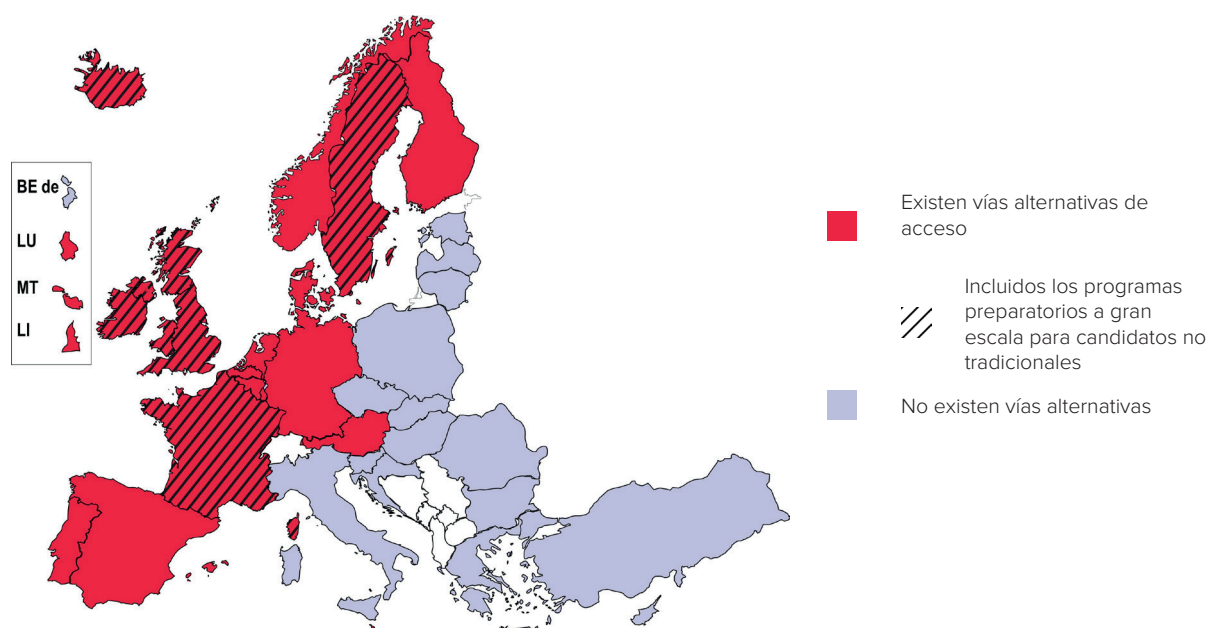
4.4.2. Acceso a la educación superior sin un título ordinario

Tal como se ha mencionado anteriormente (véase el capítulo 3, apartado 3.3.3), algunos adultos

pueden tener la ambición de acceder a educación superior – incluso de quienes abandonaron el sistema de educación inicial con escasa o nula titulación. No obstante, lograr la titulación que de ordinario permite matricularse en dicho nivel puede requerir tiempo, aun en el caso de que los adultos posean el conocimiento y destrezas necesarias (adquiridas, por ejemplo, a través de la experiencia profesional) para afrontar con éxito la educación superior.

Varios estudios de Eurydice publicados desde 2011 (EACEA/Eurydice, 2011a; EACEA/Eurydice 2011b; Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014a) han analizado las vías de acceso a la educación superior en los países europeos, y han puesto de relieve que, en Europa central y del este, el título ordinario de educación secundaria superior es, por lo general, la única vía de acceso a la educación superior, mientras que en Europa occidental y en los países nórdicos se han abierto vías de acceso alternativas (véase el gráfico 4.7).

Gráfico 4.7: Vías alternativas de acceso a educación superior para candidatos no tradicionales, 2013/14



Fuente: Eurydice.

Notas aclaratorias

En lo que respecta a las vías alternativas para acceder a educación superior, el gráfico no tiene en consideración los mecanismos en virtud de los cuales, en circunstancias excepcionales, personas especialmente dotadas y que no poseen el título de secundaria superior son admitidas en educación superior (por ejemplo, en las facultades de artes). Asimismo, la categoría “existen vías alternativas de acceso” no incluye a países donde los candidatos que no han completado secundaria superior pueden matricularse en cursos de educación superior aunque no se les concedan títulos de dicho nivel.

Los programas preparatorios a gran escala reflejados en este gráfico solo son los de los países en los que existen vías de acceso alternativas para educación superior. Hacen referencia a programas que proporcionan credenciales alternativas para acceder a educación superior y que, al mismo tiempo, tienen como objetivo proporcionar a los candidatos no tradicionales las destrezas necesarias para realizar estudios superiores. Estos programas se describen en capítulo 3, apartado 3.3.3.

Si analizamos en primer lugar los países de Europa central y del este, aunque en ellos es requisito indispensable haber finalizado secundaria superior para acceder a educación superior, existen diversos programas a través de los cuales los adultos pueden lograr los títulos correspondientes. En concreto, la mayoría de estos países han puesto en marcha programas para permitir a quienes ya tienen un título de secundaria superior, expedido tras cursar un programa de formación profesional de corta duración, realizar un “curso puente”, es decir, un programa general de secundaria superior en el que se concede la titulación requerida para ingresar en educación superior. Asimismo, varios de estos países han desarrollado un sistema de exámenes externos que permite a los estudiantes adultos obtener el título de secundaria superior sin cursar un programa formal.

En los países nórdicos y de Europa occidental los criterios de admisión en educación superior

son más flexibles. Se ofrecen vías alternativas a candidatos que no cuentan con los requisitos formales de ingreso, bien porque han cursado un programa de formación profesional de ciclo corto (secundaria superior) que no da acceso a educación superior o porque no han finalizado ninguna rama de secundaria superior. En estos casos existen alternativas a los requisitos ordinarios de admisión.

Además de analizar las distintas alternativas para acceder a educación superior, también es importante tener en cuenta con qué frecuencia se utilizan dichas vías en la práctica. El estudio Eurostudent, que hace referencia al curso académico 2009/10, ofrece información sobre los países participantes (Eurostudent, citado en Comisión Europea/EACEA/Eurydice, Eurostat y Eurostudent 2012, pp. 86-87). En países como Turquía, Eslovaquia, Rumanía, Polonia, Letonia, Italia y Croacia, Eurostudent (ibíd.) corrobora la información del gráfico 4.7, donde queda reflejado que estos países no ofrecen ninguna alternativa de acceso a educación superior aparte del título de secundaria superior. En el caso de los Países Bajos, si bien existen vías alternativas de acceso, en la práctica se utilizan muy poco. En el otro extremo se sitúa Finlandia, Irlanda, el Reino Unido (Inglaterra y Gales) y Suecia, donde entre un 20% y un 30% de los alumnos de educación superior acceden a este nivel por otros medios. Para los países que se sitúan en una posición intermedia, concretamente Francia, Alemania, Dinamarca, Austria, Noruega, Malta, España y Portugal, estas rutas alternativas representan entre un 2% (Francia) y un 15% (Portugal) de todas las admisiones, lo que indica que, en la práctica, la frecuencia de uso de estas opciones es muy variada.

Otro aspecto a tener en cuenta a la hora de comparar las posibilidades de acceso a educación superior es la tasa de finalización de los candidatos no tradicionales que acceden a la educación superior por esta vía. De hecho, los estudios en este ámbito sugieren que las tasas de finalización de estos estudiantes son muy bajas (por ejemplo, para Alemania y Austria, véase Heublein et al., 2010; Unger et al., 2009). Por tanto, si bien el acceso a la educación superior a través de itinerarios alternativos es un primer paso muy importante a la hora de ampliar la participación de estudiantes adultos, no es suficiente por sí solo, y es preciso poner en marcha otras iniciativas para garantizar que los estudiantes adultos puedan completar con éxito su trayectoria educativa.

4.5. Reconocimiento del aprendizaje no formal e informal

El reconocimiento, validación y acreditación del aprendizaje no formal e informal (RVA) se considera habitualmente un factor clave para el éxito de las estrategias de aprendizaje permanente, dado que contribuye a mejorar la permeabilidad de los sistemas de educación y formación. Este procedimiento es especialmente relevante en lo que atañe a las alternativas de acceso a la educación superior, aunque también en la progresión de secundaria inferior a superior y en el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

EL RVA proporciona un gran número de ventajas, entre ellas la de empoderar a las personas con escasa cualificación y a colectivos desfavorecidos, identificando y poniendo en valor su potencial y destrezas. Desde el punto de vista del mercado laboral, la finalidad puede ser fomentar la empleabilidad de las personas, o satisfacer las carencias de algunos sectores de la economía. Desde el punto de vista educativo, constituye una herramienta para facilitar y animar a los adultos a acceder y a avanzar en el conocimiento, especialmente para quienes no poseen cualificaciones formales pero pueden haber desarrollado una serie de destrezas y competencias a través de su experiencia profesional o de actividades de voluntariado. Asimismo, el RVA puede reducir otras barreras para el aprendizaje, tales como la falta de tiempo o de medios económicos, ya que permite en algunos casos acortar los itinerarios formativos. Por último, en el caso de los trabajadores en activo el tiempo que pasan fuera del lugar de trabajo se reduce, dado que el aprendizaje es más individualizado.

A nivel europeo se lleva promoviendo sistemáticamente el reconocimiento y acreditación del aprendizaje no formal e informal desde la adopción de los principios europeos en este campo en 2004⁴⁵. En 2009 se publicaron las directrices europeas para el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal (Cedefop, 2009). Posteriormente se publicó una recomendación del Consejo

⁴⁵ Conclusiones preliminares del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, reunidos en el seno del Consejo sobre Principios Europeos Comunes para la identificación y la validación del aprendizaje no formal e informal. 9600/04. EDUC 118, SOC 253.

sobre el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal en 2012 ⁽⁴⁶⁾, con el fin de motivar a un número mayor de adultos a participar en el aprendizaje permanente, en concreto a quienes proceden de grupos social y económicamente desfavorecidos, como, por ejemplo, los adultos con un bajo nivel de cualificación. La recomendación invita a los Estados Miembros a poner en funcionamiento los mecanismos de RVA como muy tarde en 2018, permitiendo a las personas la evaluación y reconocimiento de sus competencias y destrezas, y recibir un título completo, o, cuando corresponda, certificación parcial de las mismas. Se presta especial atención a los grupos desfavorecidos, incluyendo los desempleados o en riesgo de desempleo, que se beneficiarían enormemente de estos mecanismos de reconocimiento y validación.

4.5.1. Grado de desarrollo de los mecanismos de RVA en Europa

En base a la experiencia del Centro Europeo de Desarrollo para la Formación Profesional (Cedefop), se ha encomendado a la Comisión Europea informar de la situación del RVA, lo que se realiza a través de encuestas periódicas a los países europeos para actualizar el Catálogo Europeo de RVA ⁴⁷.

La actualización del catálogo en 2010 (GHK, Cedefop, Comisión Europea, 2010) puso de manifiesto que el nivel de desarrollo de los mecanismos de RVA es muy diferente dependiendo de los países. En un grupo reducido no solo se ha introducido el sistema de RVA, sino que ya se ha implementado en todos o la gran mayoría de los sectores educativos, con niveles de participación muy elevados (Francia, Países Bajos, Portugal, Finlandia y Noruega). En la mayoría de los países europeos, no obstante, no se apreciaron avances relevantes en el campo del RVA, de lo cual se deduce que la participación en los mismos también era limitada (por ejemplo, en Bulgaria, Grecia, Croacia, Chipre, Letonia, Hungría, Malta, Polonia y Turquía) o bien que ya existía un sistema muy consolidado de reconocimiento o unos niveles de participación muy altos, aunque solo en algún sector.

La última actualización (2014) del inventario europeo de RVA (Comisión Europea, Cedefop, ICF Internacional, 2014) trata de tener en cuenta las limitaciones de la clasificación manejada anteriormente, analizando el grado de desarrollo de los principios en materia de RVA ⁽⁴⁸⁾ establecidos en la recomendación de 2012. Aunque dicha actualización refleja las tendencias generales en cuanto a número de países en un determinado estadio de desarrollo en base a dichos principios, se concluye lo siguiente sobre el estado actual de la cuestión en países concretos:

Chipre, Alemania, Grecia, Lituania, Eslovaquia y Turquía se encuentran entre los países en los que es necesario actuar de manera urgente con respecto a un número mayor de principios, de acuerdo con los expertos nacionales. Finlandia, Italia, Luxemburgo, Polonia y Portugal se sitúan entre los países en los que se informa de un grado adecuado de desarrollo en un gran número de principios. Países como Bélgica (Flandes y Valonia), Estonia, Irlanda, Países Bajos, Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido (Gales) también informaron de un grado elevado de desarrollo en relación con los indicadores utilizados (Comisión Europea, Cedefop, ICF Internacional 2014, p.15).

Con respecto a la utilidad del reconocimiento y validación del aprendizaje previo como instrumento para apoyar a los grupos desfavorecidos (entre ellos, a los adultos con un bajo nivel de cualificación), la actualización de 2014 del Inventario Europeo pone de manifiesto que una minoría de países aún priorizan a estos grupos en las estrategias o políticas nacionales o regionales sobre RVA. Lo que resulta particularmente relevante a efectos de este informe es que los informes que presentaron los países en 2014 apuntan a un mayor hincapié en los procesos de RVA en el caso de

DO C 398/1, 22.12.2012.

⁴⁶ Recomendación del Consejo, de 20 de diciembre de 2012, sobre la validación del aprendizaje no formal e informal, DO, DO C 398/1, 22.12.2012.

⁴⁷ La primera versión se elaboró en 2004 y se actualizó en 2005, 2008, 2010 and 2014.

⁴⁸ Información y orientación sobre los beneficios, oportunidades y procedimientos; disponibilidad y accesibilidad de servicios de orientación; vínculos con los MNCs y con el MEC; cumplimiento con los niveles equivalentes a las titulaciones obtenidas a través de los programas ordinarios de educación; medidas de garantía de calidad transparentes y en consonancia con los marcos actuales de garantía de calidad para apoyar una evaluación fiable, válida y creíble; oferta para el desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores de todos los sectores; sinergias entre los sistemas de validación de créditos (ECTS y ECVET); los grupos desfavorecidos pueden beneficiarse especialmente de la validación; los desempleados tienen la oportunidad de someterse a una "auditoría de competencias" en los seis meses posteriores a la identificación de una necesidad; se fomenta el uso de instrumentos de la UE para la transparencia, por ejemplo, el Marco Europass y Youthpass (para más información, véase Comisión Europea, Cedefop, ICF Internacional, 2014).

los adultos con un bajo nivel de cualificación en comparación con los jóvenes que abandonaron prematuramente el sistema educativo.

Por otra parte, si se analiza la contribución del RVA a otras iniciativas para crear oportunidades de aprendizaje más flexibles, la actualización de 2014 afirma que se ha incrementado desde el año 2010 el número de países que han establecido vínculos entre el RVA y los sistemas de créditos, permitiendo de esta manera a los estudiantes obtener créditos en base a la certificación del aprendizaje no formal e informal, válidos para lograr una cualificación. No obstante, en el anterior informe (la actualización de 2010) varios países (por ejemplo, Suecia, Islandia y Noruega) señalaron que la oportunidad de acortar los itinerarios formativos a través del RVA a veces es difícil de implementar en la práctica. En Islandia, por ejemplo, donde es posible conseguir el reconocimiento de las destrezas y conocimientos previos dentro de la educación para adultos en el nivel de secundaria superior, el informe de 2010 realizado por el país para el Inventario Europeo indica que dichos mecanismos se utilizan en contadas ocasiones, debido a la dificultad para adaptar los cursos a las necesidades individuales de los estudiantes.

El panorama general que surge de la actualización de 2014 apunta a una mejora significativa en ciertas áreas, tales como estrategias, marcos institucionales, participación de los diversos agentes implicados, vinculación a los sistemas de cualificación y mejora en la participación. Por otro lado, los avances sobre el terreno han sido bastante lentos, con dificultades que van desde una mejora al acceso y concienciación del valor del RVA, a la creación de sistemas coherentes e integrales para el reconocimiento y validación del aprendizaje previo. También queda pendiente abordar otras cuestiones como la sostenibilidad económica, la profesionalización del personal encargado de estos procesos y la recogida de información relevante en este ámbito.

4.5.2. Información sobre los usuarios de RVA y participación de los adultos poco cualificados

La actualización del Inventario Europeo, realizada en 2014, apunta a un avance razonable en la participación en los procesos de validación desde 2010. Asimismo, la mayoría de los países informan del aumento del número de usuarios hasta 2014. No obstante, la información que facilitaron los países en 2014 también revela que la recogida de datos no siempre es sistemática ni se centraliza a nivel nacional, y que convendría mejorar dicho proceso a fin de recabar más datos sobre el acceso a RVA. En toda Europa diferentes organizaciones se encargan de recoger dicha información (la administración central/regional, los centros educativos, los sectores productivos), aunque no siempre tiene un carácter general y solo hace referencia a sectores o proyectos específicos.

Ninguno de los países analizados en la actualización de 2014 publicó datos sobre el porcentaje de títulos que se han expedido gracias al RVA de la experiencia previa. No obstante, los datos de Eurydice proporcionan un ejemplo de lo que actualmente parece ser una excepción: en Noruega existen cifras sobre los porcentajes de personas que solicitan distintos programas educativos en base al reconocimiento de formación anterior. Según los datos disponibles, en 2011/12, el 12% de quienes solicitaron el ingreso en secundaria superior lo hicieron sobre la base del reconocimiento de aprendizaje previo (Janke et al. 2013, p. 27), mientras que de entre los que solicitaron formación profesional de nivel terciario el porcentaje alcanzó el 7% en 2013 (Kunnskapsdepartementet 2014, p. 37). Uno de los procedimientos fundamentales para recabar datos sobre demandantes de RVA es la Base de Datos sobre Educación de adultos Vox. Aun así, para la mayoría de los países no existe información estadística sobre el impacto general de los servicios de RVA y solo unos cuantos informan de planes para realizar evaluaciones en este terreno.

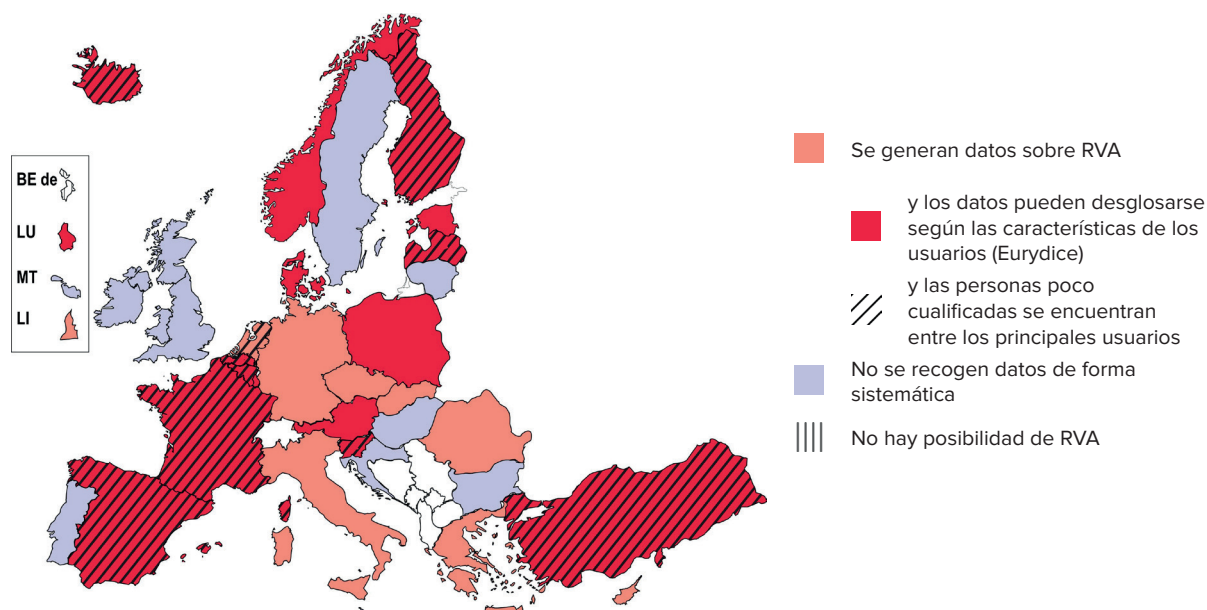
Teniendo en cuenta que uno de los objetivos políticos para ampliar el RVA es mejorar las oportunidades de aprendizaje de los grupos desfavorecidos, es importante evaluar no solo las tendencias generales en cuanto a participación en RVA, sino también identificar el perfil de los usuarios, para determinar si grupos como los adultos poco cualificados se están beneficiando en la práctica de dichos servicios. La cuestión es si una vez recopilados los datos es posible desglosarlos en función de las características de los usuarios. En general solo algunos países recopilan datos sobre RVA que permiten analizar en profundidad el perfil de los beneficiarios, como, por ejemplo, su nivel de estudios, edad, situación laboral u origen inmigrante, y un número aún menor de países elaboran informes sobre dichos datos.

Las Comunidades francesa y flamenca de Bélgica y Francia ofrecen ejemplos interesantes de análisis de datos sobre RVA. En la Comunidad francesa, el Consorcio para el Reconocimiento de las Competencias publica un informe anual de su actividad, en el que se incluyen cifras de participación en RVA, así como datos sobre sus usuarios (edad, sexo, situación laboral y nivel de estudios). El informe 2013 revela que quienes poseen un bajo nivel de cualificación se encuentran entre los que con más frecuencia acuden a estos servicios, ya que un 39% de los candidatos han completado como mucho educación secundaria inferior (Consortium de Validation des Compétences, 2013). En la Comunidad flamenca de Bélgica, el Departamento de Trabajo y Economía Social elabora un informe anual sobre la “Certificación de Experiencia”, en el que incluyen variables tales como el número de las actividades de orientación, la evaluación y los certificados que se expiden, un perfil de los candidatos (edad, sexo, situación laboral, nivel de estudios, lugar de residencia, origen), así como el de los centros evaluadores reconocidos. El informe de 2013 (Departement voor Werk en Sociale Economie, 2013), basado en datos de 2012, analiza en profundidad el perfil de los candidatos, con el objeto de determinar si se ha logrado llegar a los grupos prioritarios establecidos en la legislación. En Francia, la oficina de estadísticas del Ministerio de Trabajo, Empleo, Formación Profesional y Diálogo Social (DARES), publica datos para 2012 (DARES 2014) con el nivel de estudios alcanzado a través de RVA, las cualificaciones profesionales que se solicitan e información sobre sus usuarios (edad, sexo y situación laboral).

El gráfico 4.8 combina información procedente de dos fuentes: la del cuestionario de Eurydice y la actualización del Inventario Europeo de 2014. Todos los países que aparecen en tono rojo oscuro o medio generan algún tipo de datos sobre RVA, según la actualización del inventario en 2014. Asimismo, la Red Eurydice pidió a los países que indicasen si recogían información detallada sobre los participantes en VNIL y si era posible desglosar los datos en función de distintos parámetros, incluyendo el nivel de estudios, la edad, la situación laboral y el origen inmigrante. En la actualización de 2014 los países informaron de los principales grupos de usuarios de RVA.

El gráfico muestra en qué países el grupo de población principal objeto de este informe – adultos poco cualificados – son los principales usuarios de los servicios de RVA. Este parece ser el caso en menos de diez países. Si bien puede apreciarse en el gráfico, es interesante señalar que el Inventario de 2014 reveló que más de la mitad de los países participantes habían puesto en marcha medidas específicas, incluso si en algunos casos estas se limitaban a proyectos concretos. Los adultos con un bajo nivel de cualificación a menudo se encuentran entre los grupos destinatarios. Estas medidas políticas pueden tener éxito a largo plazo en cuanto a aumentar la participación de un grupo específico (aunque hay que tener en cuenta otros factores ajenos a la política) pero no siempre es este el caso. En Rumanía, por ejemplo, donde la legislación actual prioriza a los grupos desfavorecidos, los adultos con un alto nivel de cualificación parecen ser los principales usuarios de las oportunidades de RVA, aunque es difícil encontrar datos que lo corroboren, dado que las cifras sobre participación no se desglosan.

Gráfico 4.8: Recogida de datos sobre reconocimiento, validación y acreditación del aprendizaje no formal e informal (RVA), 2013/14



Fuente: Eurydice y Comisión Europea, ICF Internacional, 2014.

Notas aclaratorias

Todos los países sombreados en rojo (tonos claros y oscuros) producen datos sobre RVA. No obstante, el gráfico no refleja el grado de detalle con que se recopilan dicha información. Dependiendo del país pueden participar en esta recogida distintos niveles de la administración y organizaciones (las autoridades nacionales/regionales, los centros educativos o los sectores productivos).

Eurydice se encargó de recabar la información referente al desglose de datos según el perfil de los usuarios, mientras que la información sobre los principales grupos de usuarios procede del Inventario Europeo de RVA 2014 (Comisión Europea, Cedefop, ICF internacional, 2014). La información sobre la existencia de datos proviene de ambas fuentes.

Notas específicas de países

Estonia: se realiza un seguimiento de las características de los usuarios a través de los registros privados de los centros educativos, por tanto, los datos no se publican. No obstante, el Sistema de Información sobre Educación de Estonia (EHIS), que sirve de plataforma para este tipo de estadísticas, está en fase de desarrollo y entrará en funcionamiento en 2015/16.

Portugal: Se está desarrollando una nueva red de Centros de Cualificación y Formación Profesional (CQEP) – uno de sus cometidos será reinstaurar el reconocimiento, la validación y acreditación de las competencias (RVA). La plataforma online utilizada anteriormente para registrar a los candidatos – Sistema de Gestión Integrada de la Oferta Formativa de Educación y Formación (SIGO) – no está disponible temporalmente, lo que explica la falta de datos relevantes.

Dado que el gráfico 4.8 se ciñe a la participación de los adultos con un bajo nivel de cualificación, su objetivo no es mostrar las cifras globales sobre participación o el nivel de desarrollo de los sistemas de RVA en países concretos (véase el apartado 4.5.1). Asimismo, aunque la disponibilidad de los datos puede indicar un enfoque más sistemático sobre RVA, la relación entre las bases de datos y el estadio de desarrollo de dichos sistemas es más compleja, dado que algunos países que cuentan con mecanismos de RVA muy consolidados no recaban datos de forma sistemática.

Conclusiones

A lo largo del capítulo se ha realizado un repaso de las distintas modalidades dentro de la oferta educativa, así como de las estructuras que pueden contribuir a reducir los obstáculos a la participación de los adultos en educación y formación. Dichas barreras, identificadas a través de datos estadísticos, incluyen las dificultades de tiempo ligadas a las responsabilidades familiares y a la jornada laboral en la mayoría de los países, así como a la falta de requisitos previos (por ejemplo, los títulos de acceso requeridos). Si bien los conflictos con la jornada laboral se incrementan con el nivel de estudios de los adultos, la falta de tiempo debido a responsabilidades familiares afecta a todos los adultos por igual.

Parece evidente que la educación a distancia proporciona más flexibilidad a los alumnos, al solventar las dificultades relacionadas con la incompatibilidad de horarios. El análisis de la oferta europea de programas de educación a distancia para adultos sostenidos con fondos públicos pone de manifiesto que solo una minoría de países cuenta con una oferta amplia e institucionalizada. No obstante, algunos han desarrollado programas de educación a distancia a gran escala, y el número de participantes en términos absolutos confirma su importancia para los estudiantes adultos. En lo que respecta a un enfoque específico sobre adultos con un bajo nivel de cualificación destaca el caso de Irlanda, donde la Agencia Nacional de Alfabetización de Adultos (NALA) se ocupa de impulsar la educación a distancia, creando así una oferta específica para personas con carencias en sus competencias lingüísticas o en el resto de competencias básicas. Varios países también han puesto en marcha portales electrónicos de aprendizaje abierto y gratuito. Asimismo, conviene mencionar la iniciativa *Aula Mentor* en España, dado que combina un entorno de aprendizaje virtual con una infraestructura de espacios físicos de aprendizaje, dotados de medios informáticos y del apoyo de tutores. No obstante, es preciso tener en cuenta que las estadísticas sobre el porcentaje de alumnos de educación a distancia en relación al total de población adulta no revelan una correlación clara entre el grado de institucionalización y la diversidad de la oferta y el nivel de participación en la misma. Solo unos cuantos países realizan un seguimiento de la participación, y un número aún menor recogen información detallada sobre la misma, lo que hace difícil evaluar el nivel de participación de determinados grupos, como, por ejemplo los adultos poco cualificados.

Ha quedado demostrado que la oferta de programas de educación de adultos con estructura modular y de titulaciones por créditos contribuye a motivar a los adultos a participar en actividades formativas, dado que ofrece la posibilidad de individualizar y acortar los itinerarios educativos. Actualmente la mayoría de los países europeos cuentan con al menos algún tipo de programa modular para adultos. Si bien la modularización no es nueva en algunos países, muchos otros han realizado recientemente progresos considerables en esa dirección.

Igualmente, las recomendaciones a nivel político abogan por un incremento de la oferta de las titulaciones por créditos, que permiten a los alumnos estudiar a su propio ritmo. Aunque se registran avances importantes en esta dirección, por ejemplo, la implementación del sistema ECVET, existe muy poca información sobre la participación de adultos en programas o titulaciones estructuradas en créditos. En general, aproximadamente la mitad de los países europeos informan de la disponibilidad de, al menos, algún programa o cualificación por créditos para adultos, y en dos sistemas educativos (Finlandia y el Reino Unido (Escocia)) prácticamente todas las titulaciones se organizan de esta manera. Lamentablemente, en los niveles inferiores del sistema educativo se encuentran menos titulaciones en base a créditos, y prácticamente ninguna en el área de competencias básicas. En consecuencia, los adultos con un bajo nivel de cualificación son quienes se benefician en menor medida de esta opción.

En vista de que la trayectoria educativa de los adultos, especialmente de quienes poseen un nivel de cualificación inferior, no suele ser ininterrumpida, también se han examinado los requisitos para progresar de educación secundaria inferior a superior, y de esta última a educación superior. Por lo general, en los países del este y sureste de Europa los adultos disponen de menos alternativas para pasar de secundaria inferior a superior, en comparación con los países de Europa occidental y del norte. Generalmente los programas de educación secundaria superior parecen requerir la finalización de la educación secundaria inferior más a menudo que los de formación profesional en este nivel.

Existe una división semejante entre los países en lo que respecta a las vías de acceso a la educación superior. Mientras que los de Europa central y del este tienden a requerir de manera sistemática la finalización de la educación secundaria superior para ingresar en educación superior, los sistemas educativos del norte y oeste de Europa suelen ser más flexibles en este sentido. Las estadísticas permiten analizar los mecanismos establecidos a nivel institucional en relación al porcentaje de estudiantes que ingresan en educación superior a través de vías alternativas. Los datos revelan que la frecuencia de uso de dichas vías varía considerablemente, lo que apunta a la necesidad de continuar investigando en este ámbito para identificar las posibles causas de estas diferencias, que podrían relacionarse, por ejemplo, con las políticas de selección de las universidades.

La última medida para proporcionar flexibilidad al sistema educativo incluida en este capítulo

–el reconocimiento del aprendizaje formal e informal– tiene por objeto fomentar la motivación de los estudiantes con menos cualificaciones a embarcarse en el aprendizaje permanente. La última actualización del Inventario Europeo de RVA (2014) revela un progreso significativo en determinadas áreas relacionadas con el RVA, tales como estrategias, marcos legales, vínculos con los sistemas de créditos y, en menor medida, participación. No obstante, también identifica los desafíos pendientes, tales como el acceso, la toma de conciencia y el reconocimiento de la importancia del RVA, su sostenibilidad económica y la recogida de datos. Asimismo, solo una minoría de países dan prioridad a los grupos desfavorecidos (incluyendo a los adultos poco cualificados), y menos de diez de los informes por países de 2014 muestran que los adultos con un bajo nivel de cualificación se encuentran entre los principales grupos de usuarios de los procedimientos de RVA. Ciertamente es necesario mejorar los procesos de recogida de información sobre el uso del RVA. La información recabada por Eurydice solo incluye datos sobre el porcentaje de titulaciones que se expiden a través de procesos de RVA en Noruega, y señala solo a unos cuantos países en los que los datos sobre RVA pueden desglosarse en función del perfil de los usuarios. En cualquier caso, la mayoría de los países no disponen de datos estadísticos sobre el impacto general de los procesos de RVA y solo algunos tienen previsto realizar evaluaciones. Por tanto, se está perdiendo la oportunidad de comprobar si uno de los grupos destinatarios principales –los adultos con un bajo nivel de cualificación– pueden beneficiarse plenamente de dicho sistema.

En general, el seguimiento y evaluación parecen ser los puntos más débiles de los mecanismos para mejorar la flexibilidad (educación a distancia, programas modulares y cualificaciones basadas en créditos, progresión y RVA) en los sistemas de educación de adultos. En ausencia de datos fiables y sistemáticos sobre la participación de adultos con un bajo nivel de cualificación, es difícil extraer conclusiones sobre si es necesario atender a las necesidades específicas de este grupo con el fin de facilitar y promover su participación en el aprendizaje permanente.

Capítulo 5

Actividades de divulgación y servicios de orientación

Diversos documentos políticos a nivel europeo han puesto de relieve la importancia de las actividades de divulgación y los servicios de orientación. En 2008, la Resolución del Consejo sobre la mejora de la incorporación de la orientación a las estrategias sobre aprendizaje permanente⁴⁹ subrayaba la necesidad de contar con unos servicios de orientación permanente más accesibles, especialmente para los colectivos más desfavorecidos. También se animaba a los Estados Miembros a promover la adquisición de las competencias necesarias para gestionar la carrera profesional a lo largo de la vida y para desarrollar procedimientos de garantía de calidad dentro de la oferta de orientación. La última resolución sobre la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos⁵⁰ aboga por ampliar la participación en el aprendizaje permanente de los adultos poco cualificados o pertenecientes a grupos desfavorecidos, con especial atención al desarrollo de las competencias básicas a través de la orientación, el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal (RVA) y el acceso a programas de “segundas oportunidades”. También se insiste en la necesidad de concienciar a los adultos de que el aprendizaje es un proceso continuo en el que se debería participar a intervalos regulares a lo largo de toda la vida, y especialmente en períodos de inactividad laboral o de cambio de profesión. Por otra parte, una de las prioridades de la Comunicación de la Comisión “Repensar la Educación: Invertir en competencias para lograr mejores resultados socioeconómicos” (Comisión Europea, 2012b) es reducir el número de adultos con escasa cualificación recurriendo a diversas iniciativas, como la creación de centros en los que se integran diversos servicios (“ventanillas únicas”) como los de RVA y de orientación profesional, y en los que se pueden ofertar itinerarios de aprendizaje personalizados.

En base a las prioridades políticas señaladas anteriormente, el objetivo de este capítulo es explorar las actividades de difusión y los servicios de orientación para adultos. El capítulo comienza con un análisis de las campañas de divulgación que se han puesto en marcha en Europa. Después se ocupa de los servicios de orientación, prestando especial atención a los financiados por fondos públicos que se ofertan fuera del ámbito de los servicios de empleo públicos (SEP). Este apartado también examina las herramientas de autoayuda, en concreto, la existencia de bases de datos con información sobre oportunidades de educación de adultos. El último apartado está dedicado a las denominadas “ventanillas únicas”, es decir, centros en los que se integran distintos servicios adaptados a las necesidades de cada alumno.

5.1. Promover la educación de adultos a través de campañas de sensibilización y divulgación

Por lo general se utilizan dos términos, a menudo indistintamente, en referencia a la toma de conciencia por parte de los adultos sobre los beneficios del aprendizaje permanente: “divulgación” y “sensibilización”. En general, ambos conceptos engloban actividades para fomentar el aprendizaje de los adultos y su participación en la oferta educativa existente. No obstante, dependiendo de las fuentes, es posible encontrar definiciones distintas. Por ejemplo, el término “sensibilización” suele hacer referencia a campañas generales de concienciación sobre los beneficios de la educación de adultos, dirigidas a los estudiantes, a los centros que organizan la oferta y a los responsables políticos. Esta conceptualización es la que aparece en una reciente guía europea que propone estrategias para mejorar la participación y la toma de conciencia sobre la importancia de la educación de adultos (Comisión Europea, 2012c). En lo que respecta al término “divulgación”, varias fuentes utilizan la definición de Ward (Ward, 1986 citado en McGivney, 2001):

⁴⁹ Resolución del Consejo sobre una mejor integración de la orientación en las estrategias sobre aprendizaje permanente DO C 319/02, 21.11.2008.

⁵⁰ Resolución del Consejo sobre la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos, DO C 372/1, 20.12.2011.

proceso a través del cual se entra en contacto con personas que normalmente no participan en educación de adultos, que se lleva a cabo en entornos no institucionales, merced al cual se implican en la asistencia y, en última instancia, en la planificación y desarrollo de actividades, planes y cursos adecuados a sus circunstancias y necesidades (ibíd., pp. 17-18).

Un glosario más reciente elaborado con el apoyo de las instituciones europeas (NRDC, 2010a) define la divulgación como:

[...] una serie de actividades que se desarrollan fuera de los centros educativos, diseñadas para identificar y atraer a personas que no estudian y animarles a matricularse en programas de educación y formación (ibíd., p.58).

Según McGivney (2001) “el concepto [de divulgación] se suele vincular a la noción de desventaja – de contactar con personas que sufren algún tipo de privación. Debido a esto se han asociado ciertas connotaciones negativas al término: la oferta de asistencia a las personas necesitadas y con escasos recursos, así como de la enseñanza compensatoria o de refuerzo” (ibíd., p.17). En otras palabras, la divulgación suele entenderse como una forma de atraer a las personas al aprendizaje, especialmente a quienes han tenido experiencias poco enriquecedoras dentro de la educación formal.

Algunas fuentes esbozan un panorama de los distintos enfoques e iniciativas en el ámbito de la divulgación que permiten comprender mejor el concepto. En este contexto, el documento sobre política europea “Oferta de Destrezas competencias básicas para adultos: Directrices Políticas y Prácticas” (GHK, 2010) subraya que “para poder llegar a los adultos con escasas competencias es esencial transformar su entorno vital y laboral en un lugar de aprendizaje [...] Un proceso adecuado de divulgación incluye la creación de redes, de asociaciones, de intermediación, acercar las oportunidades formativas al alumno y tiempo” (ibíd., pp. 12 and 20). Según la misma fuente, las actividades de difusión pueden organizarse a través de las redes que operan en la comunidad, de campañas de sensibilización, centros de información, jornadas de puertas abiertas, charlas, sesiones informativas, campañas publicitarias, anuncios en los medios de comunicación, semanas de educación de adultos, puntos de información en bibliotecas, etc.

A la hora de describir distintos enfoques sobre la divulgación, McGivney (2001) hace referencia a cuatro modelos diferenciados. Entre ellos figura el “modelo satélite” (establecer centros para la oferta de programas en centros asociados dependientes de los principales centros de formación), el “modelo itinerante” (trabajo en varias organizaciones como centros comunitarios, hospitales, prisiones, etc.), el “modelo independiente” (es decir, contactar con la gente fuera de las instituciones, por ejemplo, en la calle) y el “modelo domiciliario” (visitar a las personas o acercar estos servicios a sus hogares). La misma fuente subraya el papel de enfoques más recientes, entre ellos el uso de los servicios móviles de difusión, la capacitación a nivel local (es decir, formar a las personas para que actúen como tutores o consejeros a nivel local) y los servicios de educación a distancia.

Asimismo, otros estudios señalan que además de ampliar la participación gracias a contactar con los grupos infrarrepresentados en la actual oferta educativa, también es importante dirigirse a los colectivos más vulnerables. Aquí, la labor de difusión hace referencia a la creación de nuevas oportunidades de formación gracias a la cooperación entre los representantes de las comunidades desfavorecidas y los encargados de las tareas de divulgación (McGivney, 1990 y 2000). No obstante, tal como sucedía en el Reino Unido en los primeros años de la década del 2000:

Existe poca financiación pública que permita el esencial desarrollo de las primeras etapas de trabajo con las nuevas comunidades. Las actividades de divulgación – conectar con personas en la comunidad, ganarse su confianza, escucharles y traducir lo que se escucha en una respuesta formativa constructiva – es una de las maneras más efectivas de llegar a las personas que menos participan en la educación formal (McGivney, 2000 citado en McGivney 2006, pp. 80-81). No obstante, dado que esta tarea requiere gran cantidad de personal y de tiempo, por lo general no recibe demasiado apoyo o financiación (McGivney 2006, p. 81).

Como ya se señaló anteriormente, el término “divulgación” a menudo se asocia a entrar en contacto con personas con un bajo nivel de competencias o cualificaciones y concienciarles de los beneficios de la educación para adultos, y esta es la manera en que se emplea en este capítulo. No obstante, también se utiliza el término “sensibilización” a la hora de describir iniciativas

dirigidas a futuros estudiantes. En cualquier caso, antes de analizar las actividades de sensibilización o divulgación que se han puesto en marcha en todos los países europeos es necesario estudiar una serie de datos contextuales que permiten comprender mejor la importancia de dichas iniciativas.

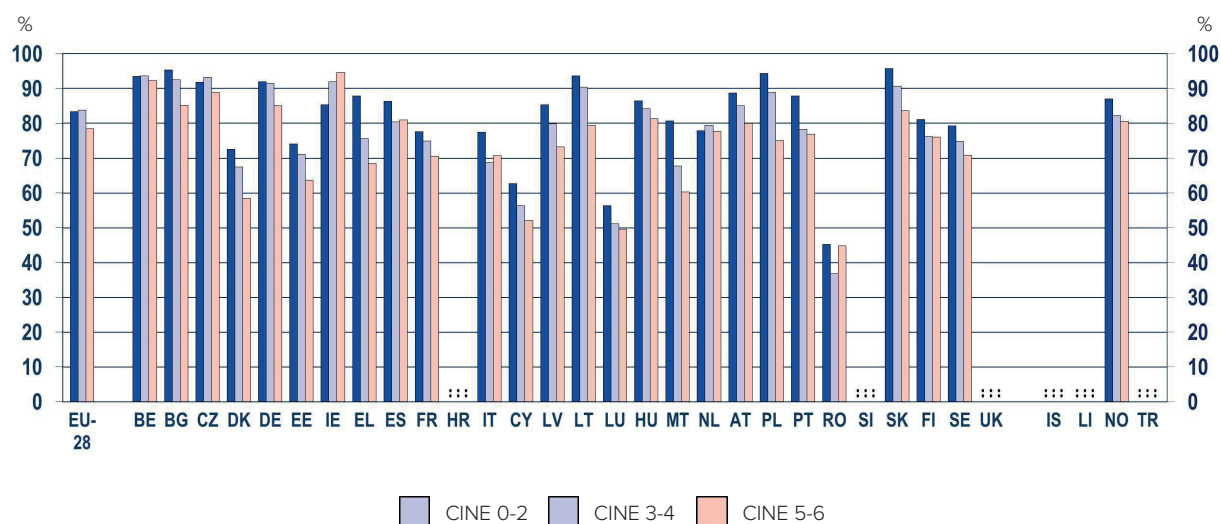
5.1.1. Importancia de la divulgación

Los datos procedentes de la Encuesta de Educación de Adultos (EAA) proporcionan el contexto para analizar las iniciativas de divulgación y sensibilización encaminadas a mejorar la participación en el aprendizaje permanente. Dos elementos dentro de la encuesta resultan particularmente relevantes en este sentido: los datos sobre los motivos de los adultos para no participar en educación permanente y los referentes a su interés en buscar información sobre oportunidades formativas.

En la EAA se pedía a los adultos que no habían realizado formación en los 12 meses anteriores a la encuesta que indicasen el motivo. De media en los países europeos, más del 80% de quienes no habían participado respondieron que simplemente no querían tomar parte en dichas actividades, lo que indica que la falta de interés es, con mucho, el motivo más común para la no participación.

Si analizamos esta falta de interés en función del nivel educativo de los participantes (gráfico 5.1) no se aprecian diferencias significativas entre los distintos grupos de población. No obstante, en la práctica totalidad de los países (siendo Irlanda la única excepción), la falta de interés es más evidente entre los adultos con estudios por debajo de educación superior en comparación con quienes sí poseen títulos de ese nivel. Conviene interpretar estos datos conjuntamente con los de las estadísticas de participación, que revelan que los adultos que han finalizado educación superior participan con mayor frecuencia en educación permanente (para más información, véase el capítulo 1, gráfico 1.7). Por el contrario, las personas con un nivel de estudios más bajo –quienes no han finalizado secundaria superior– presentan los índices de participación en aprendizaje permanente más bajos y, tal como indica el gráfico 5.1, su interés por matricularse en actividades formativas es menor que el de los adultos con mayor nivel educativo.

Gráfico 5.1: Porcentaje de adultos (25-64 años) que no habían participado en educación y formación, y manifestaron no tener interés en hacerlo, desglosado por nivel de estudios, 2011



%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
CINE 0-2	83.4	93.5	95.3	91.8	72.6	92	74.1	85.4	87.9	86.3	77.6	:	77.5	62.7	85.3	93.6	56.3
CINE 3-4	83.8	93.7	92.5	93.2	67.4	91.6	71.1	92	75.7	80.4	74.9	:	68.8	56.4	79.8	90.4	51.2
CINE 5-6	78.5	92.2	85.2	88.8	58.5	85.1	63.6	94.7	68.4	81	70.6	:	70.7	52.1	73.3	79.4	49.6
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
CINE 0-2	86.4	80.7	77.9	88.7	94.4	87.9	45.2	:	95.7	81.1	79.3	:		:	:	87.1	:
CINE 3-4	84.2	67.8	79.5	85	88.9	78.3	36.8	:	90.7	76.2	74.8	:		:	:	82.3	:
CINE 5-6	81.4	60.3	77.7	80	75	76.9	44.8	:	83.7	76	70.8	:		:	80.5	:	

Fuente: Eurostat (EAA). Código electrónico: trng_aes_197 (datos de junio de 2014).

Notas aclaratorias

UE-28: datos estimados.

El gráfico solo hace referencia a los adultos (25-64 años) que no participaron en educación y formación en los 12 meses previos a la encuesta. No tiene en consideración el hecho de que la participación (y la no participación) varía dependiendo de los países (para más información, véase el capítulo 1, gráfico 1.6).

Nota específica de país

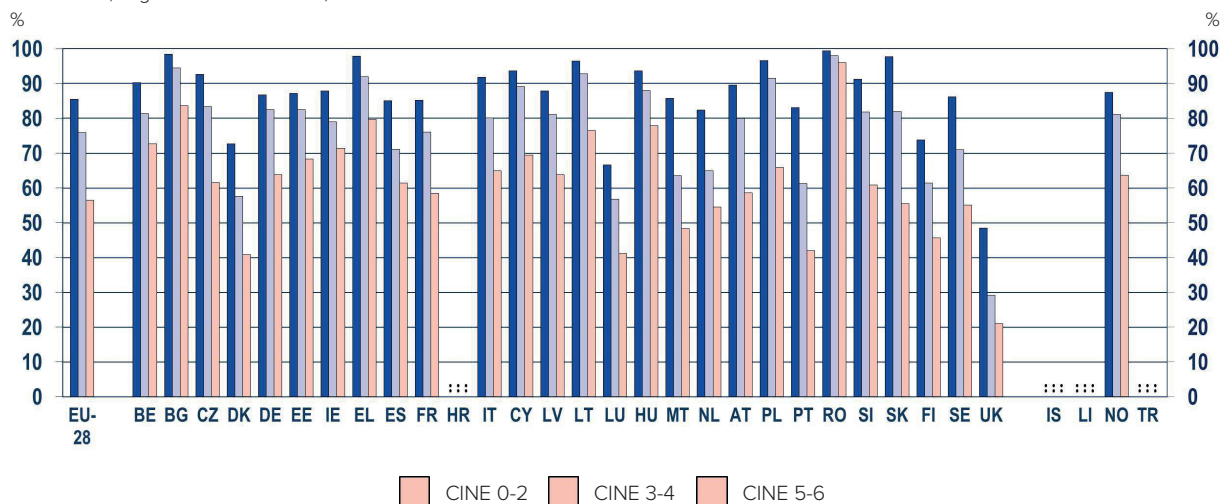
Rumanía: baja fiabilidad de los datos.

El interés por participar en el aprendizaje permanente está estrechamente vinculado a la búsqueda de información, de manera autónoma, sobre las oportunidades formativas disponibles. La Encuesta de Educación de Adultos (EAA) analizó esta cuestión preguntando a los encuestados (hubieran participado o no en educación permanente) si habían buscado información sobre oportunidades formativas en los 12 meses previos a la encuesta.

La encuesta revela que, de media en la UE, solo cerca de una de cada cuatro personas (27%) busca información sobre oportunidades de aprendizaje, frente a un 73% que no realizan dicha actividad.

Pueden observarse diferencias muy significativas si analizamos la búsqueda de información sobre oportunidades educativas en función del nivel de estudios de los encuestados (gráfico 5.2). De hecho, en todos los países europeos, la probabilidad de búsqueda es menor entre las personas con un bajo nivel educativo que entre quienes poseen niveles de estudios más elevados. En Europa, cerca de un 86% de los adultos cuyo máximo nivel de estudios es secundaria inferior no busca información sobre oportunidades formativas. Dicho porcentaje se sitúa en cerca del 76% en el caso de los titulados de secundaria superior y en un 57% en quienes poseen un título de educación superior.

Gráfico 5.2: Porcentaje de adultos (25-64) que no habían buscado información sobre oportunidades formativas en los 12 meses anteriores a la encuesta, según nivel de estudios, 2011



%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	
CINE 0-2	85.5	90.3	98.4	92.6	72.7	86.7	87.1	87.9	97.8	85.1	85.2	:	91.9	93.7	87.9	96.5	66.6	
CINE 3-4	75.9	81.4	94.5	83.3	57.6	82.5	82.5	79.0	91.9	71.1	76.0	:	80.1	89.1	81.2	92.8	56.8	
CINE 5-6	56.5	72.7	83.7	61.5	40.8	63.8	68.3	71.5	79.8	61.4	58.4	:	65.0	69.5	63.8	76.5	41.2	
		HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
CINE 0-2		93.7	85.8	82.4	89.6	96.7	83.1	99.5	91.2	97.8	73.8	86.3	48.4		:	:	87.5	:
CINE 3-4		88.0	63.5	64.9	80.0	91.6	61.3	98.0	81.8	81.9	61.5	71.0	29.1		:	:	81.2	:
CINE 5-6		77.9	48.3	54.6	58.6	66.0	41.9	96.0	60.9	55.5	45.6	55.0	21.0		:	:	63.7	:

Fuente: Eurostat (EAA). Datos extraídos y calculados por Eurostat.

Nota aclaratoria

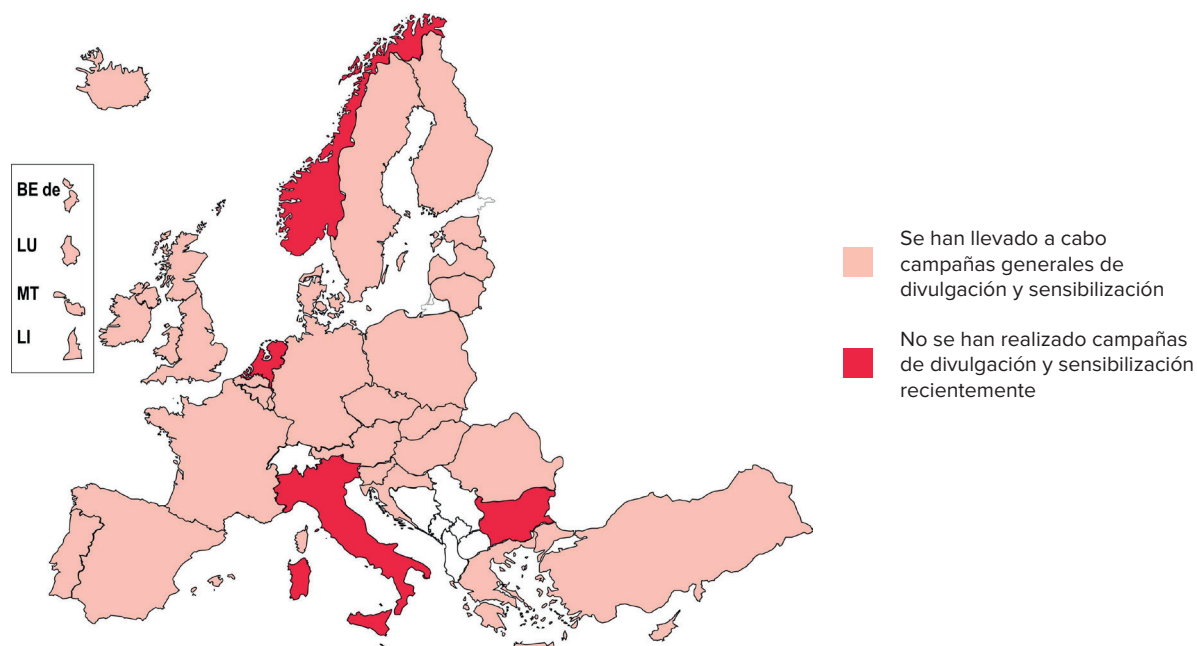
UE-28: datos estimados.

Los datos específicos indican que en una docena de países (Bélgica, Bulgaria, la República Checa, Grecia, Italia, Chipre, Lituania, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia) más del 90% de las personas con un bajo nivel de cualificación no buscan información sobre oportunidades de aprendizaje. En el extremo opuesto se sitúan el Reino Unido (48%), Luxemburgo (67%), Dinamarca (73%) y Finlandia (74%), donde los adultos poco cualificados parecen ser ligeramente más activos a la hora de indagar sobre oportunidades formativas en comparación con otros países europeos.

5.1.2. Actividades de divulgación y sensibilización en Europa

La falta de interés en el aprendizaje permanente (gráfico 5.1) y una escasa iniciativa hacia la búsqueda de información sobre oportunidades formativas (gráfico 5.2) confirman la necesidad de realizar esfuerzos para concienciar a la población adulta de la oferta educativa existente o permitirles colaborar para crear otras oportunidades que se ajusten a sus necesidades. En la información recopilada por Eurydice se pedía a los países que citasen hasta tres iniciativas, financiadas con fondos públicos, relacionadas con la sensibilización sobre la importancia de la educación de adultos y la divulgación de la oferta, que se hubieran desarrollado en los últimos cinco años (2009-2014), dirigidas tanto a grupos específicos como al conjunto de la población adulta. Tal como indica el gráfico 5.3, prácticamente todos los países informan de la existencia de dichas actividades.

Gráfico 5.3: Campañas de divulgación y sensibilización dirigidas a adultos, 2009-2014



Fuente: Eurydice.

Las actividades de divulgación y sensibilización se estructuran de diversas maneras y en base a enfoques distintos. Pueden ir desde campañas nacionales para promover la educación de adultos a iniciativas específicas orientadas a adultos con un bajo nivel de competencias básicas o a personas poco cualificadas. Si bien sería necesario un estudio específico para presentar un panorama detallado de estas iniciativas, en los epígrafes siguientes se han agrupado las actividades mencionadas por distintos países, al tiempo que se ponen de relieve algunas prácticas relevantes.

Campañas generales de sensibilización

De entre las actividades dirigidas a toda la población adulta, varios países organizan eventos puntuales o campañas que se desarrollan durante un período de tiempo limitado. Por ejemplo, en 2011, la República Checa llevó a cabo una campaña de sensibilización denominada “Amplía

tus horizontes” enfocada a promover la educación de adultos en general, a través de medios de comunicación como la televisión, la radio, la prensa y los anuncios. Estonia desarrolló, entre 2008 y 2012 una iniciativa similar. Aquí, la asociación de educadores de adultos (ANDRAS) puso en marcha el programa “Popularización de la Educación de Adultos” que incluía series de televisión, la publicación de varios números de una revista y emisiones de radio. Asimismo, en enero de 2014 el Reino Unido (Irlanda del Norte) lanzó la campaña “Competencias para el éxito” para publicitar los distintos programas e iniciativas de la oferta de aprendizaje permanente. La campaña utiliza diversas plataformas de los medios de comunicación, incluidas la radio, la televisión, así como los medios digitales y la publicidad en el exterior.

Aparte de las campañas de duración limitada, muchos países organizan periódicamente actividades de sensibilización. El ejemplo más frecuente son las “semanas de educación de adultos” (o de “aprendizaje permanente”) que se celebran en la República Checa, Dinamarca, Estonia, Croacia, Finlandia, Eslovenia y el Reino Unido. En algunos países estas iniciativas están muy consolidadas. Por ejemplo, en el Reino Unido (Inglaterra), la primera Semana de Estudiantes Adultos se celebró en 1991 y aún se ocupa de su organización el Instituto Nacional de Educación Continua para Adultos (NIACE) en Inglaterra y Gales. Eslovenia introdujo un evento similar en 1996, y Estonia y Finlandia en 1998. Curiosamente, Eslovenia ha enriquecido recientemente su semana de aprendizaje permanente mediante una serie de eventos conocidos como el “Desfile del Aprendizaje – Días de las Comunidades de aprendizaje”. Estas actividades tienen lugar durante la semana de aprendizaje permanente, se organizan a nivel local y cuentan con la colaboración de hasta 30 agentes, normalmente coordinados por un centro local de educación de adultos. Finlandia también informa de la participación de diversos agentes en su semana anual de aprendizaje permanente y orientación. Participan en la misma una docena de organismos centrales, incluidos las autoridades educativas, representantes del sector empresarial y agentes sociales. Aunque cada campaña constituye un único evento en torno a una temática y con una serie de actuaciones concretas, también se realizan actividades promocionales por todo el país. Asimismo, conviene señalar que las semanas de educación de adultos a veces se enfocan a temas específicos en lugar de tener un carácter general. Este fue el caso de Dinamarca, donde las semanas de formación de adultos celebradas en 2013 y 2014 iban dirigidas a personas con un bajo nivel de competencias básicas.

Junto con las semanas de educación de adultos (o de aprendizaje permanente) los países informan de otras campañas de sensibilización que se desarrollan periódicamente. Por ejemplo, el Instituto de Educación de Adultos de Eslovenia (SIAE) lleva a cabo una jornada anual denominada “Premios para la Promoción del Conocimiento y el Aprendizaje de Adultos” dirigida a personas, grupos o instituciones que han tendido resultados sobresalientes en lo que respecta a la educación de adultos. Entre 1997 y 2013 el instituto concedió casi 200 premios. Asimismo, desde 2007, el SIAE dirigió una iniciativa denominada “Modelos Adecuados de Conducta” utilizando el mismo principio para promocionar el aprendizaje permanente a través de historias individuales destacadas. Las campañas generales de sensibilización también pueden concentrarse en segmentos específicos del sector de educación y formación de adultos. Estas actividades en ocasiones se ponen en marcha cuando las administraciones centrales implantan un nuevo tipo de oferta de aprendizaje permanente. Este fue el caso de Polonia, donde la administración central realizó entre 2011 y 2012 una campaña para presentar los nuevos cursos de formación introducidos tras la reforma del sistema de FP. Una iniciativa similar se desarrolló en España, a través de una campaña nacional para promover el reconocimiento de la experiencia profesional en todo el país. Aparte de los nuevos programas de reciente implantación, las campañas enfocadas a sectores específicos de la educación de adultos también pueden servir para promocionar la oferta ya existente. Por ejemplo, en Suecia, la administración central patrocina un evento anual denominado “Día de las Universidades Populares” durante el cual es posible visitar las universidades populares e informarse sobre su oferta educativa. La región de Bruselas en Bélgica también ha puesto en marcha campañas de divulgación sobre su oferta sectorial, entre ellas la realizada en 2014 para conmemorar el vigésimo aniversario de la creación de *Bruxelles Formation*, organismo enfocado en la oferta de formación para el mercado laboral a través de la televisión, la radio, Internet y las redes sociales.

Campañas dirigidas a determinados agentes, grupos de población y competencias

Algunas campañas tienen un carácter más específico y se centran en competencias, grupos de población o agentes concretos.

De entre las dedicadas a competencias específicas, cabe mencionar una campaña nacional organizada en 2013 por Luxemburgo para el desarrollo de las competencias lingüística, numérica y en las TIC. La campaña incluía la distribución de folletos, la creación de una línea gratuita de información y orientación sobre la oferta formativa, así como de un portal web con información tanto escrita como visual y a través de mensajes de audio.

Varios países han puesto en marcha iniciativas sobre alfabetización (por ejemplo, las comunidades francesa y flamenca de Bélgica, Alemania, Irlanda, Francia, Croacia, Austria y Turquía). Entre ellas, la Comunidad flamenca de Bélgica organiza anualmente una “semana de alfabetización” y desarrolló en 2014 una plataforma TIC, denominada “Mejora de la Alfabetización”. La última constituye un punto de referencia para cualquiera que busque información o ayuda sobre alfabetización. Austria también informa de actividades de divulgación dirigidas a personas con dificultades de alfabetización funcional. Estas incluyen carteles informativos en espacios públicos y anuncios en periódicos locales o regionales cuya finalidad es motivar a las personas con problemas de alfabetización a visitar un centro educativo y a recibir orientación sobre cómo mejorar sus competencias. Desde 2004 el Reino Unido (Escocia) cuenta con una iniciativa nacional (*The Big Plus*) para animar a los adultos a mejorar sus destrezas en lectoescritura y cálculo. Dicha campaña incluye un portal en Internet, actividades de promoción y un teléfono de ayuda. En 2012 Alemania lanzó una campaña para informar al público en general sobre la alfabetización funcional. En Francia, en 2013, el Primer Ministro declaró la lucha contra el analfabetismo una prioridad nacional (*Grande cause nationale*) para el año mencionado. Entre las actividades que se desarrollaron cabe mencionar una campaña en los medios de comunicación (radio, prensa y televisión) para concienciar y movilizar a diversos agentes. Irlanda proporciona más ejemplos de actividades específicas sobre alfabetización, incluidas varias campañas publicitarias y de televisión orientadas a concienciar a la población sobre los servicios de alfabetización de adultos y sobre el problema del analfabetismo en este grupo de población. La mayoría de estas actividades las ha desarrollado un cuerpo nacional centrado específicamente en la alfabetización de adultos (la Agencia Nacional de Alfabetización de Adultos – NALA).

Existen otras iniciativas estrechamente ligadas a las campañas de alfabetización que se ocupan de la enseñanza de la lengua local a la población inmigrante. Por ejemplo, la Comunidad flamenca de Bélgica puso en marcha en 2014 una campaña para promocionar el aprendizaje del neerlandés en entornos informales.

También existen campañas para el desarrollo de las competencias TIC. Por ejemplo, la Comunidad flamenca de Bélgica organiza anualmente una semana digital. Este evento, que cuenta con una amplia difusión a través de los medios de comunicación, permite a los adultos participar en diversas actividades formativas gratuitas a nivel local, entre ellas el manejo de dispositivos digitales, de software y de Internet. Asimismo, en 2014 la misma región de Bélgica inició una campaña específica sobre el uso de Internet entre los mayores. Hungría y el Reino Unido también cuentan con campañas para la mejora de la competencia digital de los adultos. Curiosamente, en ambos casos, la metodología incluye un enfoque de capacitación local, es decir, formar a personas para que actúen como tutores en sus comunidades. Más concretamente, en el Reino Unido, la campaña anima a quienes tienen un alto nivel de competencias digitales a ayudar a familiares, amigos, colegas, clientes o personas de su entorno, a desarrollar sus destrezas digitales básicas. Hungría ha puesto en marcha una red de 800 tutores dentro de un proyecto financiado con fondos de la UE. Estas personas son responsables de reclutar y motivar a adultos a matricularse en cursos TIC y de lenguas extranjeras financiados con fondos de la UE. Entre diciembre de 2012 y enero de 2014 aproximadamente 100.000 personas se matricularon en la oferta formativa de este programa.

Más allá de las campañas de divulgación sobre “competencias básicas” existen otras iniciativas de difusión de carácter específico. Por ejemplo, Islandia informa de una campaña nacional, en funcionamiento desde 2004, dirigida a personas con un bajo nivel de cualificación y cuyo objeto es encauzarles hacia los distintos tipos de oferta formativa existente (tanto cursos como reconocimiento del aprendizaje previo) para la mejora de sus cualificaciones.

Asimismo, varios países canalizan sus esfuerzos a informar a los desempleados de la oferta educativa disponible. Por ejemplo, en 2013, la región de Bruselas en Bélgica llevó a cabo una campaña multimedia dirigida a jóvenes desempleados y cuya finalidad era motivarles a participar en programas de educación y formación. Dicha campaña incluía publicidad en medios de transporte públicos y una distribución masiva de folletos informativos.

Las medidas específicas pueden centrarse además de en los adultos en otros agentes. Bélgica proporciona un ejemplo interesante en este sentido. Aquí, la entidad *Bruxelles Formation*, que se ocupa de la educación y formación de los demandantes de empleo, llevó a cabo una campaña mediática y en el exterior en 2013, en la que se animaba a las empresas a contratar personas que habían realizado un curso ofertado por dicha institución.

Evaluación de la efectividad de las actividades de divulgación y sensibilización

Valorar la eficacia de las campañas de concienciación y divulgación es una tarea compleja. Tal como señala el documento sobre política europea “Oferta de Competencias Básicas para Adultos: Directrices Políticas y Prácticas (GHK, 2010), “[...] la evaluación de las actividades de divulgación va más allá de medidas cuantitativas para comprender que ésta requiere tiempo, que sus resultados se evidencian a largo plazo y que ha de concebirse como un proceso” (ibíd., p.20). De hecho, en los datos recogidos por Eurydice la mayoría de los países señalaron que no evalúan el impacto que tienen las actividades de divulgación y sensibilización sobre la participación de determinados grupos de población en educación y formación.

De entre los países que han realizado evaluaciones en este ámbito, Portugal afirma que pese a las campañas relacionadas con la Iniciativa sobre Nuevas Oportunidades (para más información, véase EACEA/Eurydice 2011a, pp. 28-29), los grupos más vulnerables, concretamente las personas sin ninguna cualificación y los trabajadores mayores, no parecen beneficiarse de las oportunidades que ofrecía el plan.

Otros cuantos países o regiones también informaron de algunos resultados de sus evaluaciones. No obstante, entre ellos no figura el impacto de estas campañas en grupos de población específicos. Por ejemplo, en la región de Bruselas en Bélgica, el organismo *Bruxelles Formation*, que ha desarrollado recientemente diversas actividades de divulgación y sensibilización (para más información, véase el apartado anterior), observó un incremento en el número de personas que visitaban su página web, así como en el número de quienes se matriculaban en un programa de formación. Dado que este organismo se centra en la oferta de formación para el empleo, la mayoría de sus usuarios son parados. Polonia también informa de los efectos positivos de la campaña 2012 para promover la reforma de su sistema de formación profesional continua (para más información, véase el apartado anterior). La campaña tuvo como resultado la participación de las primeras personas en las nuevas modalidades de formación profesional continua (FPC).

Ni Malta ni Islandia han facilitado los resultados de sus evaluaciones, pero informan de que sus administraciones centrales recopilan datos que podrían permitir realizar evaluaciones sobre el impacto de dichos programas. Por ejemplo, en Malta, la Dirección de Formación Permanente realiza encuestas entre los participantes en su oferta formativa, en las que se pregunta a través de qué vía se informaron del programa educativo que habían escogido. No obstante, esta información no se utiliza para evaluar la posible relación entre la participación en programas y las campañas de divulgación.

Existen también otras evaluaciones de carácter más general, habitualmente relacionadas con actividades periódicas de difusión o concienciación. Por ejemplo, en la Comunidad flamenca de Bélgica, cada una de las iniciativas descritas anteriormente se somete a valoración con el objeto de introducir mejoras en las actividades. Igualmente, en Eslovenia, las semanas de aprendizaje permanente (véase el apartado anterior) se evalúan para mejorar futuras ediciones.

5.2. Mejorar la participación de los adultos en el aprendizaje permanente a través de una oferta integral y accesible de servicios de orientación y de instrumentos de autoayuda

Además de las actividades de divulgación, los servicios de orientación también juegan un papel muy relevante a la hora de animar a los adultos a participar en educación y formación. En concreto,

pueden ayudar a establecer objetivos de aprendizaje y de mejora de las cualificaciones, a encontrar opciones de formación adecuadas y a diseñar el itinerario más conveniente para alcanzar dichas metas. Asimismo, “unos servicios de información y orientación eficaces pueden contribuir a crear un entorno de aprendizaje accesible, servir de apoyo a las actividades formativas en distintos centros y para todas las edades y proporcionar a los ciudadanos la oportunidad de gestionar su trabajo y su aprendizaje” (OCDE 2010, p. 86).

El glosario de la Red Europea de Políticas sobre Orientación Permanente (ELPGN)⁵¹ define el término “orientación” como la asistencia que se presta a las personas para la toma de decisiones sobre educación, formación y empleo. La orientación puede englobar un gran número de servicios, a menudo complementados por la tecnología, lo que se relaciona con los conceptos de orientación electrónica, orientación online, orientación en la red y orientación telefónica. Algunos de estos servicios pueden incluir herramientas de autoevaluación que complementan a las que se proporcionan durante el contacto directo con un orientador, como por ejemplo, el correo electrónico, el chat, los mensajes de texto y las redes sociales. No obstante, tal como señala un estudio reciente del Cedefop, “a pesar del acceso tan sencillo a una gran cantidad de información, los usuarios necesitan ocasionalmente ayuda profesional para comprenderla e interpretarla correctamente” (Cedefop 2011, p. 61). En otras palabras, si bien las herramientas de autoayuda pueden jugar un papel muy relevante en la oferta de servicios de orientación, no son necesariamente una opción para todo el mundo, y deberían ir acompañadas de un enfoque más estructurado y de contacto personal entre el usuario y el orientador (ibíd.).

Este apartado se ocupa de los servicios de orientación abiertos a adultos y se divide en tres epígrafes. El primero proporciona datos estadísticos contextuales sobre el uso de los servicios de orientación por parte de los ciudadanos europeos. El segundo compara los servicios de orientación sostenidos con fondos públicos de los distintos países y entre cuyos grupos destinatarios figuran los adultos. Y el último se centra en los instrumentos de autoayuda, en concreto, las bases de datos públicas que facilitan información sobre oportunidades formativas para adultos.

5.2.1. Utilización de los servicios de orientación por parte de los ciudadanos europeos

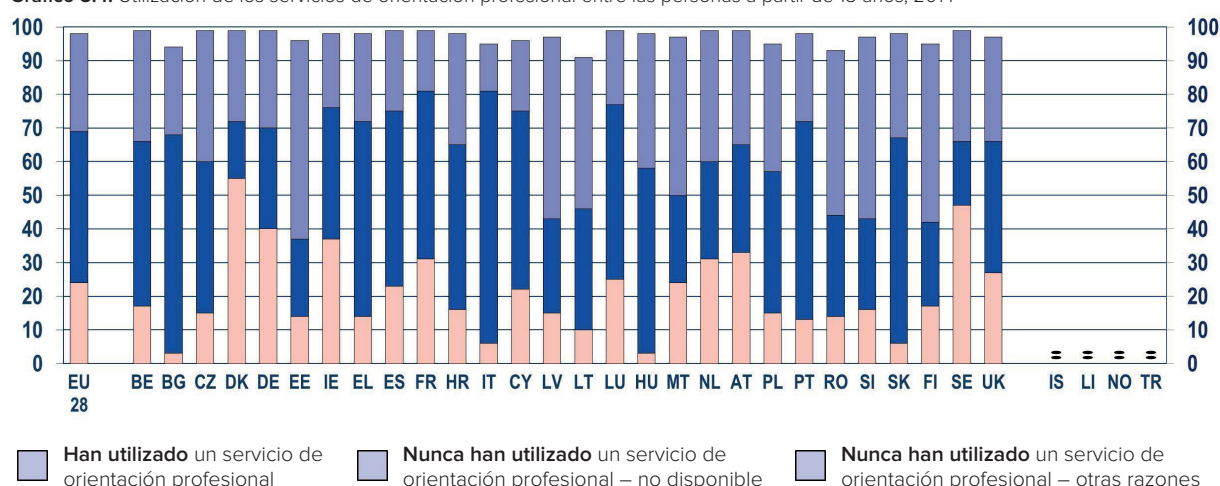
Una encuesta reciente de Eurobarometer (Comisión Europea, 2014b) analizó la utilización de servicios de orientación por parte de los ciudadanos europeos, en concreto, los de orientación profesional que incluyen componentes de educación y formación.

La encuesta pedía a personas a partir de 15 años que indicasen si habían recurrido alguna vez a servicios de orientación profesional (gráfico 5.4). De media en los países de la UE, cerca de una cuarta parte de los encuestados respondieron afirmativamente. No obstante, se observan diferencias significativas entre países. Los países con un porcentaje más elevado de usuarios de este tipo de servicios son Dinamarca (55%), Suecia (47%), Alemania (40%) e Irlanda (37%). En el extremo opuesto se sitúan países donde solo un porcentaje muy reducido de personas han acudido a dichos servicios, en concreto Bulgaria (3%), Hungría (3%), Italia y Eslovaquia (ambos con un 6%).

También se pedía a los encuestados que indicasen las razones por las que no habían recurrido a servicios de orientación profesional, entre las que figuran tanto dificultades de acceso como problemas de otra índole. Los datos demuestran que la falta de acceso es el motivo más habitual en Italia, Bulgaria, Eslovaquia, Portugal y Grecia.

⁵¹ ELGPN es una plataforma para la cooperación sobre políticas de orientación en los sectores de la educación y el empleo entre los Estados Miembros de la UE. El glosario que ha desarrollado puede consultarse en la página web: <http://www.elgpn.eu/glossary/glossary> (consultada el 27 de enero de 2015).

Gráfico 5.4: Utilización de los servicios de orientación profesional entre las personas a partir de 15 años, 2014



%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
Han utilizado orientación prof.	24	17	3	15	55	40	14	37	14	23	31	16	6	22	15	10	25
Nunca han utilizado - no disponible	45	49	65	45	17	30	23	39	58	52	50	49	75	53	28	36	52
Nunca han utilizado – otra razón	29	33	26	39	27	29	59	22	26	24	18	33	14	21	54	45	22
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	IS	LI	NO	TR	
Han utilizado orientación prof.	3	24	31	33	15	13	14	16	6	17	47	27	:	:	:	:	
Nunca han utilizado - no disponible	55	26	29	32	42	59	30	27	61	25	19	39	:	:	:	:	
Nunca han utilizado – otra razón	40	47	39	34	38	26	49	54	31	53	33	31	:	:	:	:	

Fuente: Especial Eurobarometer 417 (Comisión Europea, 2014b).

Notas aclaratorias

La Encuesta Eubarometer 417 (Comisión Europea, 2014b) preguntaba a los encuestados (Pregunta QB18): “¿Ha recurrido alguna vez a un servicio de orientación profesional?” Las posibles respuestas eran: “Sí”, “No, no he tenido acceso a un servicio de orientación profesional”, “No, por otros motivos”, “No sabe/no contesta”.

El número total de encuestados ascendió a 27.998

Es importante señalar que los servicios de orientación profesional incluyen tanto servicios proporcionados por o en nombre de instituciones públicas (por ejemplo, los centros escolares o los servicios públicos de empleo (SEP)) y por parte de instituciones privadas, y que el concepto que tienen los encuestados de la orientación profesional puede variar dependiendo de los países. Asimismo, los datos deberían interpretarse con prudencia, en vista de la metodología de la encuesta y de la muestra de población relativamente pequeña para cada país. Al contrario que el resto de los datos que se presentan en este informe, las respuestas hacen referencia a un período variable de distintos años (“a lo largo de la vida”), lo que puede explicar las distintas oportunidades y actitudes durante un intervalo de 50 años. Por tanto, los datos no explican necesariamente el estado actual de la oferta de servicios de orientación o la propensión de los adultos a hacer uso de dichos servicios.

Por otra parte la encuesta proporciona información sobre características detalladas del perfil de los encuestados, concretamente su edad, nivel de estudios y categoría profesional. Aunque el tamaño de la población encuestada no permite realizar un análisis de los datos país por país, es posible analizar el patrón más habitual dentro de la UE.

Si tenemos en cuenta la edad, los datos revelan que los jóvenes y adultos jóvenes (15-24 años) presentan una mayor probabilidad de uso de los servicios de orientación profesional (36%) en comparación con las personas de más edad, concretamente los de entre 25 y 39 años (31%), de 40 a 54 (27%) y los mayores de 55 (12%). Esto podría deberse en parte a la progresiva integración de la orientación profesional en los centros escolares⁵² y de educación superior. De hecho, la mayoría de los encuestados (el 61%) afirmaron haber recurrido a servicios de orientación profesional mientras se encontraban aún en el sistema educativo. Asimismo, de entre los encuestados estudiantes, el 37% señaló que había utilizado alguna vez servicios de orientación profesional.

⁵² Para más información sobre orientación educativa y profesional en la oferta de los centros escolares, véase el capítulo 5 de la Comisión Europea/EACEA/Eurydice/Cedefop, 2014.

Si observamos los resultados desde la perspectiva del nivel de estudios de los encuestados, parece evidente que la probabilidad de uso de los servicios de orientación profesional es más alta entre quienes poseen un título de educación superior (33%) que entre los que solo tienen estudios de secundaria inferior (19%). En el caso de quienes han completado secundaria superior, se observa una diferencia entre los titulados de educación general y los de formación profesional (FP), siendo el segundo grupo el que con mayor frecuencia recurre a servicios de orientación profesional - un 26% en comparación con un 17% de los primeros.

En lo referente a las categorías profesionales, quienes ocupan puestos directivos demandan con más frecuencia orientación profesional (34%) que los trabajadores, en concreto, que los trabajadores no manuales (29%), trabajadores manuales (27%) o autónomos (19%). De entre los desempleados que respondieron a la encuesta, el 33% había recurrido a servicios de orientación profesional, mientras que quienes “se ocupan del hogar” solo un 19% respondieron lo mismo.

5.2.2. Servicios de orientación en los países europeos

El cuestionario de Eurydice para la elaboración de este informe pedía a los países que especificasen los servicios a gran escala, sostenidos con fondos públicos, abiertos a la población adulta en su conjunto o a grupos específicos dentro de la misma. También se pidió a las autoridades centrales que informasen sobre cómo evaluaban el impacto de dichos servicios en la participación de grupos específicos de adultos en educación y formación, incluyendo quienes poseen un bajo nivel de cualificación, trabajadores mayores, inmigrantes y desempleados.

Servicios de orientación para adultos integrados en los servicios públicos de empleo

En la mayoría de los países, los principales servicios públicos de orientación profesional para adultos se integran en los servicios públicos de empleo (SEP) (Sultana y Watts, 2006). Generalmente se asocian cuatro funciones principales a los servicios públicos de empleo: servicios de contratación, información sobre el mercado laboral, y gestión de los programas de ajuste al mercado laboral y de las prestaciones por desempleo (Thuy, Hansen and Price, 2001, citado en Sultana y Watts, 2006). El tercer elemento – programas de ajuste al mercado laboral – incluye programas de ayuda para la búsqueda de empleo, programas de educación y formación y programas de creación directa de empleo. Los servicios de orientación que se encuadran en los programas de ayuda para la búsqueda de empleo, pueden incluir ayuda individualizada (por ejemplo, programas de orientación profesional), actividades grupales (por ejemplo, bolsas de trabajo y talleres) y oferta de autoayuda (ibíd.).

Aunque en la mayoría de los países el SEP está abierto teóricamente a todos los adultos, en realidad, la oferta que garantiza –incluidos los servicios de orientación– a menudo se circunscribe a personas en paro demandantes de empleo. Esto sucede concretamente con los servicios de orientación presenciales e individuales (Sultana y Watts, 2006). De lo cual se deduce que la oferta de orientación educativa en el contexto de los SEPs, y la consiguiente oferta de programas de formación se enfoca fundamentalmente a la (re)incorporación al mercado laboral de los desempleados. Asimismo, los SEPs pueden también proporcionar orientación a grupos concretos de desempleados, incluidos los parados de larga duración, las mujeres que se reincorporan al mercado laboral, las personas con discapacidad, minorías étnicas, jóvenes sin cualificaciones formales ni experiencia laboral, etc. (Cedefop and Sultana, 2004).

A pesar de que los SEPs se centran en los parados en busca de empleo, a menudo proporcionan herramientas y apoyo que pueden ser de utilidad a un público más amplio. Ha contribuido a esta apertura el giro hacia los servicios de orientación online y al desarrollo de las herramientas de auto orientación y autoevaluación. De hecho Sultana y Watts (2006) mencionan un aumento de los servicios de autoayuda, concretamente la inversión considerable de los países en la creación, adaptación e implementación de las TIC y de software específico para facilitar el acceso a la información sobre opciones profesionales, sobre el mercado laboral y sobre oportunidades de educación y formación, así como de la orientación a través de herramientas de autoayuda. Entre otros mencionan los siguientes ejemplos:

[...] El desarrollo de paquetes de autoevaluación y orientación profesional (por ejemplo, en Austria, Bélgica-VDAB, Estonia, Irlanda y Lituania); herramientas online para la búsqueda de empleo (por ejemplo, en Estonia, Irlanda) y para registrar el currículum vitae (por ejemplo, en Dinamarca, Irlanda, Malta) o para crear en la red un “registro personal de competencias” (por ejemplo, en Luxemburgo). Algunos SEPs también ofrecen a sus usuarios la posibilidad de crear sus propios dominios, de manera que puedan “publicitarse” mejor (por ejemplo, en Grecia, Países Bajos). Otro ejemplo es la creación de centros de atención telefónica, que puede incluir desde un simple número de información gratuito (Bélgica-VDAB, Finlandia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Noruega, Polonia y Eslovenia) a la posibilidad de realizar entrevistas a distancia con orientadores (por ejemplo, en Polonia y Suecia) (ibíd., p. 37).

Otros ejemplos dentro de la información recabada por Eurydice incluyen iniciativas del organismo *Bruxelles Formation* (Bélgica- región de Bruselas), que cuenta con dos tipos de servicios de orientación: uno abierto a adultos, apoyado por una plataforma online (denominado *Bruxelles Formation Carrefour*) y otro (el denominado *Bruxelles Formation Tremplin*), enfocado específicamente a los grupos más vulnerables de desempleados. En Valonia (Bélgica), el organismo *Forem* ha puesto en marcha servicios semejantes. También existe un sistema parecido en la Comunidad flamenca de Bélgica, desarrollado por VDAB, con servicios parecidos a *Bruxelles Formation* y *Forem* (véanse también las referencias a VDAB en la cita anterior).

Servicios de orientación para adultos ajenos de los servicios públicos de empleo

Los datos de Eurydice indican que la orientación profesional para adultos que se desarrolla fuera de los servicios públicos de empleo es bastante limitada en la mayoría de los países europeos. En otras palabras, pocos cuentan con un servicio de orientación estructurado abierto a todos los adultos que buscan información sobre oportunidades de educación y formación. No obstante, pueden encontrarse algunos ejemplos de prácticas relevantes.

Algunos de los países que disponen de servicios de orientación educativa o profesional abiertos a todos los adultos han desarrollado servicios específicos de orientación educativa. Por ejemplo, Dinamarca creó en 2010 una red de 13 centros de orientación profesional denominados VEU (*Voksen- og EfterUddannelse*) para actuar como servicios de “ventanilla única” para la educación y formación de adultos. Junto con la orientación individualizada, también ofrecen orientación para empresas (especialmente PYMES) en referencia a la oferta de formación profesional continua. Eslovenia ha puesto en funcionamiento una red de 14 centros regionales de orientación educativa para adultos, integrados en los centros públicos de educación de adultos (*ljudska univerza*), con un doble objetivo: proporcionar orientación educativa a los adultos y mejorar el trabajo en red entre los proveedores locales de formación y orientación para adultos. Noruega ha desarrollado una red de 36 centros regionales en los que se facilita orientación profesional gratuita a personas mayores de 19 años. Muchos de estos centros cooperan con empresas locales y también se ocupan de gestionar el reconocimiento y acreditación del aprendizaje no formal. Cinco de ellos han participado en un proyecto para desarrollar un modelo de orientación profesional para inmigrantes entre 2013 y 2014.

Francia ha diseñado un sistema de orientación específico para el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal (RVA), consistente en una red de centros que proporcionan información sobre el plan VAE (*validation des acquis de l'expérience*), que permite a las personas con conocimientos adquiridos gracias a la experiencia (profesional o no) validar su conocimiento, destrezas y competencias con vistas a lograr un título reconocido a nivel nacional. El desarrollo de esta red está en consonancia con el interés de las administraciones francesas en la implementación del RVA. Existe una situación semejante en Portugal, donde la anterior red de Centros de Nuevas Oportunidades (*Centros Novas Oportunidades*) ha sido recientemente sustituida por una red de Centros de Cualificación y Formación Profesional (*Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional* – CQEP). No obstante, los últimos ofertan un mayor número de servicios que los centros franceses, y podrían considerarse “ventanillas únicas” (véase el apartado 5.3). La red CQEP está integrada en colegios y escuelas de formación profesional, en centros de formación, en empresas, asociaciones de empresarios y asociaciones para el desarrollo local.

Irlanda lleva desarrollando desde la década de los 90 un plan de orientación denominado Iniciativa de Orientación Educativa para Adultos (AEGI), diseñado para fomentar el acceso a diversos

programas de educación de adultos, y, más concretamente, a los enmarcados en las iniciativas “Alfabetización de Adultos”, “Educación en la Comunidad”, “Iniciativa Vuelta a la Educación” (BTEI) y el “Plan de Oportunidades de Formación Profesional” (VTOS). El objetivo de AEGI es ofrecer a los adultos servicios de orientación, individual o grupal, sobre cuestiones personales, educativas y profesionales, a lo largo de las etapas anteriores al acceso a los programas, en su inicio, desarrollo y antes de su finalización. El plan AEGI está financiado por el Departamento de Educación y Competencias a través de SOLAS – autoridad competente en materia de educación postobligatoria – y se encargan de la oferta los Consejos Locales de Educación y Formación (ETBs). El Centro Nacional para la Orientación Educativa (NCGE) – dependiente del Departamento de Educación y Competencias – coordina el desarrollo de la AEIG y proporciona apoyo y formación al personal orientador. La gestión de estos servicios es competencia de los ETBs locales.

Los servicios de orientación también pueden dirigirse a adultos con un bajo nivel de competencias básicas. Este tipo de oferta es habitual en países con un firme compromiso político en el ámbito de la alfabetización de adultos y de las competencias básicas (para más información, véase el capítulo 2). Por ejemplo, Austria ha creado un organismo específico de la administración central que ofrece servicios de orientación sobre alfabetización y competencias básicas (*Zentrale Beratungsstelle für Basisbildung und Alphabetisierung*). Alemania ha puesto en marcha un servicio telefónico de orientación para personas con necesidades de alfabetización.

Además de los servicios específicamente diseñados para adultos, algunos países abren esta oferta a otros grupos, es decir tanto a adultos como a alumnos matriculados en educación a tiempo completo. Por ejemplo, Luxemburgo ha creado un centro de orientación denominado *Maison de l'orientation*, en el que se concentran servicios públicos de orientación dependientes de distintos ministerios. En la Comunidad germanófona de Bélgica, el servicio de orientación del ministerio de educación (*Weiterbildungsdienst*) atiende individualmente a quienes buscan información sobre oportunidades de educación y formación. En la República Checa, el Centro de Orientación Profesional (*Centrum kariérového poradenství*), integrado en el Instituto Nacional de Educación, también presta servicios de orientación parecidos.

Los servicios generales de orientación también pueden recurrir al uso de las TIC. En este contexto, el Reino Unido (Inglaterra) puso en marcha en 2012 el Servicio Nacional de Profesiones, en sustitución y sobre la base del anterior servicio “Siguiente Paso”. Este servicio ofrece información y orientación sobre oportunidades tanto de formación como de empleo a través de su página web, por correo electrónico o por teléfono. Se han creado servicios similares a través de herramientas TIC en otras regiones del Reino Unido. Grecia también ha desarrollado un portal interactivo de orientación profesional (e-stadiodromia.eoppep.gr), dirigido a adultos de todas las edades, con información sobre oportunidades de formación permanente y movilidad (por ejemplo, cuestionarios digitales sobre profesiones, orientación online, etc.).

Por último, existen varias iniciativas a nivel regional o local relacionadas con los servicios de orientación. Si bien no se han tenido en cuenta en el presente informe, su papel se ha puesto de relieve en distintos países o regiones, incluida la Comunidad flamenca de Bélgica, Alemania y Suecia.

Evaluación del impacto de los servicios de orientación

Los servicios de orientación profesional financiados con fondos públicos suelen estar sujetos a control y evaluación. No obstante, los países por lo general no evalúan el impacto de dichos servicios sobre la participación de los adultos en educación y formación. Al contrario, las evaluaciones parecen centrarse en otros objetivos, en concreto en la integración de los desempleados en el mercado laboral. Aunque la información recogida por Eurydice no permite capturar los resultados de las evaluaciones de los servicios de orientación en todos los países europeos, es posible facilitar algunos ejemplos

En Austria, los institutos de estadística han llevado a cabo, a instancias de la administración central, la evaluación de un programa financiado con el FSE, analizando la participación de los adultos con un bajo nivel de cualificación o de los inmigrantes en la orientación educativa y profesional que facilitaba el programa. Los resultados indican que los adultos poco cualificados (es

decir, quienes poseen como mucho un título de secundaria superior), representaban solo un 15% de los participantes, mientras que los inmigrantes solo alcanzaban un 14%. Así pues, ambos grupos de población están infrarrepresentados en el programa, en comparación con su grupo de referencia⁵³.

Alemania ha llevado a cabo diversos estudios para evaluar el impacto de los servicios de orientación integrados en los servicios públicos de empleo a la hora de ayudar a los desempleados a acceder al mercado laboral. Los resultados de uno de ellos (Boockmann, Osiander y Stops, 2014) revelan que el contacto directo y frecuente entre el desempleado y la persona encargada del servicio de colocación suele incidir positivamente en la reducción de las cifras de desempleo.

La información recopilada por Eurydice hace referencia a diversos enfoques e instrumentos para evaluar los servicios de orientación. Por ejemplo, Eslovenia ha desarrollado un sistema de evaluación a través de las TIC que recaba información sobre el nivel de satisfacción de los usuarios en referencia a los servicios de orientación que se ofertan en los 14 centros regionales de orientación educativa para adultos (para más información sobre estos centros, véase el apartado anterior). En Noruega, la agencia de aprendizaje permanente (Vox) publicó en 2012 una evaluación del impacto de la orientación profesional en los adultos (Vox, 2012), basada en dos encuestas y en entrevistas de tipo cualitativo con usuarios adultos de los servicios de orientación profesional. Asimismo, Vox realiza regularmente encuestas de población a 1.000 personas, en las que se pregunta por sus necesidades profesionales y por su interés en la orientación profesional.

5.2.3. Bases de datos electrónicas con información sobre oportunidades formativas

Aparte de utilizar servicios de orientación presenciales, los adultos también pueden recurrir a diversos recursos que les guían en su elección de itinerarios educativos o profesionales, entre ellos las bases de datos electrónicas (directorios online) con información sobre las oportunidades de formación disponibles. Aunque no parecen ser una opción para todas las personas (por ejemplo, la Encuesta de Educación de Adultos indica que la mayoría de los adultos, en concreto quienes poseen un bajo nivel de cualificación, no buscan información de manera autónoma sobre oportunidades formativas - véase el gráfico 5.2), estas herramientas si pueden constituir una fuente muy valiosa de información para aquellos adultos que sí están interesados en encontrar oportunidades educativas. Es más, la Encuesta de Educación de Adultos indica que la mayoría de quienes investigan sobre dichas opciones (61%) lo hacen a través de Internet⁵⁴. En este contexto, el cuestionario de Eurydice pedía a los países que señalasen la existencia de bases de datos exhaustivas, desarrolladas con fondos públicos, donde los adultos pueden consultar información sobre oportunidades educativas, incluidos cursos de competencias básicas que conducen a titulaciones de nivel medio.

De acuerdo con los datos disponibles (Gráfico 5.5), aproximadamente la mitad de los países europeos han desarrollado bases de datos exhaustivas con información sobre oportunidades de aprendizaje, incluyendo cursos de competencias básicas y programas encaminados a la obtención de un título de nivel medio. Normalmente son responsables de su desarrollo las administraciones educativas de nivel superior. Entre los países que cuentan con dichas bases de datos, la mayoría han incluido en las mismas la oferta de educación y formación para todos los grupos de edades, es decir, tanto para jóvenes como para adultos (Comunidad francesa de Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Grecia, Letonia, Lituania, Hungría, Finlandia, Suecia, Noruega y Turquía). Junto con los programas de educación y formación, estas plataformas online proporcionan información sobre orientación profesional, reconocimiento de aprendizaje no formal e informal y otros servicios relacionados con la educación permanente. Unos cuantos países o regiones han desarrollado bases de datos detalladas sobre la oferta de educación y formación para adultos (Comunidades germanófona y flamenca de Bélgica, España, Luxemburgo, Polonia y Eslovenia). Por ejemplo, el Instituto Esloveno de Educación de Adultos (SIAE) ha creado una plataforma que facilita información sobre oferta educativa formal y

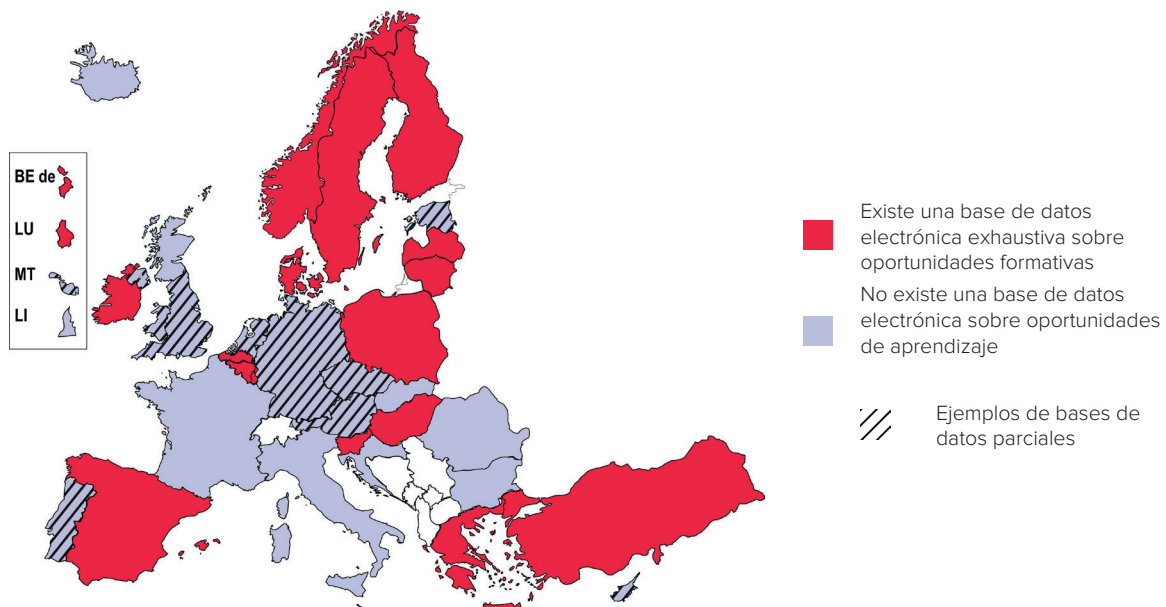
⁵³ En 2013, el 16,9% de la población adulta de Austria tenía un bajo nivel de cualificación (EPA UE). Los inmigrantes representan un 19,4% de la población (Statistik Austria, 2014a).

⁵⁴ Las empresas son la segunda fuente de información a la que se recurre con mayor frecuencia (30 %), seguida de los centros de educación y formación (25%). Menos de uno de cada cinco adultos (21%) consultan a la familia, vecinos o colegas sobre oportunidades formativas. Por último, las personas que buscan información de manera autónoma también recurren a los medios de comunicación (11%), los libros (11%) y los centros de orientación (10%), si bien con menor frecuencia que a las fuentes mencionadas anteriormente. Para más información, véase la página de Eurostat, código electrónico: *tmg_aes_187* (consultado el 24 de noviembre de 2014).

no formal para adultos. En 2013/14 la plataforma incluía más de 200 centros y 4.000 programas de educación de adultos, impartidos sobre todo en centros privados, pero también aquellos que ofertan los centros de educación secundaria y de adultos. Todos los programas reconocidos oficialmente (es decir aprobados por el Consejo de Expertos de Educación de Adultos) están incluidos en la plataforma.

Algunos de los países que no han desarrollado una base de datos general sobre educación permanente o de adultos cuentan con bases de datos con información para personas con un bajo nivel de cualificación. Por ejemplo, en Alemania, la Asociación Federal de Alfabetización ha confeccionado una base de datos con información sobre oportunidades relevantes de aprendizaje en el área de alfabetización y competencias básicas. Asimismo, existe un portal de formación online de la Asociación Alemana de Educación de Adultos (DVV) que también facilita información sobre cursos. La base de datos incluye a todos los centros de educación de adultos que imparten cursos de alfabetización y competencias básicas (aproximadamente 300 centros) así como unos 30 proveedores. Los datos se actualizan periódicamente. Igualmente, a nivel regional, las redes de alfabetización en los respectivos *Länder* también facilitan información sobre cursos de alfabetización. Encontramos una situación semejante en Austria, donde el Ministerio de Educación financia la base de datos sobre competencias básicas, gestionada por la oficina central de orientación sobre competencias básicas y alfabetización. En ella se incluye información sobre cursos, de ámbito nacional, de alfabetización, alemán como segunda lengua y aquellos que conducen a la obtención de un título de secundaria inferior. Por otra parte, también existe una base de datos a gran escala para cursos que se ofertan en el marco de los servicios públicos de empleo. Por último, cada estado federal cuenta con su propia base de datos sobre educación de adultos o programas de formación permanente en la región. Estas bases de datos pueden ser más o menos específicas en lo que se refiere a información sobre cursos de competencias básicas.

Gráfico 5.5: Existencia de bases de datos electrónicas exhaustivas con información sobre oportunidades de formación, incluidos los programas de competencias básicas y los que conducen a un título de nivel medio (CINE 3-4), 2013/14



Fuente: Eurydice.

Lista de bases de datos electrónicas exhaustivas

BE fr	www.dorifor.be	LU	http://www.lifelong-learning.lu/Accueil/fr
BE de	http://www.weiterbildungsdatenbank.be/default.aspx	HU	http://www.eletpalya.munka.hu/
BE nl	http://www.wordwatjewil.be/	PL	http://www.doradztwozawodowe.koweziu.edu.pl/rynek-edukacji.html
DK	https://www.uq.dk/	SI	http://pregled.acs.si/

IE	http://www.qualifax.ie/	FI	https://opintopolku.fi/wp/fi/
EL	http://ploigos.eoppep.gr	SE	http://utbildningsinfo.se/
ES	http://aprendealolargodelavida.es/	NO	http://utdanning.no/
LV	http://www.niid.lv/	TR	http://www.hayatboyuogrenme.gov.tr/
LT	www.aikos.smm.lt		

Fuente: Eurydice.

Nota aclaratoria

El gráfico se basa en respuestas a la siguiente pregunta: “¿Existe en el país una base de datos electrónica exhaustiva, desarrollada con fondos públicos, y donde los adultos pueden encontrar información sobre oportunidades formativas relevantes, y particularmente de programas de nivel CINE3/EQF4, incluyendo programas de competencias básicas?”. Los países que respondieron afirmativamente a la pregunta se han señalado en rojo oscuro y la base de datos aparece en un listado bajo el gráfico. Los países que respondieron negativamente se han representado en azul. Algunos de estos países informaron de la existencia de bases de datos parciales, lo que se ha representado con barras diagonales. En el gráfico no se indica el caso de países que han desarrollado una base integral electrónica, junto con varias bases de datos parciales que pueden existir en el su propio contexto.

Nota específica del país

Bélgica (BE fr): si bien el contenido de la base de datos de la que informa la Comunidad francesa de Bélgica puede considerarse exhaustivo en cuanto a los distintos tipos de oferta que incluye, solo se ocupa de la oferta de educación y formación en la región de Bruselas.A

5.3. “Ventanillas únicas”: oferta integrada de distintos servicios de aprendizaje permanente

La oferta integrada de diversos servicios de aprendizaje permanente ha suscitado gran interés entre los responsables políticos. Cuando se trata este tema en los documentos políticos a menudo se refieren a los mismos como “ventanillas únicas” lo que generalmente significa que se ofertan diversos servicios en un mismo lugar. No obstante, dependiendo de las fuentes el término puede tener distintas acepciones.

Al analizar la oferta integrada en los servicios públicos de empleo (SEPs), Cedefop define las “ventanillas únicas” como lugares “donde los clientes pueden tener acceso directo a la totalidad de los trámites que se realizan en un SEP en un mismo lugar” (Cedefop y Sultana 2004, p. 56). Cuando se aplica esta definición, la misma fuente había identificado previamente a diversos países o regiones que ofrecen una serie de servicios públicos relacionados con el empleo en una misma oficina (por ejemplo, la Comunidad flamenca de Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Chipre, los Países Bajos, Finlandia, el Reino Unido e Islandia).

En la base de datos de Eurydice el término “ventanilla única” tiene un carácter más restrictivo, y se refiere a las redes de centros públicos en los que se integran tres clases de servicios relacionados con la educación permanente: orientación, reconocimiento del aprendizaje no formal e informal (RVA) y programas de educación y formación.

El estudio revela que solo en unos cuantos países existen centros que se ajustan a la anterior definición de ventanilla única. En Portugal este concepto se aplica solo a los “Centros de Cualificación y Formación Profesional” que han sustituido recientemente a los “Centros de Nuevas Oportunidades”. Al igual que en los anteriores, estos nuevos centros han de ofertar servicios de orientación y tutoría, así como de acreditación del aprendizaje no formal e informal. En Islandia, las “ventanillas únicas” se corresponden con los 11 centros de formación permanente con sucursales en la mayoría de las ciudades del país. En ellos se puede acceder a servicios de orientación y acreditación, y a distintos programas de educación y formación (véase el capítulo 3 para más información sobre la oferta formativa de estos centros). Dinamarca también pertenece parcialmente a este grupo dado que, desde 2010 opera una red de 13 centros VEU, cuya finalidad es la de servir de “ventanilla única de acceso” a la educación y formación de adultos. Estos centros proporcionan orientación sobre distintos tipos de oferta educativa, sobre el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal, y también pueden diseñar itinerarios educativos individualizados para personas con un bajo nivel de cualificación. No obstante, los centros VEU no ofertan directamente cursos o servicios de RVA. También puede

observarse una práctica curiosa en las regiones francófonas de Bélgica, donde diversas instituciones públicas que cuentan con servicios de orientación y formación profesional (incluyendo *Bruxelles Formation* y *Forem*) han constituido un consorcio institucional responsable de la oferta de servicios de RVA.

Si bien algunos países no cuentan con una red de “ventanillas únicas” en el sentido estricto de la definición empleada por Eurydice para la recogida de datos de este informe, sí mencionan algunas prácticas relevantes en este sentido. Algunos de ellos hacen referencia a proyectos piloto sobre la creación de dichas ventanillas únicas. Por ejemplo, entre 2009 y 2013, la República Checa llevó a cabo un proyecto nacional para transformar los centros de secundaria superior en centros de aprendizaje permanente que podrían proporcionar diversos servicios, incluyendo programas no formales, orientación y reconocimiento de aprendizaje previo. Otro proyecto piloto se desarrolló entre 2013 y 2014 en Eslovenia, donde se seleccionaron mediante concurso 15 centros públicos de educación de adultos para participar en procedimientos piloto de reconocimiento de las competencias básicas de los adultos. Polonia también informa de experiencias piloto relevantes, en concreto de proyectos para integrar los servicios de orientación en la oferta de los centros de educación y formación permanente. Letonia está llevando a cabo iniciativas con vistas a crear una red de “Centros de Competencias FP”, lo que quiere decir que los centros que ofertan formación profesional (FP) están comenzando a proporcionar servicios adicionales como orientación profesional y reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas fuera de la educación formal. En 2014, 12 centros de FP habían logrado el estatus de “Centro de Competencias de FP”.

Algunos otros países reconocen no contar con una red institucional específica de “ventanillas únicas”, aunque sus centros educativos a menudo ofertan distintos servicios relacionados con el aprendizaje permanente, si bien no todos los que se mencionaba en la recogida de datos. Por ejemplo, Luxemburgo informa de que todos los centros de educación de adultos acreditados por el ministerio tienen la obligación de ofrecer información y orientación además de su oferta formativa. Igualmente, en el mismo país, diferentes servicios de aprendizaje permanente también son habituales en la formación profesional permanente (FPP), especialmente en programas dirigidos a desempleados. En el caso de Malta, la oferta del Colegio de Artes, Ciencias y Tecnología de Malta (MCAST) – institución donde los adultos pueden seguir diversos programas de educación formal y no formal – incluye no solo programas de educación y formación, sino también servicios de orientación, así para el reconocimiento del aprendizaje no formal, que se lleva a cabo normalmente a través de una entrevista con el estudiante. En Irlanda, algunos centros locales de educación de adultos han desarrollado un enfoque de servicios integrados donde evalúan las necesidades del alumno y proporcionan un plan educativo individualizado. Dependiendo de las necesidades que se identifiquen, el plan puede incluir programas que se ofertan en el centro y servicios de orientación.

La encuesta también indica que algunos países prevén introducir mejoras en esta área en un futuro próximo. En este contexto, Austria informa de la posibilidad de crear una red de “ventanillas únicas” tan pronto como se haya desarrollado el sistema de reconocimiento del aprendizaje no formal e informal. De acuerdo con su estrategia de aprendizaje permanente (Estrategia de Aprendizaje Permanente Austria – LLL2020) esta debería ser la situación en 2015. Por otra parte, es necesario señalar que un sistema de reconocimiento plenamente operativo no necesariamente requiere de la existencia de una red institucional con servicios integrados de aprendizaje permanente. Francia, por ejemplo, ya cuenta con un sistema consolidado de reconocimiento, pero no ha creado aún una red que permita ofertar los servicios de acreditación junto con orientación y programas de educación y formación. No obstante, se espera que dicha red institucional se cree como parte de las reformas que actualmente se están realizando en el sistema de formación profesional continua (FPC).

Conclusiones

En este capítulo se ha realizado un repaso a las actividades de divulgación y los servicios de orientación dirigidos a los estudiantes adultos. En lo que respecta a la difusión de la oferta educativa, el análisis se centró en primer lugar en el contexto en que tienen lugar dichas actividades de divulgación. Sobre la base de los resultados de la Encuesta de Educación de Adultos (EEA) es posible concluir que la

mayoría de los adultos que no participan en actividades formativas no manifiestan interés en hacerlo. En prácticamente todos los países la falta de interés es más acentuada en adultos con un nivel de estudios inferior a educación superior. Esto indica que las personas con un bajo nivel de estudios no solo tienen menos probabilidades de participar en educación y formación en comparación con los titulados de educación superior (como ya se señaló en el capítulo 1) sino que su interés en participar es algo inferior que el de las personas con un nivel de estudios más alto. Los resultados de la EEA también revelan que aproximadamente tres cuartas partes de los adultos de la UE no buscan información relacionada con oportunidades de formación. En todos los países europeos las personas con un bajo nivel de estudios presentan una menor probabilidad de buscar información sobre oportunidades formativas que quienes tienen un nivel de estudios superior.

La falta de interés en la formación permanente y una escasa búsqueda autónoma de información sobre oportunidades formativas indica una necesidad de redoblar los esfuerzos para llegar a algunos adultos o para cooperar con ellos a la hora de crear una nueva oferta educativa ajustada a sus necesidades. Las administraciones centrales parecen ser conscientes de esta necesidad de intervenir. De hecho, la información recabada por Eurydice indica que en prácticamente todos los países se han realizado recientemente campañas de sensibilización y divulgación a gran escala, y también que dichas iniciativas se desarrollan desde diversos enfoques y se materializan en distintas actuaciones. Pueden ir desde campañas generales a nivel nacional para promover la educación de adultos a iniciativas específicas diseñadas para adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones. No obstante, la mayoría de los países no evalúa el impacto de las campañas de difusión sobre la participación de grupos específicos (en concreto, quienes poseen un bajo nivel de cualificaciones) en educación y formación. Una investigación más profunda en este ámbito podría contribuir a comprender mejor las opciones para evaluar las iniciativas de divulgación.

Los servicios de orientación también juegan un papel muy relevante a la hora de enganchar a los adultos a la educación y formación. Las estadísticas disponibles indican que en todos los países de la UE, aproximadamente una cuarta parte de la población mayor de 15 años ha acudido a servicios de orientación profesional, que incorporan habitualmente elementos de orientación educativa. No obstante, se observan diferencias considerables entre países, que van desde situaciones en donde aproximadamente la mitad de los mayores de 15 años han utilizado estos servicios a países donde sólo han atendido a un 10% de la población. En varios países la falta de acceso parece ser la razón fundamental por la cual las personas no demandan servicios de orientación profesional. Asimismo, algunos colectivos – jóvenes, personas con un alto nivel de estudios, quienes desempeñan trabajos muy especializados y desempleados – demandan con más frecuencia orientación que otros sectores de la población.

Los parados en busca de empleo normalmente representan el principal grupo destinatario de la oferta de orientación profesional sostenida con fondos públicos. Entre ellos, determinados colectivos pueden beneficiarse de un apoyo adicional, incluyendo los parados de larga duración, quienes se reincorporan al trabajo tras los permisos parentales, las personas con discapacidad, las minorías étnicas y los jóvenes sin cualificaciones formales o sin experiencia laboral. Los servicios públicos de empleo (SEPs) también han invertido en el desarrollo de herramientas para el público en general, en concreto servicios de orientación online y herramientas de autoevaluación y autoorientación. Además de los servicios proporcionados por los SEPs, los servicios públicos de orientación abiertos a adultos son limitados en un gran número de países europeos. En otras palabras, la mayoría de los países no cuentan con un sistema estructurado de orientación a disposición de cualquier adulto que desee información sobre oportunidades formativas. No obstante, se han identificado algunos ejemplos de prácticas enfocadas a la orientación educativa o a otros servicios de formación permanente, como la orientación relacionada con el reconocimiento del aprendizaje formal y no formal. Igualmente, algunos países han creado servicios de orientación específicamente dirigidos a adultos con dificultades en el área de alfabetización y competencias básicas. Este tipo de oferta se detecta en países con un compromiso político en el área de alfabetización de adultos. Además de los exclusivos para adultos, existen servicios de orientación abiertos a todos, es decir, a todo el alumnado, tanto joven como adulto. Estos incorporan servicios de atención presencial, orientación a través de las TIC, utilizando diversos enfoques, como páginas web, correo electrónico, teléfono, etc.

Los servicios de orientación profesional desarrollados con fondos públicos, en concreto los que se integran en los SEPs, normalmente están sujetos a seguimiento y evaluación. No obstante, los países no suelen evaluar su impacto en las cifras de participación de los adultos en educación y formación. Al contrario, las evaluaciones se centran en otros objetivos, como la incorporación al mercado laboral de los demandantes de empleo.

Las bases de datos electrónicas con información sobre oportunidades de formación permanente constituyen un elemento clave a la hora de ampliar las estrategias de acceso a la oferta formativa. La Encuesta de Educación de Adultos señala que los adultos que buscan información en este ámbito generalmente recurren a Internet. Una docena de países han desarrollado bases de datos online donde los adultos pueden encontrar información exhaustiva sobre oportunidades de aprendizaje, incluidos los cursos enfocados al desarrollo de las competencias básicas y programas para lograr un título de nivel medio. Si bien algunas de estas bases de datos están dirigidas a todas las edades, otras se especializan en estudiantes adultos. De entre los países que no cuentan con una base de datos integral sobre educación permanente o de adultos, varios han desarrollado bases de datos con información sobre oportunidades de aprendizaje para personas con un bajo nivel de cualificaciones, aunque varían en el nivel de detalle de la información sobre cursos en competencias básicas.

Por último, es necesario considerar en qué medida se integran en los países los distintos servicios relacionados con el aprendizaje permanente. La información de Eurydice revela que son escasas las redes de instituciones públicas en las que se ofertan tres tipos de servicios de educación permanente – programas de formación, reconocimiento de aprendizaje formal e informal y servicios de orientación. No obstante, en varios países se han realizado experiencias piloto hacia un enfoque integral de todo lo relacionado con el aprendizaje permanente.

Capítulo 6

Financiación y ayudas específicas

La financiación de la educación de adultos es una cuestión muy compleja. El objetivo de este capítulo es analizar los fondos y ayudas públicas destinadas a apoyar a los adultos poco cualificados y a otros colectivos cuya escasez de competencias o cualificaciones resulta especialmente preocupante. El primer apartado evalúa en qué medida las cuestiones económicas representan un obstáculo a la participación de los adultos en educación y formación. Esta información proporciona el contexto para elaborar una clasificación sobre los distintos mecanismos de financiación del aprendizaje permanente. Sobre la base de esta tipología, el tercer apartado se centra en las ayudas específicas para estudiantes adultos –y en concreto para los que poseen un bajo nivel de cualificación– así como para las empresas que ofrecen formación a los mismos grupos destinatarios. El último apartado repasa los incentivos económicos para grupos vulnerables, incluidos quienes se reincorporan al mercado laboral, las personas que no hablan la lengua local y los trabajadores mayores.

6.1. La financiación como obstáculo al aprendizaje permanente

Como ya se explicó en el capítulo 4, los adultos que desean regresar a la educación en ocasiones han de hacer frente a diversos obstáculos y dificultades. La Encuesta de Educación de Adultos (EEA) concluye que los adultos frecuentemente se ven obligados a compaginar sus estudios con las responsabilidades familiares y/o con su jornada laboral. Otra barrera, mencionada también en el capítulo 4, puede ser la falta de requisitos necesarios para acceder a un programa de educación y formación, por ejemplo no poseer la titulación exigida. A estas dificultades hay que añadir en ocasiones las de carácter económico, de las que se ocupa en concreto este apartado.

El gráfico 6.1 refleja el porcentaje de adultos, desglosado por nivel de estudios, que mencionan la financiación entre los obstáculos a su participación en educación y formación. Es decir, los que afirman que la formación es demasiado cara o que no pueden permitírsela. Si se observa la media europea, los datos indican que la diferencia entre niveles educativos no es relevante. De hecho, independientemente del nivel de estudios, aproximadamente un 13% de los encuestados alegan motivos económicos para no participar en actividades formativas.

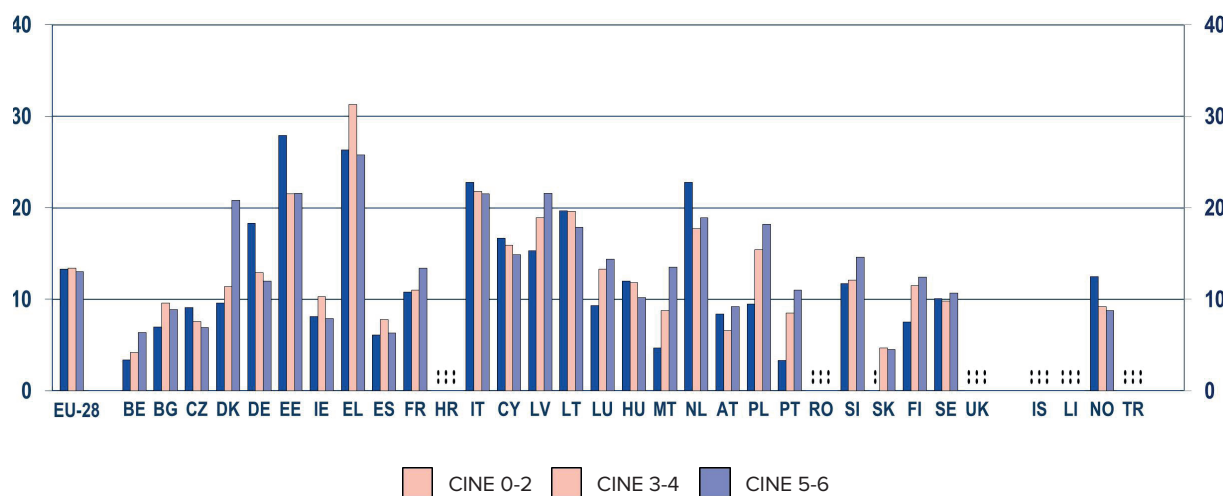
No obstante, la media europea esconde diferencias considerables entre países. En concreto, en Estonia, Grecia e Italia, la financiación parece constituir una barrera relevante para todos los grupos de la población adulta, con independencia de su nivel de formación (el 20% o más de los adultos comentaron que la formación era muy cara o no podían costearla). Por el contrario, en Bélgica, Bulgaria, la República Checa, España, Austria y Eslovaquia, el porcentaje de adultos que opina lo mismo solo alcanza un 10%.

Por otra parte, si comparamos a los adultos que poseen como máximo educación secundaria inferior con quienes tienen un título de nivel intermedio (CINE 3-4) o de educación superior (CINE 5-6), también se aprecian diferencias interesantes entre los países. En algunos de ellos – en particular en Alemania, Estonia, los Países Bajos y Noruega– los adultos con un bajo nivel estudios (es decir, como máximo de secundaria inferior - CINE 0-2) parecen estar más preocupados por la asequibilidad de la formación que quienes tienen un nivel educativo alto. Por el contrario, en algunos países se informa de que la financiación constituye la principal barrera para los encuestados con un alto nivel de estudios en comparación con quienes poseen un nivel educativo inferior. Por ejemplo, si comparamos a personas con un título de educación superior (CINE 5-6) con quienes han completado como máximo secundaria inferior (CINE 0-2), un porcentaje considerablemente superior de adultos del primer grupo informaron de que la financiación constituía un obstáculo para ellos en Malta (13,5% frente a un 4,7%) y Portugal (11% frente a un 3,3%), pero también en Dinamarca (20,8% frente al 9,6%), Polonia (18,2% frente a un 9,5%) y Bélgica (6,4% en comparación con un 3,4%).

No obstante, para poder interpretar estos patrones sería necesario realizar un estudio específico del contexto de cada país, teniendo en cuenta una serie de factores como el nivel de vida

de la población, la cuantía de las tasas y otros gastos relacionados con la formación en los distintos niveles educativos, cuestiones todas fuera del alcance de este informe.

Gráfico 6.1: Porcentaje de adultos (25-64) que afirman que la formación es demasiado cara o no pueden costearla, según nivel de estudios, 2011



%	EU-28	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU
CINE 0-2	13.3	3.4	7.0	9.1	9.6	18.3	27.9	8.1	26.3	6.1	10.8	:	22.8	16.7	15.3	19.7	9.3
CINE 3-4	13.4	4.2	9.6	7.6	11.4	12.9	21.5	10.3	31.3	7.8	11.0	:	21.8	15.9	18.9	19.6	13.3
CINE 5-6	13.0	6.4	8.9	6.9	20.8	12.0	21.6	7.9	25.8	6.3	13.4	:	21.5	14.9	21.6	17.9	14.4
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK		IS	LI	NO	TR
CINE 0-2	12.0	4.7	22.8	8.4	9.5	3.3	:	11.7	:	7.5	10.1	:		:	:	12.5	:
CINE 3-4	11.8	8.8	17.7	6.6	15.4	8.5	:	12.1	4.7	11.5	9.8	:		:	:	9.2	:
CINE 5-6	10.2	13.5	18.9	9.2	18.2	11.0	:	14.6	4.5	12.4	10.7	:		:	:	8.8	:

Fuente: Eurostat (EEA). Código electrónico: *trng_aes_178* (datos de diciembre de 2014).

Notas aclaratorias

UE-28: cifras estimadas.

La EEA pedía a los encuestados que señalaran, de entre una lista de opciones, los obstáculos a los que se enfrentan. Uno de ellos era la financiación. El listado completo y el peso relativo de cada opción figuran en la nota aclaratoria al gráfico 4.1 del capítulo 4.

Notas específicas de países

Dinamarca, Luxemburgo, Finlandia y Noruega: baja fiabilidad en el nivel CINE 0-2.

Malta: baja fiabilidad en el nivel CINE 3-4.

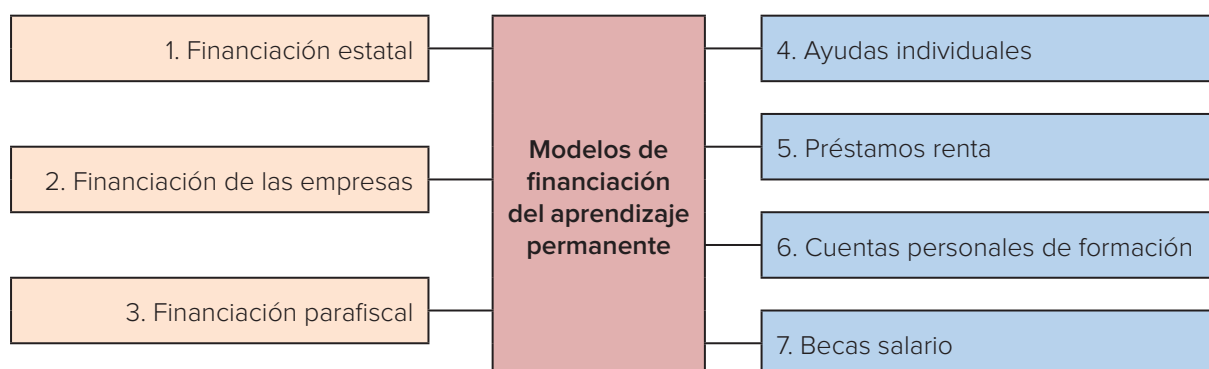
Rumanía: datos excluidos por Eurydice debido a posible falta de fiabilidad (para más información véase Cedefop, pendiente de publicación).

6.2. Instrumentos de financiación y cofinanciación de la educación de adultos

Tal como señala el apartado anterior, la financiación puede representar un obstáculo a la participación de los adultos en educación y formación. Así pues, conviene considerar los mecanismos de financiación y las ayudas orientadas a reducir la carga económica que han de soportar los estudiantes. El objetivo de este apartado es proporcionar un panorama general de estos mecanismos que permita contextualizar el análisis de los instrumentos de financiación existentes.

Existen diversos enfoques a la hora de clasificar las vías a través de las que se financia el aprendizaje permanente, entre ellos el propuesto por Schuetze (2007), quien propone siete modelos.

Gráfico 6.2: Modelos de financiación del aprendizaje permanente



Fuente: Basado en Schuetze (2007); representación gráfica: Eurydice.

Schuelze (ibíd.) identifica tres modalidades principales de financiación en función de la procedencia de los fondos:

1. Financiación estatal: en este modelo el gobierno transfiere fondos a las instituciones que ofertan actividades educativas tanto formales como no formales. Dichos centros pueden ser de titularidad pública o entidades privadas, con o sin ánimo de lucro, que reciben ayudas del estado. Dado que los recursos se transfieren directamente a los centros, esta modalidad recibe también el nombre de subvención a la oferta.
2. Financiación de las empresas: aquí es la empresa quien financia las actividades de formación relacionadas con el trabajo de sus empleados, tanto la formación en el puesto de trabajo como la que se realiza fuera de la empresa.
3. Financiación parafiscal: hace referencia a los fondos colectivos procedentes de las aportaciones que realizan las empresas, o las empresas y los trabajadores, que pueden verse complementados con fondos del estado. Los fondos colectivos a menudo se administran a través de entes públicos independientes y se destinan a la formación para desarrollar competencias laborales.
Por otra parte, Schuelze (ibíd.) señala otros cuatro modelos en los que el estudiante es el beneficiario de las ayudas para hacer frente a parte de los gastos derivados de la formación:
4. Ayudas individuales: ayudas de carácter general que incluyen becas, subsidios y cheques de formación, normalmente destinadas a cubrir las tasas de matrícula. En algunos casos también pueden sufragar otros gastos como los de alojamiento y transporte. Otro de los mecanismos incluidos en este modelo son las deducciones fiscales, si bien operan de forma distinta. Es decir, en el caso de las ayudas individuales el beneficiario directo es el alumno, mientras que las deducciones fiscales pueden estar disponibles tanto para estudiantes como para empresas.
5. Préstamos renta: este mecanismo de cofinanciación permite a los estudiantes comenzar a amortizar su préstamo sólo cuando finalizan su programa de estudios o formación y cuando han alcanzado un determinado nivel de ingresos.
6. Cuentas personales de formación: cuentas de ahorro con fines educativos a las que tanto el alumno como las administraciones realizan aportaciones.
7. Becas salario: ayudas destinadas no solo a sufragar los gastos de formación sino también a permitir al estudiante mantener su salario y las coberturas sociales durante el período en el que se ausenta de su puesto de trabajo para realizar formación. Un ejemplo de este tipo de ayudas son los permisos de formación remunerados.

Existen otro tipo de clasificaciones de los mecanismos para financiar y cofinanciar el aprendizaje permanente. No obstante, ninguno es completo y todos tienen sus limitaciones.

6.3. Mecanismos específicos de financiación y cofinanciación

6.3.1. Financiación de programas de educación y formación para adultos poco cualificados y para otros grupos específicos: aspectos generales

La financiación estatal (véase el apartado 6.2) juega un papel clave a la hora de brindar oportunidades de aprendizaje a adultos con un bajo nivel de cualificación y a otros colectivos que pueden encontrar dificultades para sufragar los gastos de formación. La información recopilada por Eurydice revela que todos los países cuentan con ayudas públicas para financiar al menos algunos de los programas de alfabetización y competencias básicas para adultos o los dirigidos a quienes abandonaron el sistema educativo con escasas o nulas cualificaciones (véase el capítulo 3, con información detallada sobre los programas más relevantes sostenidos con fondos públicos y también Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2015). En algunos casos esta oferta se desarrolla en centros públicos (por ejemplo, en escuelas) y recibe financiación pública de forma sistemática. En otros se encargan de organizar las actividades formativas en centros autorizados (normalmente entidades sin ánimo de lucro) que también reciben regularmente financiación pública (por ejemplo, los centros de educación básica para adultos y los de educación de adultos en la Comunidad flamenca de Bélgica). Otra posibilidad es permitir a distintas entidades privadas, con y sin ánimo de lucro, solicitar fondos públicos cuando ofertan programas que cumplen con una serie de requisitos y criterios. En la mayoría de los países, es habitual este tipo de mecanismos de financiación en los cursos encuadrados en las políticas activas de empleo (PAEs), incluidos los de “competencias básicas” en lectoescritura, matemáticas y TIC. No obstante, también es frecuente que este modelo de financiación se emplee en actividades formativas ajenas a las PAEs.

En algunos de los anteriores modelos de financiación es posible que los alumnos tengan que asumir parte de los gastos de formación. De acuerdo con las descripciones de los 35 sistemas incluidos en “Educación y Formación de Adultos en Europa: Programas para Mejorar el Rendimiento en las Competencias Básicas” (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2015), los cursos de alfabetización y desarrollo de competencias básicas suelen ser gratuitos. Lo mismo sucede a menudo con programas que conducen a una titulación de nivel medio si los ofertan centros públicos. No obstante, en algunos casos puede que los alumnos tengan que pagar tasas, que varían dependiendo de los programas y también del proveedor de la oferta.

En consonancia con lo anterior, es posible que la existencia de las ayudas que se mencionan en el apartado 6.2 dependa del nivel de financiación que las administraciones públicas destinan a programas de educación de adultos o a los centros que los ofertan. En otras palabras, los países que garantizan una amplia oferta de programas gratuitos (o que se benefician de una financiación pública considerable) pueden haber desarrollado menos mecanismos de cofinanciación, asumiendo que los alumnos encontrarán una oferta adecuada que no requiere ningún tipo (o una cantidad muy pequeña) de aportación económica.

Aunque sería particularmente interesante establecer una relación directa entre la existencia de ayudas y el grado de desarrollo de la oferta gratuita de programas de educación de adultos, dicha cuestión requiere un estudio específico que rebasa el ámbito de este informe. Por otra parte, esta hipótesis ignoraría el hecho de que la oferta pública representa solo una parte del conjunto de educación y formación disponibles en el mercado. Es más, los adultos -incluidos aquellos que carecen de competencias básicas o que poseen escasa o nula cualificación - pueden estar interesados en matricularse en la oferta de formación privada, y, en este caso, dichos instrumentos de cofinanciación jugarían un papel esencial a la hora de reducir la carga económica para el alumno.

Sin perder de vista la importancia de contar con una financiación pública estable para sostener los centros y los programas dirigidos a personas con escasa cualificación y a otros grupos vulnerables, los siguientes epígrafes pasan a analizar los distintos mecanismos de cofinanciación que pueden contribuir a ampliar el acceso a las oportunidades de formación de los colectivos más vulnerables. Concretamente, el apartado 6.3.2 se centra en las ayudas mencionadas anteriormente (véase el apartado 6.2): las de carácter individual (becas, cheques y subsidios de formación), préstamos y permisos de formación remunerados. El objetivo es presentar una perspectiva sobre las

ayudas de carácter finalista para incentivar a adultos poco cualificados y a otros grupos vulnerables a realizar formación. El apartado 6.3.3 se ocupa específicamente de las ayudas públicas para animar a los empresarios a invertir en la formación de sus trabajadores, en concreto, de los incentivos a las empresas que invierten en el desarrollo de las competencias y cualificaciones de trabajadores con carencias en dichas áreas o de otros grupos vulnerables.

6.3.2. Ayudas para adultos con un bajo nivel de cualificación y para otros grupos específicos

En toda Europa, las administraciones públicas han desarrollado diversos mecanismos de cofinanciación para ayudar a los adultos que desean retornar al sistema de educación y formación. Este apartado tiene por objeto identificar qué países ofrecen ayudas a adultos con un bajo nivel de competencias o con escasas o nulas cualificaciones. Para realizar dicho análisis se ha recurrido a dos fuentes: la información recopilada por Eurydice para elaborar este informe y la base de datos de Cedefop sobre financiación de la educación de adultos. Esta última incluye datos sobre los planes de cofinanciación en los Estados Miembros de la UE, es decir los instrumentos para reunir y distribuir fondos para financiar la educación de adultos⁵⁵.

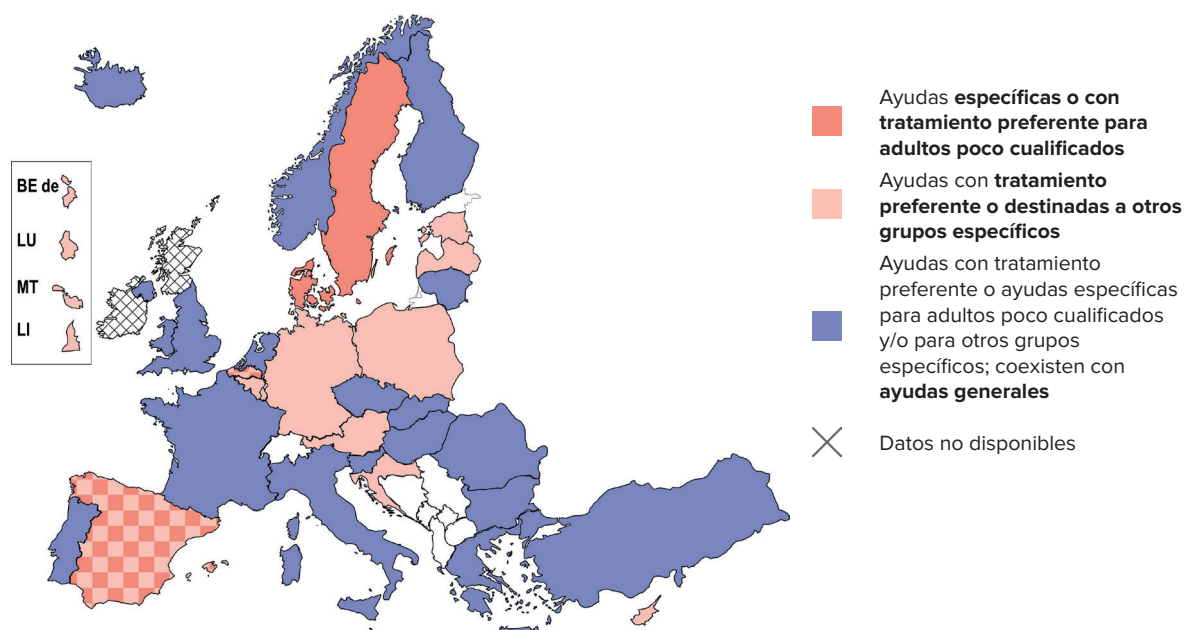
El gráfico 6.3 muestra que cada país cuenta con al menos algún tipo de ayuda para adultos que desean reincorporarse al sistema formal de educación o participar en cursos no formales. Estas ayudas pueden ser de carácter general, es decir, que los adultos con escasa cualificación pueden beneficiarse de las mismas pero no reciben un trato preferencial, dado que se conceden a todos los adultos que participan en educación y formación. Por ejemplo, en Francia todos los trabajadores, independientemente de su nivel de cualificación o competencias, tienen derecho a recibir ayudas individuales para formación (*droit individuel à la formation*)⁵⁶. Otro ejemplo es el subsidio de educación de adultos (*Aikuiskoulutustukea*) que se concede en Finlandia a quienes desean matricularse en un programa para obtener un título oficial de formación profesional o participar en un curso de formación permanente impartido por una institución finlandesa bajo la supervisión de la administración pública.

Cuatro países (la Comunidad flamenca de Bélgica, Dinamarca, España y Suecia) informan de la existencia de ayudas a nivel nacional para adultos con escasa cualificación que deseen participar en un curso de formación (véase el gráfico 6.3).

⁵⁵ La base de datos está disponible en: <http://www.Cedefop.europa.eu/FinancingAdultLearning/> (consultado el 30 de enero de 2015). Contiene información sobre todos los Estado Miembros, excepto Croacia. Hace referencia al período 2010-2013 – se prevé una actualización para 2015/16. La mayoría de estos planes incorporan por defecto fórmulas para compartir los gastos de formación (entre el gobierno, las empresas y los estudiantes). La base de datos incluye las ayudas para adultos a partir de 25 años, sean o no el único grupo al que van destinadas. No se han incluido las ayudas dirigidas exclusivamente a empleados del sector público.

⁵⁶ Será sustituido por la cuenta personal de formación (*compte personnel de formation*) a partir del 1 de enero de 2015.

Gráfico 6.3: Mecanismos para cofinanciar la participación de adultos en educación y formación, 2013/14



Fuente: Eurydice y Cedefop.

Notas aclaratorias

Los mecanismos de cofinanciación recogidos en el gráfico son las ayudas de carácter individual (becas, subsidios y cheques), préstamos y permisos de formación remunerados. Los beneficiarios directos son los alumnos. Para más información sobre cada uno de ellos, véase la Tabla 1 y Tabla 2 del anexo 2.

La definición de “adultos poco cualificados” figura en el glosario.

El término “otros grupos específicos” hace referencia a parados demandantes de empleo, hablantes no nativos y/o trabajadores mayores (para más información, véase la tabla 2 en el anexo 2).

La categoría “ayudas con tratamiento preferente o específicas para adultos poco cualificados” no incluye los planes de ayuda donde los adultos con escasa cualificación incluidos en la categoría “otros grupos específicos” (por ejemplo, parados con escasa cualificación demandantes de empleo”) son el único grupo destinatario. Estos están incluidos en la categoría “ayudas con tratamiento preferente o destinadas a otros grupos específicos”.

La principal fuente de información para la elaboración del gráfico es la recopilada por Eurydice. La base de datos de Cedefop sobre la financiación de la educación de adultos se consultó como fuente adicional. Cuando las unidades de Eurydice no hacen referencia a un determinado tipo de ayuda pero ésta sí figura en la base de datos de Cedefop se ha tenido en cuenta el ejemplo. No obstante, es importante señalar que la referencia al periodo de la base de datos de Cedefop es 2010-2013 (y no 2013/14, como se indica en el título del gráfico, para los datos recogidos por Eurydice).

A menudo solo pueden solicitarse las ayudas específicas para algunas actividades formativas. Por ejemplo, en Dinamarca, las becas VEU van dirigidas a adultos con nivel de estudios como máximo de educación básica y que se matriculan en formación profesional continua para adultos.

Las ayudas de carácter individual, tales como becas y subsidios, son el mecanismo más frecuente de subvención a los estudiantes. Normalmente no se exige la devolución de estas ayudas siempre que se utilicen de acuerdo con las normas establecidas en el procedimiento de concesión. Un ejemplo de ayudas individuales son las que proporciona Dinamarca, en concreto la beca SVU *Almen* para educación general, que también puede utilizarse para compensar la falta de ingresos o de oportunidades laborales. En Suecia existe desde hace tiempo un sistema de becas y préstamos que pueden solicitar los adultos que deseen reincorporarse al sistema educativo. Aunque las ayudas son universales, se da preferencia a alumnos que se matriculan en cualquier programa hasta secundaria superior. Asimismo, la cuantía de las ayudas puede alcanzar hasta un 73% del coste total de la formación, mientras que para el resto de los alumnos el porcentaje es un 31%. Para cubrir el resto del gasto los alumnos pueden escoger entre diversos préstamos.

Además de las becas y subsidios existen otras ayudas individuales denominadas cheques de formación, consistentes en cupones de un determinado valor destinados al sufragar los gastos del

programa de estudios que escoja el alumno y bajo determinadas condiciones de uso. En la mayoría de los casos se trata de un instrumento de cofinanciación, es decir, que la administración pública o el empresario costean parte del valor del cheque – normalmente la mitad o más- y el alumno paga el resto. Otro ejemplo de esta práctica aparece en la Comunidad flamenca de Bélgica, donde todos los trabajadores pueden solicitar cheques de formación (*Opleidingscheque*) financiados por el gobierno flamenco. No obstante, se aplican distintas condiciones dependiendo del nivel de estudios de la persona: cubren la totalidad del coste de la formación de quienes poseen como máximo educación secundaria inferior, mientras que otros empleados han de sufragar parte de los costes.

Existen otros gastos asociados a la participación en actividades formativas, incluso cuando estas son gratuitas, por ejemplo, los de transporte o alojamiento cuando el curso se realiza lejos del domicilio. En otros casos puede tratarse de gastos derivados del cuidado de hijos, de personas mayores o dependientes. Dado que quienes poseen un bajo nivel de competencias y cualificaciones generalmente también tienen ingresos reducidos, estos aspectos han de tenerse en cuenta a la hora de diseñar planes para fomentar la participación de los adultos económicamente desfavorecidos en educación y formación.

Otro gasto derivado de la educación y formación es la pérdida de salarios, si el alumno trabaja y desea seguir un programa de formación durante su jornada laboral. En estos casos la solución puede ser un permiso de estudios remunerado. Esta área ha sido evaluada en un informe específico de Cedefop (2012a) que define el permiso de formación como:

Instrumento de carácter singular que, bien como derecho legal y/o en virtud de un convenio colectivo, establece las condiciones según las cuales se puede conceder un permiso a un empleado para realizar formación[...] [Es necesario distinguir entre] permiso de formación remunerado, que da derecho al trabajador a percibir la totalidad o parte de su salario durante la excedencia, y el permiso no remunerado, donde el trabajador no recibe el salario durante dicho período pero conserva el derecho de reincorporarse a su puesto de trabajo al finalizar el mismo (ibid.,p.7).

El informe pone de relieve que este instrumento de cofinanciación es una respuesta a la escasez de tiempo, que supone uno de los obstáculos principales para la participación en educación y formación de los adultos. Si se analizan los permisos de formación en distintos países, el informe y la base de datos relacionada (véase la información incluida en el apartado anterior) han incluido criterios de elegibilidad entre los principales descriptores. Esto permite identificar qué países cuentan con un permiso de formación específico para determinados grupos, y más concretamente para los adultos con escasa cualificación.

Los resultados del estudio Cedefop mencionado anteriormente, junto con la información proporcionada por las Unidades Nacionales de Eurydice, demuestran que todos los países, a excepción de Irlanda y Grecia, han incluido en su normativa la posibilidad de que los adultos soliciten permisos de formación. No obstante solo en dos de ellos – Dinamarca y España – se considera a quienes poseen un nivel escaso de cualificación grupo prioritario a la hora de solicitar permisos de formación y pueden recibir un tratamiento preferente. Más concretamente, en España el permiso individual de formación identifica a las personas con un bajo nivel de cualificación como grupo prioritario a la hora de matricularse en actividades de formación oficialmente reconocidas (de hasta 200 horas anuales) que conducen a una titulación oficial. En Dinamarca, la ayuda SVU *Almen* va dirigida a trabajadores que abandonaron prematuramente sus estudios (para más información sobre esta categoría, véase la tabla 1 del anexo 2) y la formación puede tener una duración máxima de 40 semanas. También pueden solicitarse las ayudas VEU, mencionadas anteriormente, para los permisos de formación. En este caso, el trabajador recibe la ayuda para compensar la pérdida de su salario. El permiso de formación está remunerado con el salario o bien con una cantidad equivalente a través de ayudas públicas. También conviene señalar que tanto en Dinamarca como en España, es necesaria la autorización de la empresa para que el trabajador pueda beneficiarse de una licencia por estudios remunerada.

Además de las ayudas para adultos con un bajo nivel de cualificación, algunos países han puesto en marcha incentivos económicos para fomentar la participación de otros grupos específicos en educación y formación, partiendo del principio de que quienes integran estos colectivos pueden encontrarse en riesgo de exclusión laboral y, en última instancia, social. Esas personas son, en concreto, los desempleados y los hablantes de otras lenguas.

En el caso de los desempleados, normalmente pueden beneficiarse de ayudas públicas considerables para mejorar su nivel de titulación y para adquirir nuevas competencias. El objeto de estas medidas es mejorar sus posibilidades para encontrar trabajo y para reincorporarse al mercado laboral. Los desempleados participan de manera voluntaria u obligatoria (Cedefop 2013, p.65). En el último caso, no matricularse en los cursos asignados conlleva la pérdida del subsidio de desempleo.

Algunos países conceden subsidios para motivar y apoyar a los desempleados a participar en el desarrollo de sus competencias y cualificaciones. En estos casos se conserva normalmente el subsidio de desempleo, en su totalidad o incluso puede aumentar (rara vez se reduce). Asimismo, los desempleados tienen derecho a becas específicas y, en algunos casos, las ayudas también cubren gastos de formación tales como el transporte, la manutención o el cuidado diario de las personas a cargo del beneficiario. Este tipo de ayudas para favorecer que los desempleados realicen formación para la mejora de sus cualificaciones existen en Bélgica, Alemania, España, Croacia, Chipre, Letonia, Luxemburgo, Malta, Polonia y Liechtenstein.

En la Región de Bruselas (Bélgica) los demandantes de empleo que no poseen un título de secundaria superior tienen derecho a solicitar una beca junto con el subsidio de desempleo. La cantidad es de un euro por cada hora de formación y pueden solicitar dicha ayuda los parados inscritos en la Oficina de Empleo de Bruselas (*Actiris*) y que han firmado un contrato de formación con *Bruxelles Formation*. En la Comunidad flamenca de Bélgica, al amparo del Contrato Individual de Formación Profesional en Empresa (*Individuele beroepsopleiding in de onderneming* – IBO), los demandantes de empleo que asisten a formación profesional ofertada por el VDAB (servicio público de empleo flamenco), o por entidades asociadas, pueden solicitar una ayuda adicional al subsidio de desempleo, así como ayudas de transporte y para el cuidado de hijos. Otro de los instrumentos de cofinanciación es el que se ofrece a los demandantes de empleo contratados y formados al amparo del Contrato Individual de Formación Profesional en Empresa. Los desempleados continúan recibiendo su subsidio de desempleo y conservan la cobertura de seguridad social, y, si no tienen derecho a ello, reciben una ayuda de carácter compensatorio durante la realización de los cursos. También tienen derecho a una prima de productividad por parte de la empresa y a una ayuda de transporte, en las mismas condiciones que el resto de empleados de la compañía en la que están trabajando dentro de su Contrato Individual de Formación Profesional en Empresa.

Otros ejemplos de instrumentos de cofinanciación para desempleados son los cheques de formación que existen en Alemania y Letonia. En el primer país, pueden solicitar cheque de formación (*Bildungsgutschein*) desempleados que cumplen determinados requisitos, dependiendo de la situación del mercado laboral y de las titulaciones que se necesitan. Los demandantes de empleo tienen libertad para escoger un centro de formación autorizado, según las condiciones que especifica el cheque, por ejemplo, en lo referente a la titulación, plazo o resultados. Letonia puso en marcha entre 2009 y 2013 un programa de formación para desempleados y demandantes de empleo. Dentro de este programa los alumnos recibían un cheque de formación por asistir a programas de educación no formal autorizados para desarrollar competencias, básicas tanto profesionales como sociales. Asimismo, los desempleados podían solicitar una beca mensual con una duración máxima de dos meses durante los cursos.

También en Luxemburgo los demandantes de empleo pueden utilizar cheques para pagar las tasas reducidas para asistir a cursos no formales de educación y formación. Otro de los grupos que puede beneficiarse de estos cheques son las “personas necesitadas de ayuda” de acuerdo con lo que determinen la oficina de inmigración (OLAI) o los servicios sociales de los ayuntamientos.

Algunos países ofrecen ayudas para realizar cursos de aprendizaje de la lengua local dirigidos a hablantes no nativos. Este es el caso de Estonia y Austria, donde parte de las tasas de matrícula se reintegran al alumno cuando realiza un curso relacionado con los requisitos de conocimiento de la lengua para obtener la ciudadanía. En Estonia, el límite era de 384 EUR por participante en 2014

si se realizaba el examen oficial de estonio y si se cumplían otra serie de requisitos adicionales. En Austria, en determinadas circunstancias, la administración reembolsa el 50% de las tasas de matrícula de los cursos de alemán como segunda lengua. En Liechtenstein se pueden conceder un máximo de 12 cheques con un valor de hasta 200 CHF (alrededor de 165 EUR) válidos para un período de cinco años para inmigrantes que asisten a cursos de alemán. Esto se relaciona con el requisito legal de lograr un dominio de la lengua para conceder la residencia y la ciudadanía a las personas que no pertenecen a la UE/EEE.

Junto con las ayudas para grupos específicos incluidas en el apartado anterior y en el gráfico 6.3, también pueden existir subsidios para otros colectivos. Aunque el gráfico no haga referencia a dichos grupos o ayudas, éstas pueden jugar un papel muy relevante a la hora de ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje. En España, por ejemplo, determinadas ayudas van destinadas a adultos con discapacidad, mujeres desempleadas, víctimas de la violencia de género, y a personas con necesidades educativas especiales o con dificultades para encontrar empleo.

Por otra parte, además de las ayudas estructuradas a nivel nacional que cuentan con una dotación presupuestaria a largo plazo (es decir, los instrumentos analizados en el gráfico 6.3), existen otros planes a corto plazo que proveen ayudas específicas a personas con escasa o nula cualificación o a grupos vulnerables. Estas ayudas a menudo se enmarcan en iniciativas financiadas con fondos de la UE. Letonia ofrece un ejemplo relevante en este sentido, con un proyecto cofinanciado con el FSE en 2009, que concede ayudas de hasta el 70% de las tasas de actividades formativas de carácter no formal, relacionadas o no con el empleo. Determinados grupos están exentos del pago de tasas, incluyendo los cabezas de hogares monoparentales con dos hijos, las personas cercanas a la jubilación y las personas en situación de pobreza. También en Chipre dos planes financiados por el Fondo Social Europeo y HDRA – “Mejora de la Empleabilidad de los Desempleados” y “Mejora de la Empleabilidad de las Mujeres Desempleadas” (2009-2015) – tienen como objetivo fomentar las prácticas en empresas de mujeres desempleadas para mejorar sus oportunidades laborales. Esta formación tiene carácter gratuito y se concede también un subsidio semanal a los participantes. Otro ejemplo procede de Hungría, donde el proyecto “Aprendiendo de nuevo” (*Újra tanulok*) 2012-15, financiado con el FSE, concede una ayuda única al finalizar los cursos. El proyecto va dirigido a diversos grupos en riesgo, incluidas aquellas personas que no poseen educación secundaria inferior o superior.

Por último, los países también pueden financiar los programas de formación dirigidos a las personas con escasa cualificación a través de convocatorias públicas. Por ejemplo, en Eslovenia, entre 2011 y 2013 los titulados de secundaria superior podían solicitar el reembolso del 90% de las tasas a través de una convocatoria pública de ayudas.

6.3.3. Ayudas a las empresas para fomentar la participación en educación y formación de adultos poco cualificados y de otros grupos específicos

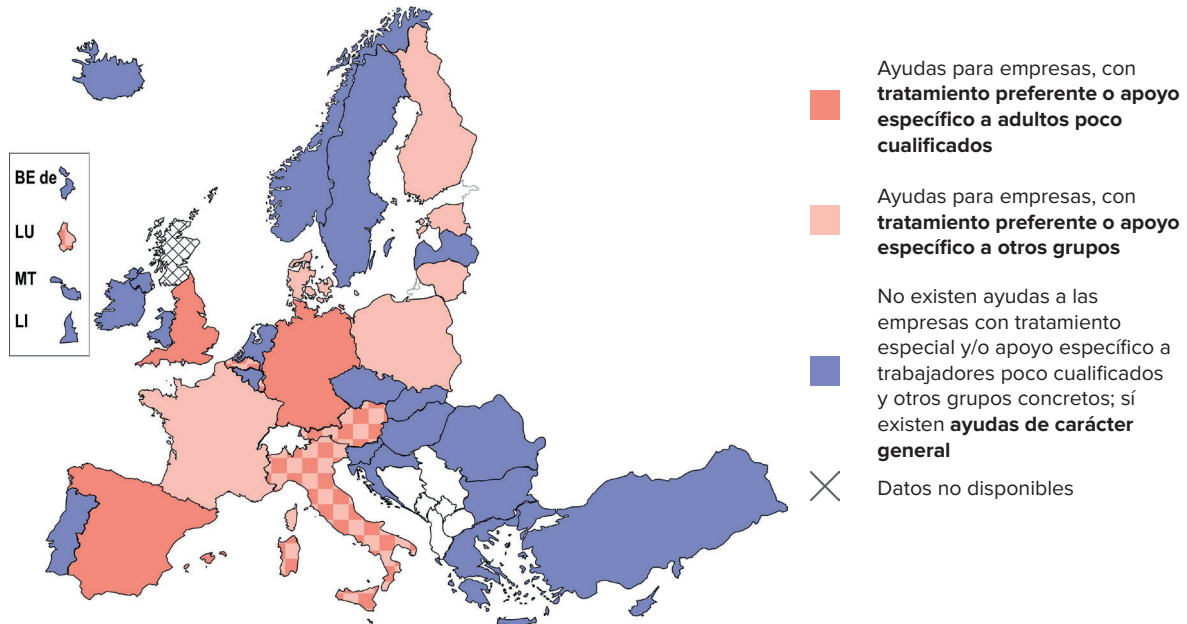
Las empresas aportan gran parte de los recursos económicos para financiar las actividades de aprendizaje permanente. La mayoría de las actividades formativas organizadas por las empresas se desarrollan en sus propias sedes o están relacionadas con el puesto de trabajo⁵⁷. La existencia de ayudas públicas es un factor decisivo a la hora de incrementar la participación de los trabajadores que habitualmente no realizan la formación patrocinada por las empresas, que a su vez pueden recibir subsidios para promover dicha participación.

En este apartado se analiza las ayudas públicas para apoyar y animar a las empresas a proporcionar oportunidades de aprendizaje a trabajadores con un bajo nivel de competencias o cualificaciones. Dichas ayudas pueden permitir a los trabajadores participar en formación profesional continua (FPC) o conseguir un permiso para realizar un curso de formación durante su jornada laboral. Los datos proceden de las mismas fuentes que los del apartado anterior: la información recopilada por Eurydice y la base de datos Cedefop sobre financiación de educación de adultos (para más información sobre la base de datos, véase el epígrafe anterior).

⁵⁷ Para más información, véanse los resultados de la Encuesta de Educación de Adultos en el portal web de Eurostat, en concreto, los códigos electrónicos: *trng_aes_170* and *trng_aes_190*.

El gráfico 6.4 analiza las ayudas existentes en Europa para empresas que apoyan la participación de sus trabajadores en educación y formación. Puede observarse que estas ayudas a menudo se ofertan a la totalidad de los trabajadores, incluidos los que poseen un bajo nivel de cualificación, destrezas básicas y competencias. Esto quiere decir que los grupos anteriores no reciben ningún tratamiento preferencial. Dichos planes generales, es decir, planes sin tratamiento preferente o ayudas específicas, no se consideran en lo que queda de apartado.

Gráfico 6.4: Mecanismos de cofinanciación para que las empresas fomenten la participación de los adultos en educación y formación, 2013/14



Fuente: Eurydice y Cedefop.

Notas aclaratorias

Los mecanismos de cofinanciación reflejados en el gráfico son las ayudas de carácter individual (becas, subsidios y cheques), préstamos y permisos de formación remunerados. Los beneficiarios directos son las empresas. Para más información sobre cada uno de ellos, véase la Tabla 3 y Tabla 4 del anexo 2.

La definición de “adultos poco cualificados” figura en el glosario.

El término “otros grupos específicos” hace referencia a parados de larga duración que reciben formación de la empresa beneficiaria de las ayudas, trabajadores mayores y/o hablantes no nativos (para más información, véase la tabla 4, anexo 2).

Las dos primeras categorías (ayudas para empresas, con tratamiento preferente o específico para adultos con escasa cualificación y/o para otros grupos específicos) no incluyen las ayudas dirigidas a todos los trabajadores de la empresa (por ejemplo, subsidios para empresas donde los trabajadores están en riesgo de perder su empleo debido a cambios en el proceso productivo y que, en consecuencia, pueden necesitar más formación).

La principal fuente de información para la elaboración del gráfico es la recopilada por Eurydice. La base de datos de Cedefop sobre la financiación de la educación de adultos se consultó como fuente adicional. Cuando las unidades de Eurydice no hacen referencia a un determinado tipo de ayuda pero ésta sí figura en la base de datos de Cedefop se ha tenido en cuenta el ejemplo. No obstante, es importante señalar que la referencia al periodo de la base de datos de Cedefop es 2010-2013 (y no 2013/14, como se indica en el título del gráfico para los datos recogidos por Eurydice).

Varios países cuentan con planes de ayuda de ámbito nacional para empresas que realizan formación para trabajadores con un bajo nivel de cualificación o de competencias. En Luxemburgo y Austria estos empleados pueden solicitar un nivel más alto de ayudas con respecto a los grupos específicos (es decir, reciben un trato preferencial), mientras que en la Comunidad flamenca de Bélgica, Alemania, España, Italia y el Reino Unido (Inglaterra) solo se conceden ayudas a grupos concretos.

Los planes de ayuda pueden estructurarse de diversas maneras. La más habitual es el reintegro de los gastos de formación. Por ejemplo, en Austria, el plan “Ayuda para formación a trabajadores” (*Qualifizierungsförderung für Beschäftigte*), que cofinancia formación en pequeñas y medianas empresas (PYMES) paga las tasas y los honorarios diarios de los formadores externos. Las mujeres

con un nivel medio o bajo de formación constituyen uno de los grupos destinatarios de este plan de ayudas. En el Reino Unido (Inglaterra) el gobierno sufraga una parte de los gastos de formación de los aprendices, dependiendo de su edad: el 50% si tienen entre 19 y 24 años, y hasta un 50% si son mayores de 25.

Las empresas también pueden beneficiarse de deducciones fiscales si matriculan a sus trabajadores en cursos de formación. Este es el caso de la Comunidad flamenca de Bélgica, donde un trabajador mayor de 18 años sin un título de educación secundaria superior se considera un “trabajador en riesgo”. Por tanto, las empresas reciben ayudas cuando estos trabajadores asisten a un programa de formación profesional VDAB que les permite mejorar sus destrezas en relación con su trabajo actual, así como adquirir otras que pueden ser fácilmente transferibles a otras empresas o sectores productivos.

En Italia, el plan nacional de “intervención urgente para apoyar el empleo” ofrece cheques de formación a empresas cuando sus trabajadores con un título como máximo de primaria se matriculan en cursos de formación. El cheque tiene un valor de 1.500 EUR de media (mínimo 500 EUR y máximo 5.000 EUR), expresados en el equivalente de horas de formación. El cheque cubre el 80% de los gastos de formación mientras que el restante 20% debe sufragarlo la empresa.

Otra modalidad de ayuda a las empresas es compensar parte del salario de los trabajadores. Este es el caso en Alemania, donde los empresarios reciben un subsidio si sus empleados solicitan un permiso de formación para cursar una titulación como mínimo de nivel 4 dentro del Marco Alemán de Cualificaciones. En Luxemburgo, dentro de las ayudas existentes en el plan de formación en empresa, los empresarios pueden solicitar un máximo del 35% de reembolso de los costes salariales de los empleados que asisten a cursos de formación y no poseen ninguna titulación formal (es decir, que como máximo tienen un título de secundaria inferior) y cuentan como mínimo 10 años de antigüedad en la empresa. Asimismo, dentro del programa de prácticas para adultos, se abona a la empresa la diferencia entre la cantidad de ayuda complementaria por formación que se concede a los aprendices en educación inicial y el salario mínimo al que tienen derecho los aprendices adultos.

En España, una de las modalidades de ayuda – el contrato de formación y aprendizaje introducido en 2012 – se centra en jóvenes de entre 16 y 24 años que no poseen un título oficial de educación general o formación profesional. En virtud de dicho contrato, los empresarios pueden solicitar deducciones a las cuotas de la seguridad social, además de lograr una cofinanciación de la oferta formativa o incluso financiación completa en caso de pequeñas empresas. El plan abarca diversas modalidades formativas: formación en empresa, formación externa y formación dual organizada por centros educativos. La formación es gratuita en todos los casos para el trabajador.

Además de los planes presentados anteriormente, algunos países han identificado otros grupos específicos considerados “en riesgo” y, por tanto, necesitados de apoyo para poder participar en educación y formación. Por una parte, aquellos que se encuentran fuera del mercado laboral por diversos motivos y, por otra, los trabajadores mayores (con más de 45 años).

El primer modelo de ayuda – planes dirigidos a empresas que proporcionan formación a quienes se encuentran fuera del mercado laboral – puede encontrarse en la Comunidad flamenca de Bélgica (en el marco del Contrato Individual de Formación Profesional en Empresa) en Dinamarca, Estonia, Francia, Lituania, Polonia y Finlandia (incluyendo a los parados de larga duración en este último). Algunos de estos planes incluyen a parados en busca de empleo. En estos casos, la persona desempleada suele conservar el subsidio de desempleo, mientras que la empresa – que participa en la oferta formativa – también recibe ayudas. No obstante, que la empresa oferte educación y formación no es la única condición para solicitar fondos públicos. Por ejemplo, en Polonia, el acuerdo de formación profesional permite a las empresas recibir fondos para sufragar los gastos de formación de los desempleados que contratan, así como una prima adicional si aprueban el examen final del curso de formación profesional en el que se han matriculado. Igualmente, en Estonia, el sistema de seguro de desempleo reintegra los gastos de formación a las empresas si, tras la actividad formativa, el empresario ofrece un puesto de trabajo a un trabajador que ha permanecido fuera del mercado laboral por motivos de salud. Las ayudas públicas para la contratación de personas que han permanecido algún tiempo fuera del mercado laboral también pueden incluir a quienes han estado al cuidado de sus hijos (por ejemplo, contratos profesionales (*période de professionalisation*) en

Francia) o, como ya se ha señalado en el ejemplo anterior, se reincorporan tras una enfermedad que les ha impedido trabajar (por ejemplo, Estonia y Finlandia).

Tal como se indicó anteriormente, en algunos casos existen subsidios específicos para empresas que proporcionan oportunidades de educación y formación a trabajadores mayores de 45 años. Este es el caso en Francia (a condición de que el trabajador tenga 20 años de experiencia laboral y haya estado en activo al menos un año), Italia (mujeres mayores de 40 años), Luxemburgo (trabajadores con 10 años de experiencia) y Austria.

También existen incentivos para que las empresas faciliten cursos para aprender la lengua o lenguas del país a los hablantes no nativos. Por ejemplo, en la Comunidad flamenca de Bélgica, la VDAB ofrece ayudas a las empresas para que organicen cursos de neerlandés en la propia compañía dirigidos los trabajadores no nativos. El plan se adapta a las necesidades de los empleados, y se integra en las obligaciones laborales del trabajador. Asimismo, dentro del Contrato individual de Formación Profesional en Empresa, los trabajadores pueden matricularse en cursos de idiomas gratuitos organizados por VDAB.

Aunque no figura en el gráfico 6.4, varias iniciativas integradas en el marco de proyectos más amplios también juegan un papel decisivo a la hora de incentivar a las empresas a ofertar educación y formación a sus empleados, y en concreto a quienes poseen escasa o nula cualificación. Por ejemplo, Noruega ha puesto en marcha un plan de financiación para el programa de adquisición de competencias básicas “competencias básicas para la vida laboral” (*Basiskompetanse i arbeidslivet*). Dentro de este plan, las empresas pueden solicitar ayudas para impartir cursos de competencias básicas a sus empleados (para más información sobre este programa, véase el capítulo 3, apartado 3.2.2). En Eslovenia, las autoridades publican regularmente convocatorias con ayudas que permiten a las empresas cofinanciar la formación de sus trabajadores. En la cuarta convocatoria, publicada en 2014, por tercera vez se hacía referencia explícita a los trabajadores mayores de 50 años, a las mujeres con escasa cualificación y a las personas con discapacidad. Con respecto a las iniciativas basadas en proyectos, los fondos europeos juegan un papel esencial. En Lituania, un proyecto cofinanciado en 2010/13 a través del FSE denominado “Desarrollo de los Recursos Humanos en Pequeñas Empresas” tenía como objetivo mejorar las cualificaciones, conocimientos y destrezas de los empleados de pequeñas empresas, con el fin de perfeccionar su capacidad de adaptarse a las necesidades de la empresa y a los cambios del mercado laboral. Los principales beneficiarios de este proyecto fueron los trabajadores que solo tenían estudios de primaria o secundaria inferior.

Conclusiones

Este capítulo se centrado en las ayudas públicas para fomentar el acceso y la participación en formación permanente de los adultos con un bajo nivel de cualificación, así como de otros grupos donde la falta de competencias y cualificaciones puede resultar especialmente preocupante. El capítulo comenzó con un análisis de los datos procedentes de la Encuesta de Educación de Adultos, que revelan que las cuestiones económicas constituyen uno de los principales obstáculos a la participación de los adultos en actividades de aprendizaje permanente. Asimismo, en varios países las personas con escasa cualificación (los que poseen como máximo un título de secundaria inferior) parecen verse considerablemente más afectadas por el precio de las actividades de aprendizaje en comparación con quienes tienen un nivel de estudios más elevado.

En consonancia con lo anterior, se han examinado las ayudas destinadas específicamente a adultos con un insuficiente nivel de cualificaciones y competencias, o aquellas que les ofrecen un tratamiento preferente en comparación con otros grupos.

El análisis indica que mientras que en algunos países existen una gran variedad de ayudas para permitir a los adultos reincorporarse al sistema de educación y formación, solo algunos de ellos enfocan dichos subsidios a adultos con un escaso nivel de competencias o cualificaciones (Comunidad flamenca de Bélgica, Dinamarca, España y Suecia). Estas ayudas específicas se traducen principalmente en becas y subsidios, aunque también incluyen cheques o permisos de formación remunerados.

Además de las ayudas para personas poco cualificadas, existen otros planes específicos para

grupos considerados “en riesgo”. Por ejemplo, algunos países han puesto en marcha incentivos económicos específicos para parados demandantes de empleo, con el fin de incentivar su participación en educación y formación (Bélgica, Alemania, España, Croacia, Chipre, Letonia, Luxemburgo, Malta, Polonia y Liechtenstein). Por lo general estos planes se materializan en ayudas para la formación que recibe el desempleado junto con el subsidio de paro. Solo en algunos otros países (Estonia, Austria y Liechtenstein) existen ayudas semejantes para hablantes de otras lenguas.

También se ofrecen habitualmente ayudas a las empresas que proporcionan a sus trabajadores oportunidades de formación. No obstante, solo en pequeño grupo de países dichas ayudas se destinan exclusivamente a trabajadores con un bajo nivel de cualificación o de competencias (Comunidad flamenca de Bélgica, Alemania, España, Italia, Luxemburgo, Austria y el Reino Unido – Inglaterra). En la mayoría de los casos se trata de becas y cheques e formación, de exenciones al pago de las cuotas de la seguridad social o de subsidios para compensar la pérdida del salario en el caso de los permisos de formación.

En algunos países también se conceden ayudas a empresas que ofertan formación a otros grupos de trabajadores, incluidos los desempleados (Comunidad flamenca de Bélgica, Dinamarca, Estonia, Francia, Lituania, Polonia y Finlandia), los trabajadores mayores (Francia, Italia, Luxemburgo y Austria) y quienes aprenden la lengua local en el puesto de trabajo (Comunidad flamenca de Bélgica).

Bibliografía

Abraham, E. and Linde, A., 2011. Alphabetisierung/Grundbildung als Aufgabengebiet der Erwachsenenbildung. In R. Tippelt, A. von Hippel, eds. *Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung*. 5 ed. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 889-904.

Boockmann, B., Osiander, Ch. and Stops, M., 2014. Vermittlerstrategien und Arbeitsmarkterfolg: Evidenz aus kombinierten Prozess- und Befragungsdaten. *IAW-Diskussionspapiere*, 102. [pdf] Disponible en: http://www.iaw.edu/tl_files/dokumente/iaw_dp_102.pdf [Consultado el 24 de octubre 2014].

Brooks, G., 2011. *A tale of IALS's influence (or not) in the UK*. [pdf] Disponible en: http://www.centreforliteracy.qc.ca/sites/default/files/Brooks_England%20Country%20Story.pdf [Consultado el 8 de febrero de 2015].

Carpentieri, J. et al., 2011. *Family literacy in Europe: using parental support initiatives to enhance early literacy development*. London: NRDC, Institute of Education.

Cedefop, 2008. *Terminology of European education and training policy. A selection of 100 key terms*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Cedefop, 2009. *European guidelines for validating non-formal and informal learning*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Cedefop, 2011. Lifelong guidance across Europe: reviewing policy progress and future prospects. *Working paper*; No 11. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Cedefop, 2012a. Training leave. Policies and practice in Europe. *Research Paper*, No 28. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Cedefop, 2012b. Permeable education and training systems: reducing barriers and increasing opportunity. *Briefing Note*. November 2012. [pdf] Disponible en: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/9072_en.pdf [Consultado el 25 de noviembre de 2014].

Cedefop, 2013. Return to work. Work-based learning and the reintegration of unemployed adults into the labour market. *Working paper*; No 21. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Cedefop, 2014. Monitoring ECVET implementation strategies in Europe in 2013. *Working paper*; No 22. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Cedefop, forthcoming. *Job-related learning and vocational training in Europe: in-depth evidence from the European Adult Education Survey and the Continuing Vocational Training Survey*.

Cedefop and Sultana, R. G., 2004. Guidance policies in the knowledge society: trends, challenges and responses across Europe. A Cedefop synthesis report. *Cedefop Panorama series*; 85. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Consortium de Validation des Compétences, 2013. *Rapport d'activité du Consortium de Validation des Compétences 2013*. [pdf] Disponible en: <http://www.cvdc.be/sites/default/files/public/uploads/common/Rapport-activite-2013-%20validation-competences.pdf> [Consultado el 16 de diciembre de 2014].

DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) [Dirección de Investigación, Estudios y Estadísticas (FR)], 2014. La VAE en 2012 dans les ministères certificateurs. *Dares Analyses*, No 002. Janvier 2014. [pdf] Disponible en: <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2014-002.pdf> [Consultado el 25 de noviembre de 2014].

Departement voor Werk en Sociale Economie [Departamento de Trabajo y Economía Social (BE)], 2013. *Jaarrapport ervaringsbewijs*. 1 januari 2013-31 december 2013 [Informe anual sobre datos empíricos]. [pdf] Disponible en: http://www.werk.be/sites/default/files/jaarrapport_ervaringsbewijs_2013.pdf [Consultado el 25 de noviembre de 2014].

EACEA/Eurydice, 2011a. *Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe*. Brussels: EACEA/Eurydice.

EACEA/Eurydice, 2011b. *Modernisation of Higher Education in Europe 2011: Funding and the Social Dimension*. Brussels: EACEA/Eurydice.

European Commission, 2010. *Communication from the Commission. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. COM(2010) 2020 final. [pdf] Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF> [Consultado el 25 de noviembre 2014].

European Commission, 2011a. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Tackling early school leaving: A key contribution to the Europe 2020 Agenda*. COM(2011) 18 final – No publicado en el Diario Oficial. [pdf] Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0018:FIN:EN:PDF> [Consultado el 25 de noviembre 2014].

European Commission, 2011b. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Supporting growth and jobs – an agenda for the modernisation of Europe's higher education systems*. COM(2011) 567 – No publicado en el Diario Oficial. [pdf] Disponible: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0567&from=EN> [Consultado el 25 de noviembre 2014].

European Commission, 2012a. *EU High Level Group of Experts on Literacy. Final Report, September 2012*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission, 2012b. *Rethinking Education: Investing in skills for better socio-economic outcomes. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions*. COM(2012) 669 final. SWD(2012) 371-377 final.

European Commission, 2012c. *Strategies for improving participation in and awareness of adult learning. European Guide*. [pdf] Disponible en: <http://bookshop.europa.eu/en/strategies-for-improving-participation-in-and-awareness-of-adult-learning-pbNC3112514/> [Consultado el 24 de octubre de 2014].

European Commission, 2013. *Developing the Adult Education Sector. Lot 3: Opening Higher Education to Adults. Contract EAC 2012-0074. Final Report*. Publications Office of the European Union.

European Commission, 2014a. *Education and Training Monitor 2014*. [pdf] Disponible en: http://ec.europa.eu/education/library/publications/monitor14_en.pdf [Consultado el de 30 enero de 2015].

European Commission, 2014b. European area of skills and qualifications. Report. *Special Eurobarometer 417*. [pdf] Disponible en: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_417_en.pdf [Consultado el 24 de octubre de 2014].

European Commission, Cedefop, ICF International, 2014. *European inventory on validation of non-formal and informal learning 2014. Final synthesis report*. [pdf] Disponible en: <http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2014/87244.pdf> [Consultado el 9 de noviembre de 2014].

European Commission/EACEA/Eurydice, 2014a. *Modernisation of Higher Education in Europe: Access, Retention and Employability 2014. Eurydice Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission/EACEA/Eurydice, 2014b. *The Structure of the European Education Systems 2014/15: Schematic Diagrams*. [pdf] Disponible en: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/facts_and_figures/education_structures_EN.pdf [Consultado el 21 de enero de 2015].

European Commission/EACEA/Eurydice, 2015. *Adult Education and Training in Europe: Programmes to Raise Achievement in Basic Skills. 35 system descriptions. Background document to the report Adult Education and Training in Europe: Widening Access to Learning Opportunities*. [pdf] Disponible en: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php [Consultado el 10 de febrero de 2015].

European Commission/EACEA/Eurydice/Cedefop, 2014. *Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe: Strategies, Policies and Measures*. Eurydice and Cedefop Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission/EACEA/Eurydice, Eurostat and Eurostudent, 2012. *The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurostat, 2006. *Classification of learning activities - Manual*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

GHK, 2010. *Basic skills provision for adults: policy and practice guidelines. Final report*. [pdf] Disponible en: <http://adultlearning.isfol.it/adult-learning/risorse/basic-skills-for-adults-rapporto-2011> [Consultado el 24 de octubre de 2014].

GHK, Cedefop, European Commission, 2010. *2010 update of the European Inventory on Validation of Non-formal and Informal Learning – Final Report*. [pdf] Disponible en: <http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2011/77643.pdf> [Consultado el 25 de noviembre de 2014].

Gury-Rosenblit, S., 2005. Distance education and 'e-learning': Not the same thing. *Higher Education*, 49, pp. 467-493.

Hamilton, M. and Merrifield, J., 1999. Adult Learning and Literacy in the United Kingdom. In J. Comings, B. Garner & C. Smith, eds. *Review of Adult Learning and Literacy*. San Francisco: Jossey-Bass, Vol. 1, pp. 243-303.

Heublein, U. et al., 2010. *Ursachen des Studienabbruchs in Bachelor- und in berkömmlichen Studiengängen. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung von Exmatrikulierten des Studienjahres 2007/2008*. [pdf] Disponible en:

http://www.dzhw.eu/pdf/pub_fh/fh-201002.pdf

[Consultado el 27 de enero de 2015].

Ianke, P. et al., 2013. *Vox-speilet 3013. Voksnes deltakelse i opplæring*. Oslo: Vox.

ILO (International Labour Organisation), 2012. *International Standard Classification of Occupations: Structure, group definitions and correspondence tables. ISCO-08*. Vol. I. Geneva: ILO.

Inbar, D. and Sever, R., 1989. The Importance of Making Promises: An Analysis of Second-Chance Policies. *Comparative Education Review*, 33 (2), pp. 232-242.

Jarvis, P., 2002. *International Dictionary of Adult and Continuing Education*. London: Kogan Page.

Jeantheau, J.-P., 2005. Assessing low levels of literacy: IVQ Survey 2004-2005 - Focus on the Agence Nationale de Lutte Contre L'Illettrisme (ANLCI) module. *Literacy and Numeracy Studies*, Vol. 14, n. 2, pp. 75-92.

Kunnskapsdepartementet [Ministerio Noruego de Educación e Investigación], 2014. *Fagskoler 2013. Tilstandsrapport*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

McGivney, V., 1990. *Education's For Other People: Access to Education for Non-Participant Adults*. Leicester: NIACE.

McGivney, V., 2000. *Recovering outreach: concepts, issues and practices*. Leicester: NIACE.

McGivney, V., 2001. Outreach. *NIACE Briefing Sheet 17*. Leicester: NIACE.

McGivney, V., 2006. Attracting new groups into learning: Lessons from research in England. In: J. Chapman, P. Cartwright. & E. J. McGilp, eds. *Lifelong Learning, participation and equity*. Dordrecht: Springer, Vol. 5, pp. 79-91.

NALA (National Adult Literacy Agency (IE)), 2011. *A Literature Review of International Adult Literacy Policies*. [pdf] Disponible en:

https://www.nala.ie/sites/default/files/publications/A%20Literature%20Review%20of%20International%20Adult%20Literacy%20Policies%20110311_1.pdf

[Consultado el 24 de octubre de 2014].

NRDC (National Research and Development Centre for Adult Literacy and Numeracy (UK)), 2010a. *Study on European Terminology in Adult Learning for a common language and common understanding and monitoring of the sector. Call Number: EAC 11/2008. European Adult Learning Glossary, Level 1*. London: NRDC, Institute of Education.

NRDC, 2010b. *Study on European Terminology in Adult Learning for a common language and common understanding and monitoring of the sector. Call Number: EAC 11/2008. European Adult Learning Glossary, Level 2*. London: NRDC, Institute of Education.

OCR, (n.d.) *Functional Skills. Functional Skills qualification in English at Entry 1, Entry 2, Entry 3. Scheme codes 09495, 09496, 09497. Centre Handbook*. [pdf] Disponible en: <http://www.ocr.org.uk/Images/80602-centre-handbook.pdf> [Consultado el 24 de octubre de 2014].

OECD (Organisation of Economic Cooperation and Development), 2000. *Literacy in the Information Age. Final Report of the International Adult Literacy Survey*. Paris: OECD.

OECD, 2003. *Beyond Rhetoric: Adult learning Policies and Practices*. Paris: OECD.

OECD, 2010. *Education at a Glance 2010 OECD Indicators: OECD Indicators*. Paris: OECD.

OECD, 2013a. *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*. Paris: OECD.

OECD, 2013b. *The Survey of Adult Skills: Reader's Companion*. Paris: OECD.

Reder, S. and Bynner, J. eds., 2009. *Tracking adult literacy and numeracy: Findings from longitudinal research*. New York: Routledge.

Schreier, C. et al., 2010. *Inclusive Modules. Moving young people on. Handboek 2010*. Frankfurt am Main: Institute for Social Work and Social Education (ISS).

Schuetze, Hans G., 2007. Individual Learning Accounts and other models of financing lifelong learning. *International Journal of Lifelong Education*, 26 (1), pp. 5-23.

Scottish Government, 2014. *Adult Literacy and Numeracy*. [Online] Disponible en: <http://www.scotland.gov.uk/topics/education/life-long-learning/17551> [Consultado el 18 de noviembre de 2014].

Statistik Austria [Oficina de Estadísticas de Austria], 2014a. *Bevölkerung mit Migrationshintergrund seit 2008*. [pdf] Disponible en: http://www.statistik.at/web_de/static/bevoelkerung_mit_migrationshintergrund_seit_2008_069443.pdf [Consultado el 2 de febrero de 2015].

Statistik Austria, 2014b. *Schlüsselkompetenzen von Erwachsenen - Vertiefende Analysen der PIAAC-Erhebung 2011/12*. Wien: Statistik Austria.

Sultana R. and Watts, R., 2006. Career Guidance in Public Employment Services across Europe. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, 6 (1), Issue 1, pp. 29-46.

Thorn, W., 2009. *International Adult Literacy and Basic Skills Surveys in the OECD Region. OECD Working Papers No. 26*. [pdf] Disponible en: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5ksb2zx31xmx.pdf?expires=1422619113&id=id&accname=guest&checksum=533B11D74EDE6B43E1896EAAAFE769A0> [Consultado el 24 de octubre de 2014].

Thuy, P., Hansen, E. and Price, D., 2001. *The public employment service in a changing labour market*. Geneva: International Labour Organisation (ILO).

Titmus, C. J., 1996. Adult Education: Concepts and Principles. In: A. C. Tuijnman, ed. *The International Encyclopedia of Adult Education and Training*. Oxford: Pergamon Press, pp. 9-17.

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), 1972. *Learning to be: The world of education today and tomorrow*. Paris: UNESCO.

UNESCO-UIS (Institute for Statistics), 1996. International Standard Classification of Education (ISCED 1997). [pdf] Disponible en:

<http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/isced97-en.pdf>

[Consultado el 18 de noviembre 2014].

UNESCO, 2004. *The Plurality of Literacy and its implications for Policies and Programs*. [pdf] Disponible en:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001362/136246e.pdf>

[Consultado el 10 de diciembre de 2014].

UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2010. *CONFINTEA VI. Belém Framework for Action. Harnessing the power and potential of adult learning and education for a viable future*. [pdf] Disponible en:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001877/187789m.pdf>

[Consultado el 6 de noviembre de 2014].

UNESCO-UIS, 2011. *International Standard Classification of Education. ISCED 2011*. [pdf] Disponible en:

<http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/isced-2011-en.pdf>

[Consultado el 14 de febrero de 2014].

UNESCO, 2013. *2nd Global Report on Adult Learning and Education. Rethinking Literacy*. [pdf] Disponible en:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002224/222407E.pdf>

[Consultado el 3 de abril de 2014].

Unger, M. et al., 2009. *Frühe Studienabbrüche an Universitäten in Österreich. Endbericht. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung BMWF*. [pdf] Disponible en:

http://www.equi.at/dateien/Fruherer_Studienabbruch_an_Un.pdf

[Consultado el 27 de enero de 2015].

Vellos, R. and Vadeboncoeur, J., 2013. Alternative and second chance education. In: J. Ainsworth, ed. *Sociology of education: An a-to-z guide*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Vol. 1, pp. 36-40.

Vorhaus J. et al., 2011. *Review of research and evaluation on improving adult literacy and numeracy skills*. London: Department for Business, Innovation and Skills (BIS).

Vox [Norwegian Agency for Lifelong Learning], 2012. *Karriereveiledning viser vei! En analyse av brukeres opplevelse og utbytte av veiledningstilbudet ved et utvalg karrieresentre i Norge*. Oslo: Vox.

Ward, K. 1986. *Outreach in Practice: Some Examples of Community-based Projects*. REPLAN Review, DES.

Anexos

Anexo 1

La tabla que figura a continuación hace referencia al gráfico 2.1 del capítulo 2 (Compromisos políticos). En ella se recoge un listado de los documentos políticos mencionados en respuesta a la siguiente pregunta:

Por favor, indíquense hasta tres documentos sobre estrategias políticas relevantes promulgados en los últimos cinco años (entre 2009 y 2014) que hagan referencia explícita al acceso a la educación de los adultos con escasa cualificación o de quienes poseen un bajo nivel de competencias o cualificaciones. Si existen más de tres documentos, han de incluirse solo los más relevantes. Si existen estrategias específicas (independientes) en este ámbito (por ejemplo "Estrategia de Alfabetización de Adultos"), por favor, inclúyanse entre los tres documentos más relevantes.

La tabla se divide en cinco columnas. La primera asigna un **código** a cada documento político. Dichos códigos aparecen en el gráfico 2.1. La segunda columna indica el **año de publicación**. En la tercera figura el **nombre de cada documento estratégico** en la lengua oficial del país y en castellano, así como **vínculo al documento** correspondiente (consultado en enero de 2015). La cuarta columna indica si los objetivos establecidos se benefician de financiación específica. En la tabla se distingue entre **financiación nacional (FN)** y **Financiación Europea (FE)**. La quinta especifica si los objetivos establecidos se someten a **evaluación**, que puede ser de diversos tipos: previa, formativa y/o sumativa (se tiene en cuenta cualquiera de los tres tipos).

Código	Año de publicación	Nombre del documento en la lengua oficial del país; Nombre del documento en castellano; Vínculo al documento	Financiación		Evaluación
			FN	FE	
BEde1	2011	Teilprojekt 4 'Weiterentwicklung der Initiativen im Bereich des Lebenslangen Lernens' des Regionalen Entwicklungskonzepts der DG 'Ostbelgien Leben 2025'; Subproyecto 4 "Desarrollo de las iniciativas de aprendizaje permanente" del Concepto de Desarrollo Regional (REK) "Ostbelgien live 2025" de la Comunidad germanófona; http://www.dglive.be/PortalData/2/Resourcen/downloads/staat_gesellschaft/rek-band3.pdf (p. 117)	x	x	x
BEde2	2010	Europäischer Sozialfonds 2007-2013 'Operationelles Programm der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens im Rahmen des Ziels 2', 'Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung'; Fondo Social Europeo 2007-2013 "Programa Operativo de la Comunidad Germanófona de Bélgica - Objetivo 2", "Competitividad y Empleo Regional"; http://www.dgeuropa.be/PortalData/38/Resourcen/dokumente/esf/ESF_OP_2007-2013.pdf	x	x	x
BEfr1	2014	Décret relatif à la formation alternée pour les demandeurs d'emploi et modifiant le décret du 18 juillet 1997 relatif à l'insertion de demandeurs d'emploi auprès d'employeurs qui organisent une formation permettant d'occuper un poste vacant; Decreto sobre Formación en Empresa para Demandantes de Empleo y enmienda al Decreto de 18 de julio sobre Colocación de Desempleados en Empresas que Contratan a Aprendices para Cubrir Vacantes; https://wallex.wallonie.be/index.php?mod=voirdoc&script=wallex2&PAGEDYN=indexBelgiqueLex.html&MBID=2014201599	x		x
BEfr2	2013	Le plan bruxellois pour la Garantie Jeunes; Plan de Actuación sobre Garantía Juvenil de Bruselas http://www.parlbruparl.irisnet.be/wp-content/uploads/2014/07/Accord-de-majorite-REG-FR.pdf	x	x	x

La educación y formación de adultos en Europa: Ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje

Código	Año de publicación	Nombre del documento en la lengua oficial del país; Nombre del documento en castellano; Vínculo al documento	Financiación		Evaluación
			FN	FE	
BEfr3	2011	L'Alliance «Emploi – Environnement»; Alianza “Empleo – Medio ambiente”; http://www.parlbruparl.irisnet.be/wp-content/uploads/2014/07/Accord-de-majorite-REG-FR.pdf	x	x	x
BEen1	2012	Strategisch Plan Geletterdheid Verhogen 2012-2016; Plan Estratégico para la Mejora de los Niveles de Alfabetización 2012-2016; http://www.ond.vlaanderen.be/geletterdheid/plan/StrategischPlanGeletterdheidVerhogen2012-2016.pdf			x
BEen2	2014 ⁵⁷	Decreet betreffende het volwassenenonderwijs; Ley Parlamentaria sobre Educación de Adultos; http://www.ond.vlaanderen.be/edulex/database/document/document.asp?docid=13914	x		x
BEen3	2012	Loopbaanakkoord 2012-2013; Acuerdo Profesional 2012-2013; http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/LR-SERV-VESOC-2012-anysurfer_0.pdf			x
BG1	2014	Natzionalna strategija za Uchene prez tzelia jivot; Estrategia Nacional sobre Aprendizaje Permanente; http://lll.mon.bg/uploaded_files/strategy_LLL_2014_2020.pdf			x
BG2	2012	Natzionalna programa za razvitie Balcaria 2020; Programa Nacional de Desarrollo Bulgaria 2020; http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=2928			x
BG3	2011	Natzionalna programa za reformi Balcaria 2020; Programa Nacional de Reforma 2011-2015; http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_bulgaria_en.pdf			x
CZ1	2014	Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020; Estrategia sobre Política Educativa de la República Checa hasta 2020; http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/strategie-2020_web.pdf			x
DK1	2014	Aftale om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser; Acuerdo para mejorar la Formación Profesional y hacerla más atractiva a los usuarios; http://uvm.dk/~media/UVM/Filer/Udd/Erhverv/PDF14/140224%20endelig%20aftaletekst%2025%20202014.ashx	x		x
DK2	2013	Aftaler om Vækstplan DK; Acuerdos de Desarrollo; http://www.fm.dk/publikationer/2013/aftaler-om-vaekstplan-dk/~media/Publikationer/Imported/2013/Aftaler%20V%C3%A6kstplan%20DK/web_aftaler_om_vaekstplan_DK_pdfa.pdf	x		x
DE1	2012	Vereinbarung über eine gemeinsame nationale Strategie für Alphabetisierung und Grundbildung Erwachsener in Deutschland 2012-2016; Acuerdo para una Estrategia Nacional Conjunta sobre Alfabetización y Competencias Básicas en Alemania 2012-2016; http://www.bmbf.de/en/426.php			x
EE1	2009	Täiskasvanuhariduse arengukava aastateks 2009-2013; Plan de Desarrollo de la Educación de Adultos en Estonia 2009-2013; http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=10228	x	x	x
EE2	2014	Elukestva õppe strateegia 2020; Estrategia sobre Aprendizaje Permanente 2020; http://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2014/05/Lifelong-Learning.pdf	x	x	x
EE3	2011	Konkurentsikava 'Eesti 2020'; Programa Nacional de Reforma “Estonia 2020”; https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/en/government-office/growth-and-jobs/estonian-positions-on-eu-2020/National%20Reform%20Programme%20Estonia%202020.pdf	x	x	x
IE1	2014	Further Education and Training (FET) Strategy (2014-2019); Estrategia sobre Educación Postobligatoria (2014-2019); http://www.solas.ie/docs/FETStrategy2014-2019.pdf			

⁵⁷ La definición de “adultos poco cualificados” figura en el glosario.

La educación y formación de adultos en Europa: Ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje

Código	Año de publicación	Nombre del documento en la lengua oficial del país; Nombre del documento en castellano; Vínculo al documento	Financiación		Evaluación
			FN	FE	
IE2	2013	Review of ALCES funded Adult Literacy Provision; Actualización de la Oferta de Alfabetización de Adultos financiada por ALCES http://www.education.ie/en/Publications/Policy-Reports/Review-of-ALCES-funded-Adult-Literacy-Provision.pdf			
IE3	2011	Statement of Strategy 2011-2014 (Department of Education and Skills); Plan Estratégico 2011-2014 (Departamento de Educación y Competencias); http://www.education.ie/en/Publications/Corporate-Reports/Strategy-Statement/strategy_statement_2011_2014.pdf			
EL1	2013	Ethniko Programma Dia Viou Mathisis 2013-15; Programa de Aprendizaje Permanente 2013-15; http://www.gsae.edu.gr/images/publications/ETHNIKO_PROGRAMMA_2013-2015.pdf	x	x	x
EL2	2010	Nomos 3879/2010: Anaptixi tis Dia Viou Mathisis kai alles diataxeis; Ley 3879/2010: Desarrollo del Aprendizaje Permanente y otra Oferta; http://www.gsae.edu.gr/images/nomothesia/nomoi/Law-3879-LifeLongLearning.pdf			x
ES1	2011	Plan de acción para el aprendizaje permanente; Plan de Actuación sobre Aprendizaje Permanente; https://sede.educacion.gob.es/publivena/detalle.action?cod=14856	x	x	x
ES2	2012	Estrategia Española de Empleo 2012-2014; https://www.boe.es/boe/dias/2011/11/19/pdfs/BOE-A-2011-18146.pdf	x	x	x
ES3	2013	Plan Nacional de implantación de la Garantía Juvenil en España; http://www.empleo.gob.es/es/garantiajuvenil/queesGJ.html	x	x	x
FR1	2009	La loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie; Ley sobre Orientación y Aprendizaje Permanente; http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021312490&categorieLien=id			
FR2	2011	Accord national interprofessionnel sur l'accès des jeunes aux formations en alternance et aux stages en entreprises; Acuerdo Nacional Intersectorial sobre el Acceso de los Jóvenes a Formación y Prácticas y en Empresas; http://www.emploi.gouv.fr/files/files/Acteurs/CNML/Actu%20une/pdf_ANI_jeunes_alternance_et_stages_2011-06-07.pdf			x
FR3	2014	Loi relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale; Ley de Formación Profesional, Empleo y Democracia Social; http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028683576			
HR1	2012	Stateški plan Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta 2013.-2015; Plan Estratégico del Ministerio de Ciencia, Educación y Deportes 2013-2015; http://public.mzos.hr/fqs.axd?id=19105	x	x	x
HR2	2011	Strategija Vladinih programa za razdoblje 2012.-2014; Strategia sobre Programas Gubernamentales para el período 2012-2014; http://public.mzos.hr/fqs.axd?id=18603			x
IT1	2014	Programma nazionale di riforma (Documento di economia e finanza – DEF); Programa Nacional de Reforma (Memoria Económica); http://www.dt.tesoro.it/en/analisi_programmazione_economico_finanziaria/documenti_programmatici/sezione3/def_assistenza.html	x	x	x
IT2	2013	Decreto del Presidente della Repubblica (DPR) n. 263/2012; Decreto de la Presidencia de la República no. 263/2012; http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:2012-10-29:263			x
IT3	2013	Decreto Legislativo (D.Lgs.) n. 13/2013; Decreto Legislativo no. 13/2013; http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/02/15/13G00043/sg			x

La educación y formación de adultos en Europa: Ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje

Código	Año de publicación	Nombre del documento en la lengua oficial del país; Nombre del documento en castellano; Vínculo al documento	Financiación		Evaluación
			FN	FE	
CY1	2014	Ethniki Stratigiki Dia Biou Mathisis 2014-2020; Estrategia Nacional sobre Aprendizaje Permanente 2014-2020; http://www.dgepcd.gov.cy/dgepcd/dgepcd.nsf/499A1CB95981643FC2257C7D00486172/\$file/National%20Lifelong%20Learning%20Strategy%20in%20Greek.pdf	x	x	x
CY2	2013	Ethniko Metarithmistiko Programma 2013; Programa Nacional De Reforma 2013: Estrategia Europa 2020 para un Desarrollo Sostenible e Inclusivo; http://www.dgepcd.gov.cy/dgepcd/dgepcd.nsf/All/8077A9E8C5584E56C2257D270037E9E1/\$file/National%20Reform%20Programme%202013.pdf	x	x	x
CY3	2014	Ethniko Metarithmistiko Programma 2014; Programa Nacional de Reforma de Chipre 2014: Estrategia Europa 2020 para un Desarrollo Sostenible e Inclusivo; http://www.dgepcd.gov.cy/dgepcd/dgepcd.nsf/All/F0102E6523454FFCC2257D270038F1BD/\$file/National%20Reform%20Programme%202014.pdf	x	x	x
LV1	2012	Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2014.-2020. gadam; Plan Nacional de Reforma de Letonia para 2014-2020; http://www.pkc.gov.lv/images/NAP2020%20dokumenti/NDP2020_English_Final.pdf	x	x	x
LV2	2014	Izglītības attīstības pamatnostādnes 2014.-2020. gadam; Directrices sobre Desarrollo Educativo 2014-2020; http://m.likumi.lv/doc.php?id=266406	x	x	x
LV3	2014	Nacionālā reformu programma; Programa Nacional de Reforma de Letonia para la Implementación de la Estrategia "Europa 2020"; http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014_latvia_en.pdf	x	x	x
LT1	2013	Valstybinė švietimo 2013-2022 metų strategija; Estrategia Nacional de Educación 2013-2022; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=463390&p_query=valstybin%EB%20F0vietimo%202013%202022%20met%F8%20strategija&p_tr2=2	x	x	x
LT2	2010	Lietuvos Respublikos neformaliojo suaugusiųjų švietimo įstatymas; Ley sobre Educación No Formal de Adultos; http://www3.lrs.lt/pls/inter3/oldsearch.preps2?a=369659&b=http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=370777			
LU1	2012	Livre blanc: Stratégie nationale du lifelong learning; Libro Blanco: Estrategia Nacional sobre Aprendizaje Permanente; http://www.men.public.lu/catalogue-publications/adultes/informations-generales-offre-cours/livre-blanc-lifelong-learning/131025-s3l-livreblanc.pdf	x	x	x
LU2	2014	Luxembourg 2020. Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre du semestre européen 2014; Luxemburgo 2020. Plan Nacional para un Desarrollo Inteligente, Sostenible e Inclusivo. Programa Nacional de Reforma del Gran Ducado de Luxemburgo dentro del Semestre Europeo 2014; http://www.odc.public.lu/publications/pnr/index.html			x
HU1	2014	Az egész életen át tartó tanulás szakpolitikájának keretstratégiája a 2014/2020 közötti időszakra; Marco Estratégico de Política sobre Aprendizaje Permanente para 2014-2020; http://www.kormany.hu/download/7/fe/20000/Eg%C3%A9sz%20%C3%A9leten%20%C3%A1t%20tart%C3%B3%20tanul%C3%A1s.pdf#!DocumentBrowse	x	x	x
HU2	2011	Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia; Estrategia Nacional para la Integración de la Población Gitana; http://romagov.kormany.hu/hungarian-national-social-inclusion-strategy-deep-poverty-child-poverty-and-the-roma	x	x	x

La educación y formación de adultos en Europa: Ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje

Código	Año de publicación	Nombre del documento en la lengua oficial del país; Nombre del documento en castellano; Vínculo al documento	Financiación		Evaluación
			FN	FE	
MT1	2014	Framework for the Education Strategy for Malta 2014-2024; Marco para la Estrategia sobre Educación de Malta 2014-2024; http://education.gov.mt/en/resources/Documents/Policy%20Documents%202014/BOOKLET%20ESM%202014-2024%20ENG%2019-02.pdf			x
MT2	2014	A Strategic Plan for the Prevention of Early School Leaving in Malta 2014; Plan Estratégico para la Prevención del Abandono Escolar en Malta 2014; http://education.gov.mt/en/resources/Documents/Policy%20Documents%202014/School%20Leaving%20in%20Malta%20June%202014.pdf	x	x	x
MT3	2014	National Literacy Strategy for All in Malta and Gozo 2014-2019; Estrategia Nacional sobre Alfabetización en Malta y Gozo 2014-2019; http://education.gov.mt/en/Documents/Literacy/ENGLISH.pdf			
NL1	2011	Actieplan laaggeletterdheid 2012-2015; Plan de Acción contra el Analfabetismo 2012-2015; http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/volwassenenonderwijs/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2011/09/08/bijlage-1-actieplan-laaggeletterdheid-2012-2015-geletterdheid-in-nederland.html	x		x
AT1	2011	Strategie zum lebensbegleitenden Lernen in Österreich – LLL 2020; Estrategia de Aprendizaje Permanente en Austria – LLL 2020; http://www.bmukk.gv.at/medienpool/20916/lll-arbeitspapier_ebook_gross.pdf			x
AT2	2011	Initiative Erwachsenenbildung - Länder-Bund-Initiative zur Förderung grundlegender Bildungsabschlüsse für Erwachsene inklusive Basisbildung/Grundkompetenzen Iniciativa sobre Educación de Adultos; https://www.initiative-erwachsenenbildung.at/ https://www.initiative-erwachsenenbildung.at/fileadmin/docs/PPD%202011_09_15_Letzfassung.pdf	x	x	x
PL1	2013	Perspektywa uczenia się przez całe życie; Perspectiva sobre Aprendizaje Permanente; https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/uchwala-w-sprawie-przyjecia-dokumentu-strategicznego-perspektywa-uczenia.html http://www.men.gov.pl/index.php/uczenie-sie-przez-cale-zycie/770-perspektywa-uczenia-sie-przez-cale-zycie	x	x	x
PL2	2014	Program Solidarność pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+; Programa de Solidaridad Intergeneracional: Medidas para Incrementar la Actividad Económica de los Mayores de 50 años (actualización); https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/program-solidarnosc-pokolen-dzialania-dla-zwiekszenia-aktywnosci-zawodowej.html http://www.mpips.gov.pl/seniorzyaktywne-starzenie/program-solidarnosc-pokolen/	x	x	x
PL3	2014	Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020; Programa Gubernamental para la Actividad Social de los Mayores 2014-2020; http://www.mpips.gov.pl/seniorzyaktywne-starzenie/rzadowy-program-asos/	x		x
PT1	2014	Portugal 2020 – Acordo de Parceria 2014-2020; Portugal 2020 – Acuerdo de Colaboración 2014-2020 (establecido con la Comisión Europea); http://www.portugal.gov.pt/media/1325391/20140131%20acordo%20parceria%20portugal%202020.pdf	x	x	x
PT2	2013	Estratégia de Fomento Industrial para o Crescimento e o Emprego 2014-2020; Estrategia Nacional de Fomento Industrial para el Crecimiento y el Empleo 2014-2020; http://www.qren.pt/np4/np4/?newsId=4042&fileName=RCM91_2013.pdf	x	x	
PT3	2014	Estratégia Europa 2020 - Ponto de Situação das Metas em Portugal, Abril de 2014; Estrategia Europea 2020 – Situación Actual Respecto a los Objetivos de Portugal, Abril 2014; http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014_portugal_pt.pdf	x	x	x
RO1	2011	Legea Educației Naționale, nr. 1/2011 – (Programul «A doua Șansă»); Ley Nacional de Educación, no.1/2011 – (Programa “Segunda Oportunidad”); http://www.edu.ro/index.php/base/frontpage	x		x

La educación y formación de adultos en Europa: Ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje

Código	Año de publicación	Nombre del documento en la lengua oficial del país; Nombre del documento en castellano; Vínculo al documento	Financiación		Evaluación
			FN	FE	
SI1	2013	Resolucija o nacionalnem programu izobraževanja odraslih 2013-2020; Plan Estratégico sobre Educación de Adultos de la República de Eslovenia 2013-2020; http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO97	x	x	x
SI2	2013	Strategija vključevanja priseljencev v izobraževanje odraslih; Estrategia para la Inclusión de los Inmigrantes en la Educación de Adultos; http://arhiv.acs.si/dokumenti/Strategija_vkljucevanja_priseljencev_v_IO.pdf			x
SI3	2011	Smernice za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2012-2015; Directrices para la Implementación de Políticas Activas de Empleo para 2012-2015; http://www.ess.gov.si/_files/3286/Smernice_APZ_2012_2015.pdf	x	x	x
SK1	2010	Zákon č. 568/2009 Z. z. o celoživotnom vzdelávaní a zmene a doplnení niektorých zákonov; Ley N° 568/2009 sobre Aprendizaje Permanente y Modificaciones y Disposiciones Adicionales a la Ley, establecidas en las correspondientes Enmiendas; https://www.minedu.sk/data/att/4125.pdf			
SK2	2011	Stratégia celoživotného vzdelávania 2011; Estrategia sobre Aprendizaje Permanente 2011; http://nuczv.sk/wp-content/uploads/strategia-celozivotneho-vzdelavania-2011.pdf			
FI1	2011	Koulutus ja tutkimus vuosina 2011-2016 Kehittämissuunnitelma; Plan de Desarrollo 2011-2016 sobre Educación e Investigación; http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/okm03.pdf			x
FI2	2011	Elinikäisen ohjauksen kehittämisen strategiset tavoitteet; Objetivos Estratégicos para el Desarrollo de la Orientación Permanente, Ministerio Finandés de Educación y Cultura, 2011; http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/tr15.pdf?lang=fi			
FI3	2012	Nuorten aikuisten osaamishjelma; Programa sobre Competencias Básicas para Jóvenes; http://www.nuorisotakuu.fi/en/youth_guarantee	x		x
SE		El país informó de que no existía ningún documento político relevante promulgado durante el período de referencia (entre 2009 y 2014) que hiciese referencia explícita a las oportunidades para el desarrollo de las competencias o cualificaciones de los adultos con carencias en estas áreas. Así pues, no se ha indicado en el gráfico. No obstante, ha de tenerse en cuenta que en enero de 2013 se introdujo el nuevo currículo para la educación de adultos a nivel municipal. Entre otras áreas temáticas el currículo hace referencia a las destrezas básicas y a las competencias clave, si bien no se menciona de manera explícita a los adultos con un bajo nivel de competencias o cualificaciones. Para más información, véase http://www.skolverket.se/publikationer?id=3238 (Consultado el 1 de diciembre de 2014).			
UK-ENG1	2013	Rigour and Responsiveness in Skills; Rigor y Capacidad de Respuesta en las Competencias; https://www.gov.uk/government/publications/rigour-and-responsiveness-in-skills	x	x	
UK-ENG2	2011	New Challenges New Chances; Nuevos Retos Nuevas Oportunidades; https://www.gov.uk/government/consultations/new-challenges-new-chances-next-steps-in-implementing-the-further-education-reform-programme	x	x	x
UK-ENG3	2010	Skills for Sustainable Growth: Strategy Document; Competencias para un Desarrollo Sostenible: Documento Estratégico; https://www.gov.uk/government/publications/skills-for-sustainable-growth-strategy-document	x	x	x
UK-WLS1	2014	Policy Statement on Skills; Declaración Política sobre Competencias; http://wales.gov.uk/topics/educationandskills/skillsandtraining/policy-statement-on-skills/?lang=en			
UK-WLS2	2010	Delivering Community Learning for Wales; Oferta de Aprendizaje en la Comunidad en Gales; http://wales.gov.uk/topics/educationandskills/learningproviders/communitylearning/deliveringlearning/?lang=en	x	x	x

La educación y formación de adultos en Europa: Ampliar el acceso a las oportunidades de aprendizaje

Código	Año de publicación	Nombre del documento en la lengua oficial del país; Nombre del documento en castellano; Vínculo al documento	Financiación		Evaluación
			FN	FE	
UK-NIR1	2011	Success Through Skills: Transforming Futures; Éxito a través de las Competencias: Transformando Futuros; http://www.delni.gov.uk/index/publications/pubs-successthroughskills/success-through-skills-transforming-futures.htm			x
UK-SCT1	2010	Adult Literacies in Scotland 2020 Strategic Guidance; Orientación Estratégica sobre Alfabetización de Adultos en Escocia 2020 http://www.scotland.gov.uk/Publications/2011/01/25121451/0			x
UK-SCT2	2012	Strategic Guidance for Community Planning Partnerships: Community Learning and Development (2012); Orientación Estratégica sobre Acuerdos de Planificación en la Comunidad: Aprendizaje y Desarrollo en la Comunidad (2012); http://www.scotland.gov.uk/Publications/2012/06/2208/0			x
UK-SCT3	2010	Literacy Action Plan: An Action Plan to Improve Literacy in Scotland; Plan de Acción sobre Alfabetización: Plan de Intervención para la Mejora de la Alfabetización en Escocia; http://www.scotland.gov.uk/Publications/2010/10/27084039/0			x
IS1	2010	Lög um framhaldsfræðslu. 2010 nr. 27 31. mars; Ley de Educación de Adultos no. 27/2010; http://eng.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-PDF-Althjodlegt/Adult-Education-Act.pdf	x		x
IS2	2011	20/20 Sóknaráætlun Íslands; Islandia 2020 – Compromisos Políticos del Gobierno sobre Economía y Comunidad; http://eng.forsaetisraduneyti.is/iceland2020/			x
LI1	2011	Bildungsstrategie 2020 und Massnahmenplan; Estrategia Nacional de Educación y Plan de Actuación; http://www.llv.li/files/sa/pdf-llv-sa-broschuere_bildungsstrategie_2020.pdf http://www.llv.li/files/sa/pdf-llv-sa-broschuere_bildungsstrategie_2020.pdf			
LI2	2010	Integrationskonzept; Concepto Nacional sobre Integración; http://www.integration.li/CFDOCS/cmsout/admin/index.cfm?GroupID=220&MandID=1&meID=156&	x		
NO1	2009	St. Meld. nr. 44 (2008–2009) Utdanningslinja; Meld St. 44 (2008–2009). Estrategia sobre educación; http://www.regjeringen.no/pages/2202348/PDFS/STM200820090044000DDDPDFS.pdf			
NO2	2012	Meld. St. 6 (2012–2013). En helhetlig integreringspolitikk. Mangfold og fellesskap; Meld. St. 6 (2012–2013). Política General sobre Integración. Diversidad y Comunidad; http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-6-20122013.html?id=705945			
NO3	2013	Meld.St.20 (2012–2013). På rett vei. Kvalitet og mangfold i fellesskolen; Meld.St.20 (2012–2013). En el Buen Camino. Calidad y Diversidad en la Escuela General; http://www.regjeringen.no/pages/38263383/PDFS/STM201220130020000DDDPDFS.pdf			
TR1	2013	10. Kalkinma Planı; X Plan de Desarrollo; http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/518/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf			x
TR2	2009	Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi; Documento sobre la Estrategia de Aprendizaje Permanente; http://www.hayatboyuogrenme.gov.tr/images/yukleme/hbo_strateji.pdf			
TR3	2009	Milli Eğitim Bakanlığı, 2010-2014 Stratejik Planı; Plan Estratégico del Ministerio Nacional de Educación (2010-2014); http://sgb.meb.gov.tr/Str_yon_planlama_V2/MEBStratejikPlan.pdf			x

Anexo 2

Las siguientes cuatro tablas hacen referencia al capítulo 6, gráfico 6.3 (tablas 1 y 2) y gráfico 6.4 (tablas 3 y 4). En ellas se incluye información detallada sobre los instrumentos de cofinanciación específicos recogidos en dichos gráficos.

Tabla 1: Ayudas con tratamiento preferente o específicas para adultos con escasa cualificación⁵⁸, 2013/14

País	Tipo de ayuda (incluida su denominación, si es posible)	Perfil del estudiante adulto	Educación y formación (tipo y programa)
Bélgica – Comunidad flamenca	Cheque de formación – <i>Opleidingscheque</i>	Trabajadores sin un título de secundaria superior (CINE 3) – cheques gratuitos para este grupo.	Formación fuera de la empresa organizada por un centro de formación autorizado
Dinamarca	Beca y permiso de formación remunerado – subsidio VEU	Adultos con al menos un título de educación básica (CINE 2)	Formación profesional de adultos y formación profesional continua (FPC)
	Beca y permiso de formación remunerado – subsidio SVU Almen para educación general	Trabajadores que han asistido a la escuela un máximo de 8 años, además de a formación profesional, con independencia de la duración de la misma Trabajadores que han asistido a la escuela un máximo de 10 años, y con hasta dos años adicionales de formación profesional Trabajadores que han asistido a la escuela un máximo de 10 años, además de a formación profesional, con independencia de su duración, si no se ha utilizado en los últimos 5 años	Programas preparatorios de educación de adultos en matemáticas, lectura y escritura (FVU) Educación general formal hasta secundaria superior (CINE 3)
	España	Permiso individual de formación	Se considera grupo prioritario a los adultos sin un título de educación secundaria inferior o superior (CINE 2 y 3)
Suecia	Becas y préstamos	Los estudiantes de hasta 56 años matriculados en programas de CINE 1-3 pueden recibir una beca de mayor cuantía, con hasta un 73% del total del coste de la formación (para los demás alumnos es un 31%). El resto lo cubre un préstamo a elección del alumno	Educación general y formación profesional de nivel CINE 1, 2 y 3

Fuente: Eurydice para BEnl, DK, y SE y Cedefop (base de datos sobre financiación de la educación de adultos) para ES.

Tabla 2: Ayudas con tratamiento preferente o específicas para otros grupos⁵⁹, 2013/14

⁵⁸ La definición de “adultos poco cualificados” figura en el glosario.

⁵⁹ La categoría 'otros grupos específicos' engloba a los parados demandantes de empleo, hablantes no nativos y/o trabajadores mayores.

País	Tipo de ayuda (incluida su denominación, si está disponible)	Perfil del estudiante adulto
Bélgica – Comunidad flamenca	Subsidio compensatorio que incluye gastos de transporte y cuidado de hijos	Parados demandantes de empleo que asisten a cursos de formación profesional en VDAB (servicio público de empleo flamenco) o un centro asociado a VDAB, dentro del Contrato Individual de Formación Profesional en Empresa (<i>Individuele beroepsopleiding in de onderneming – IBO</i>)
	Subsidio de formación o compensatorio, para cubrir bonificaciones de la empresa y gastos de transporte abonados por la empresa, que es el beneficiario de dichas ayudas	Parados demandantes de empleo contratados y formados al amparo de un Contrato Individual de Formación Profesional en Empresa (<i>Individuele beroepsopleiding in de onderneming – IBO</i>)
Bélgica – Comunidad francesa⁶⁰	Beca prima (bonificación de EUR 1 por cada hora de formación)	Parados demandantes de empleo sin un título de secundaria superior (CINE 3), inscritos en la Oficina de Empleo de Bruselas (<i>Actiris</i>) y que han firmado un contrato con <i>Bruxelles Formation</i>
Bélgica – comunidad germanófono	Prima de formación (0,99 EUR por hora de formación) incluida la cobertura de gastos de transportes	Trabajadores desempleados que participan en formación organizada y reconocida por la Oficina de Empleo
Alemania	Cheque de formación (<i>Bildungsgutschein</i>)	Parados demandantes de empleo – bajo ciertas condiciones relacionadas con la situación del mercado laboral y determinados requisitos de cualificación
Estonia	Reembolso de las tasas de matrícula de cursos preparatorios para presentarse al examen de idioma y ciudadanía de Estonia	Personas que no poseen la ciudadanía estonia y han aprobado el examen de lengua y ciudadanía, o solo el de idioma; quienes han de realizar el examen de idioma por orden de la inspección de lengua; o quienes han aprobado dicho examen
España	Subsidios para gastos de transporte, alojamiento y manutención	Parados demandantes de empleo matriculados en actividades formativas dentro de los planes de Formación para el Empleo (independientemente del nivel educativo)
	Becas	Parados demandantes de empleo matriculados en planes de formación individualizados
Croacia	Ayudas equivalentes al salario mínimo, incluido el pago del seguro de pensión y salud, así como los gastos de transporte (incluida en la iniciativa El Conocimiento tiene Recompensa)	Parados demandantes de empleo matriculados en “educación básica” (CINE 1 y 2; Osnovna škola za odrasle) o en programas de secundaria superior (ISCED 3) que proporcionan formación para el empleo en sectores con escasez de competencias
Chipre	Subsidio semanal de formación	Parados demandantes de empleo matriculados en cursos intensivos de formación inicial
Letonia	Cheque de formación, además de beca de formación	Parados demandantes de empleo que asisten a cursos de educación no formal para desarrollar las competencias básicas profesionales y sociales de las que carecen
Luxemburgo	Cheques para programas de educación no formal para adultos	Entre los grupos destinatarios: parados demandantes de empleo y personas que necesitan apoyo, según la oficina de inmigración (OLAI) de los servicios sociales municipales
Malta	Plan de Ayudas para Formación	Parados demandantes de empleo
Austria	Reembolso de las tasas de matrícula de cursos de alemán (50%), una vez aprobado el correspondiente examen	Personas que necesitan aprender alemán como segunda lengua para presentarse al examen del nivel A2 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas. Se adjudica la ayuda cuando el solicitante ha aprobado el examen de alemán de nivel A2, hasta un máximo de 300 horas lectivas y 750 euros respectivamente. Para poder solicitar la ayuda el curso ha de impartirse en un centro oficial y el examen ha de aprobarse en un plazo de 18 meses tras la llegada al país
Polonia	Subsidios equivalentes a un 20% más del subsidio de desempleo (es decir, los participantes reciben un 120% del subsidio de desempleo); cobertura de las tasas de examen; cobertura parcial de los estudios de postgrado no conducentes a un Grado; préstamos; reembolso de los gastos de viaje; alojamiento (si la formación se realiza en una ciudad distinta de su domicilio)	Parados demandantes de empleo matriculados en formación o en programas de prácticas en empresas, de acuerdo con el plan de acción individual que requiere la ley

País	Tipo de ayuda (incluida su denominación, si está disponible)	Perfil del estudiante adulto
Liechtenstein	Cobertura de las tasas de matrícula y los gastos de formación	Parados demandantes de empleo que realizan formación profesional o programas de reincorporación al mercado laboral
	Cheques para asistir a cursos de alemán	Ciudadanos extracomunitarios (no UE/EEE) que deben dominar la lengua alemana como requisito para solicitar la residencia y la ciudadanía

Fuente: Eurydice par BE, DE, EE, ES, HR, CY, LV, LU, MT, AT, PL y LI.

Tabla 3: Ayudas a las empresas para fomentar la participación de trabajadores poco cualificados ⁽⁶⁰⁾ en educación y formación, 2013/14

País	Tipo de ayuda (incluyendo su denominación, si está disponible)	Perfil de los estudiantes adultos
Bélgica – Comunidad flamenca	Deducción en las tasas de matrícula para la empresa	Trabajadores sin un título de educación secundaria superior (CINE 3) considerados “en riesgo” y aquellos que asisten a un programa de formación profesional VDAB
Alemania	Subsidio a la empresa para compensar los costes salariales del trabajador que disfruta de un permiso de formación retribuido	Trabajadores con un permiso de formación matriculados en una titulación al menos de nivel 4 del Marco Alemán de Cualificaciones
España	Dentro del contrato para la formación y el aprendizaje, las empresas pueden deducirse las cuotas de la seguridad social de sus empleados y recibir financiación total o parcial de la oferta formativa	Personas de 16 a 24 años que no poseen ningún título de educación general o profesional reconocido en el sistema de formación profesional para el empleo
Italia	Cheques para empresas, de hasta un 80% de los gastos de formación dentro del plan “intervención urgente para apoyar al empleo”	Trabajadores con un título como máximo de primaria (CINE 1)
Luxemburgo	Porcentaje máximo (35%) de reembolso de los costes salariales a la empresa	Trabajadores matriculados en cursos de formación que no poseen ningún título formal (por debajo o igual a secundaria inferior, CINE 2) y tienen menos de 10 años de antigüedad en la empresa
	Abono de la diferencia entre el subsidio de formación que se concede a aprendices matriculados en educación inicial y el salario mínimo	Aprendices adultos matriculados en programas de educación secundaria
Austria	Abono de las tasas de matrícula y de los honorarios diarios de los formadores externos que imparten enseñanza en las empresas dentro de los planes de formación SMEs (<i>Qualifizierungsförderung für Beschäftigte</i>)	Mujeres con títulos de nivel medio o inferior
Reino Unido-Inglaterra	Reembolso de los gastos de formación de los aprendices (50% si tienen entre 19 y 24 años y hasta un 50% si son mayores de 25)	Aprendices

Fuente: Eurydice para BEnl; DE; ES; LU y UK-ENG, y Cedefop (base de datos sobre financiación de la educación de adultos) para IT y AT.

Tabla 4: Ayudas a las empresas para fomentar la participación de otros grupos específicos de adultos⁶¹ en educación y formación, 2013/14

País	Tipo de ayuda (incluida su denominación, si está disponible)	Perfil de los estudiantes adultos ⁶³
Bélgica – Comunidad flamenca	Beca del Contrato Individual de Formación Profesional en Empresa (<i>Individuele beroepsopleiding in de onderneming – IBO</i>)	Trabajadores desempleados contratados en este plan de empleo

⁶⁰ La definición de “adultos poco cualificados”, incluidos los trabajadores, aparece en el glosario.

⁶¹ La categoría “otros grupos específicos” incluye a personas que han permanecido fuera del mercado laboral durante un tiempo (por ejemplo, parados en busca de empleo o personas que se reincorporan tras los permisos por cuidado de hijos o por bajas médicas), trabajadores mayores y quienes no hablan la lengua del país.

⁶² “Parados demandantes de empleo” hace referencia a personas formadas (y posiblemente contratadas) por la empresa beneficiaria de las ayudas.

País	Tipo de ayuda (incluida su denominación, si está disponible)	Perfil de los estudiantes adultos ⁶³
	Plan VDAB de subsidios para empresas que proporcionan cursos de neerlandés en el puesto de trabajo	No hablantes de neerlandés
Dinamarca	Beca	Trabajadores desempleados
Estonia	Beca	Personas que han permanecido fuera del mercado laboral debido a una enfermedad o incapacidad laboral
Francia	Beca del contrato de formación profesional (<i>période de professionalisation</i>)	Empleados que se reincorporan al trabajo tras el permiso por cuidado de hijos
	Becas	Trabajadores a partir de 45 años, con veinte años de experiencia laboral y al menos un año de antigüedad en la empresa
Italia	Cheques para empresa, de hasta el 80% de los gastos de formación del plan “intervención urgente para apoyar al empleo”	Mujeres mayores de 40 años
Lituania	Beca	Parados demandantes de empleo
Luxemburgo	Beca	Trabajadores a partir de 45 años con al menos 10 de experiencia
Austria	Beca	Trabajadores a partir de 45 años
Polonia	Ayuda para los gastos de formación y primas	Parados demandantes de empleo que han aprobado el examen final del curso de formación profesional en el que se matricularon
Finlandia	Beca	Adultos que han permanecido fuera del mercado laboral por enfermedad o incapacidad laboral, y parados de larga duración demandantes de empleo

Fuente: Eurydice para BE, DK, EE, FR, LT, LU, AT, PL, FI, y Cedefop (base de datos sobre la financiación de la educación de adultos) para IT.

Glosario

Códigos de países

UE/UE-28	Unión Europea	HU	Hungría
		MT	Malta
BE	Bélgica	NL	Países Bajos
BE fr	Bélgica – Comunidad francesa	AT	Austria
BE de	Bélgica – Comunidad germanófono	PL	Polonia
BE nl	Bélgica – Comunidad flamenca	PT	Portugal
BG	Bulgaria	RO	Rumanía
CZ	República Checa	SI	Eslovenia
DK	Dinamarca	SK	Eslovaquia
DE	Alemania	FI	Finlandia
EE	Estonia	SE	Suecia
IE	Irlanda	UK	Reino Unido
EL	Grecia	UK-ENG	Inglaterra
ES	España	UK-WLS	Gales
FR	Francia	UK-NIR	Irlanda del Norte
HR	Croacia	UK-SCT	Escocia
IT	Italia	IS	Islandia
CY	Chipre	LI	Liechtenstein
LV	Letonia	MK*	Antigua República Yugoslava de Macedonia
LT	Lituania	NO	Noruega
LU	Luxemburgo	TR	Turquía

MK*: código ISO 3166. Código que no prejuzga en modo alguno la nomenclatura definitiva para este país, que se acordará tras finalizar las

negociaciones que en la actualidad están teniendo lugar bajo los auspicios de las Naciones Unidas (http://www.iso.org/iso/country_codes/

[iso_3166_code_lists.htm](http://www.iso.org/iso/country_codes/iso_3166_code_lists.htm)).

Códigos estadísticos

:	Datos no disponibles	(-)	No aplicable
---	----------------------	-----	--------------

Definiciones

Administración (educativa) de nivel superior: véase → “Nivel central/administración central”.

Adultos con un bajo nivel de competencias básicas: en el ámbito de este informe, el término hace referencia a adultos que carecen de dichas competencias (para más información, véase → “Competencias básicas”).

Adultos poco cualificados/con un bajo nivel de cualificación: adultos que poseen un nivel educativo o de titulación equivalente, como máximo, a CINE 0-2 (para más información, véase → “Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)”).

Alfabetización: si bien no se ha consensuado una definición del término, normalmente se refiere a la capacidad para leer y escribir (por ejemplo, NRDC, 2010a). En 1978, la UNESCO hacía referencia a quienes poseen un nivel funcional de alfabetización como personas que “pueden realizar todas aquellas actividades que requieren alfabetización para participar de manera efectiva en su grupo o comunidad, y que les permita continuar leyendo, escribiendo y realizando operaciones de cálculo de manera autónoma y que contribuyan a su desarrollo personal y al de su comunidad” (UNESCO 2013, p.20). En esta misma línea, en 2004 la UNESCO definió la alfabetización como la “capacidad para identificar, comprender, interpretar, crear, comunicar y calcular, utilizando materiales escritos e impresos asociados a varios contextos. La alfabetización implica un aprendizaje continuo, ya que permite a las personas alcanzar sus objetivos, desarrollar sus conocimientos y potencial, y participar plenamente en su comunidad y en el conjunto de la sociedad” (formulado durante la reunión internacional de expertos celebrada en junio de 2003 y citado en UNESCO 2004, p.13).

Aprendizaje flexible: educación y formación que responde a las necesidades y preferencias de cada estudiante. El aprendizaje flexible ofrece al alumno la oportunidad de decidir cómo, cuándo y dónde formarse, con el fin de fomentar su motivación y perseverancia, especialmente cuando resulta complicada la asistencia a centros educativos, por ejemplo, en el caso de estudiantes de zonas rurales, adultos con múltiples responsabilidades o personas con problemas de salud. La comunicación a través de las TIC entre alumno y profesor es un rasgo común del aprendizaje flexible, pero también puede existir la posibilidad de tutorías presenciales (NRDC, 2010b).

Aprendizaje/educación formal: según la Recomendación del Consejo de 20 de diciembre de 2012⁶³ el aprendizaje formal es aquel que “tiene lugar en un entorno organizado y estructurado, específicamente diseñado para tal fin, y que por lo general conduce a algún tipo de cualificación, normalmente un título o diploma”. Los estudios estadísticos (en concreto, la Encuesta sobre Educación de Adultos) definen la educación formal como “educación que se oferta en las escuelas, colegios, universidades e instituciones educativas de carácter formal, que habitualmente se estructura como una “escala” de formación a tiempo completo para niños y jóvenes, por lo general desde los 5-7 años hasta los 20-25. En algunos países los tramos superiores de dicha escala se organizan como programas de estudio a tiempo parcial, compaginados con empleos a media jornada, que se ofertan en el sistema ordinario de escuelas y universidades. A este tipo de programas se le denomina “sistema dual”, o con un término equivalente dependiendo del país” (Eurostat, 2006).

Aprendizaje informal: según la Recomendación del Consejo de 20 de diciembre de 2012⁶⁴ el aprendizaje informal hace referencia a un “aprendizaje derivado de las actividades diarias relacionadas con el trabajo, la familia o el ocio y no se estructura en base a objetivos, tiempo o apoyo educativo. Puede no tener un carácter intencional desde el punto de vista del alumno. Ejemplos de resultados del aprendizaje que se logran mediante aprendizaje informal son las habilidades adquiridas merced a la experiencia laboral y vital, las competencias para la gestión de proyectos o de manejo de las TIC que se aprenden en el trabajo, el aprendizaje de lenguas extranjeras y de destrezas interculturales durante

⁶³ Recomendación del Consejo de 20 de diciembre de 2012 sobre la validación del aprendizaje no formal e informal, 2012/C 398/01, 22.12.2012.

⁶⁴ ibíd.

estancias en otros países, habilidades TIC adquiridas fuera del entorno laboral, y otras destrezas desarrolladas gracias las actividades de voluntariado, culturales, deportivas, de trabajo juvenil o en el hogar (por ejemplo, el cuidado de niños)". Los estudios estadísticos (en especial la Encuesta de Educación de Adultos) definen el aprendizaje informal como "intencional, pero menos organizado y menos estructurado [...] y puede incluir, por ejemplo, actividades de aprendizaje que tienen lugar en el seno de la familia, del puesto de trabajo, y en la vida cotidiana de las personas, de manera autónoma o bien guiadas por la familia o la sociedad" (Eurostat, 2006).

Aprendizaje/educación no formal: según la Recomendación del Consejo de 20 de diciembre de 2012⁶⁵, el término hace referencia al "aprendizaje que tiene lugar través de actividades planificadas (en cuanto a temporalización y objetivos de enseñanza) en las que existe algún tipo de apoyo durante el proceso de enseñanza (por ejemplo, interacción entre profesor y alumno); pueden incluir programas para la adquisición de destrezas laborales, de alfabetización de adultos y educación básica para personas que han abandonado el sistema educativo, [...]". Los estudios estadísticos (en concreto la Encuesta de Educación de Adultos), definen la educación no formal como "cualquier tipo de actividad educativa estructurada que no encaja exactamente en la definición de aprendizaje/educación formal. La educación no formal puede, por tanto, tener lugar tanto dentro como fuera de las instituciones educativas, y va dirigida a personas de todas las edades. Dependiendo de los contextos nacionales, puede englobar programas educativos de alfabetización para adultos, educación básica extraescolar para niños, competencias para la vida diaria, destrezas laborales y cultura general. Estos programas de educación no se estructuran necesariamente de manera "escalonada" y su duración puede ser muy diversa" (Eurostat, 2006).

Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE):

Para referirse a los niveles educativos el presente informe emplea la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE). Es un instrumento desarrollado para facilitar la comparación entre estadísticas e indicadores sobre educación a nivel internacional, sobre la base de unas definiciones comunes. La clasificación CINE abarca todas las posibilidades de educación y formación estructurada para niños, jóvenes y adultos, con independencia de las instituciones o entidades que se encarguen de la oferta y de las modalidades en que se imparta.

La clasificación CINE 97 (UNESCO-UIS, 1996), que es la principal referencia para este informe, distingue entre siete niveles educativos:

CINE 0: Educación infantil

La educación infantil se define como la etapa inicial de la enseñanza, organizada en un centro escolar o de otro tipo, destinada a niños mayores de 3 años.

CINE 1: Educación primaria

Este nivel comienza entre los cuatro y los siete años de edad, es obligatoria en todos los países y suele durar entre 5 y 6 años.

CINE 2: Educación secundaria inferior

Este nivel completa la educación básica que comenzó en primaria, aunque la enseñanza se orienta más hacia las materias que se imparten. Normalmente el final de esta etapa corresponde con el fin de la enseñanza obligatoria.

CINE 3: Educación secundaria superior

Este nivel generalmente comienza al finalizar la enseñanza obligatoria. La edad de ingreso suele ser

⁶⁵ ibíd.

los 15 o 16 años. La titulación básica exigida para acceder a esta etapa, junto con otros requisitos de admisión, es haber completado la enseñanza obligatoria. La formación suele estar más orientada hacia las asignaturas que en el nivel CINE 2. La duración del nivel CINE 3 oscila entre dos y cinco años.

CINE 4: Educación postsecundaria no superior

Este nivel agrupa aquellos programas que se sitúan entre la educación secundaria superior y la educación terciaria y que permiten ampliar los conocimientos de los titulados de nivel CINE 3. Dos ejemplos típicos son los programas que permiten a los alumnos acceder a los estudios de nivel CINE 5 o que los preparan para incorporarse directamente al mercado laboral.

CINE 5: Educación superior (primera etapa)

Para acceder a estos programas normalmente es necesario haber finalizado con éxito los niveles CINE 3 o 4. En este nivel se incluyen programas con orientación académica (tipo A), de naturaleza fundamentalmente teórica, y programas con orientación profesional (tipo B), que suelen ser más cortos que los de tipo A y cuyo objetivo es la incorporación al mercado laboral.

CINE 5: Educación superior (segunda etapa)

Este nivel se reserva para los estudios de educación superior encaminados a la obtención de un título de investigación avanzado (doctorado).

La clasificación CINE no solo hace referencia a la educación para jóvenes, a la que en este informe se denomina educación inicial, sino también a la educación y formación permanente para adultos. Cuando las oficinas estadísticas nacionales facilitan datos sobre programas de educación y formación de adultos se les pide que informen de aquellos programas similares en contenido a la oferta educativa de los distintos niveles CINE. Más concretamente, la educación de adultos normalmente se ajusta a las siguientes características:

- la enseñanza incluye asignaturas con un contenido semejante al de los programas de educación inicial, o bien
- los programas conducen a una titulación equivalente a la de los programas de educación inicial del sistema ordinario.

Esto permite utilizar la clasificación CINE para describir los programas de educación de adultos incluidos en el informe.

Es necesario señalar que en 2011 se realizó una revisión completa de la clasificación CINE (CINE 2011), que se encuentra actualmente en proceso de implantación. La nueva clasificación mejora las definiciones y ofrece un marco más amplio para realizar un seguimiento de las estructuras globales de la educación. Asimismo, CINE 2011 introduce un nuevo sistema de códigos para los programas de estudios y para los niveles educativos que se alcanzan (para más información, véase UNESCO – UIS, 2011).

Competencias básicas/oferta de competencias básicas (en educación y formación de adultos): a pesar de los esfuerzos para establecer una terminología común a nivel europeo, es frecuente encontrar, tanto en publicaciones recientes como antiguas, referencias a la falta de una definición común a nivel internacional del concepto competencias básicas, así como de sus términos asociados (por ejemplo, destrezas básicas, habilidades básicas, etc.). Según Cedefop (2008, p.37), las competencias básicas son las “habilidades que se necesitan para vivir en la sociedad contemporánea, por ejemplo, escuchar, hablar, leer, escribir y matemáticas”. Junto con las competencias básicas, la misma fuente hace referencia a nuevas competencias esenciales, como, por ejemplo “la competencia en tecnologías de la información y la comunicación (TIC), en lenguas extranjeras, la competencia social, organizativa y de comunicación, así como las competencias tecnológicas, culturales y de emprendimiento” (ibíd., p. 132). La suma de las antiguas y las nuevas competencias básicas se denomina competencias clave (ibíd. 101).

En el ámbito de este informe, el término competencias básicas (o la oferta/programas sobre competencias básicas) hace referencia a las destrezas lingüísticas, numéricas y en TIC (con o sin otras habilidades).

Cualificación: título formal que se obtiene como resultado de un proceso de evaluación y certificación, cuando el órgano competente dictamina que una persona ha alcanzado los resultados del aprendizaje previstos de acuerdo con una serie de criterios⁶⁶.

Divulgación: variedad de actividades que se realizan fuera de los centros educativos cuyo objetivo es identificar, motivar y atraer a quienes no están estudiando a participar en programas de educación y formación (NRDC, 2010a).

Educación a distancia: educación y formación que se imparte a distancia, a través de distintos instrumentos de comunicación: libros, radio, TV, teléfono, correspondencia, ordenador o video (Cedefop, 2008).

Educación de adultos: educación general o profesional que se oferta a los adultos tras la educación inicial, con fines profesionales y/o personales, y cuyo objetivo es:

- proporcionar a los adultos educación general en temas de su interés (por ejemplo, a través de universidades abiertas);
- ofrecer formación de carácter compensatorio en aquellas competencias básicas que los adultos pueden no haber adquirido en su etapa de educación y formación inicial (por ejemplo, destrezas lingüísticas y numéricas), y de esta manera:
- facilitar el acceso a titulaciones que no se han logrado por diversos motivos dentro del sistema de educación inicial;
- adquirir o actualizar conocimientos, destrezas y competencias en una determinada área: lo que se denomina formación permanente (Cedefop, 2008).

Educación inicial: educación formal, normalmente dirigida a los jóvenes antes de incorporarse por primera vez al mercado laboral (adaptado de la UNESCO-UIS, 2011).

Educación liberal (o popular) de adultos: no existe una definición estándar del término “educación liberal de adultos”. No obstante, el concepto hace referencia por lo general a cursos que tienen un carácter no formal y que proporcionan oportunidades para el desarrollo personal, el enriquecimiento cultural e intelectual o la estimulación y disfrute de la creatividad. La educación de adultos de carácter popular (liberal) normalmente se diferencia de la formación profesional en que la última está enfocada a preparar al estudiante para desempeñar una profesión en el futuro. No obstante, la relación entre la educación liberal y la profesional es más compleja. En varios países europeos en los que la educación liberal cuenta con una larga tradición (en particular los países nórdicos, pero también los de habla inglesa, donde se conoce como educación o formación comunitaria) los cursos pueden conducir a la obtención de un título oficial.

Educación y formación permanente: educación y formación que se realiza tras finalizar la educación inicial – o tras la incorporación al mercado laboral, cuya finalidad es:

- mejorar o actualizar conocimientos y/o destrezas;
- adquirir nuevas competencias para la mejora profesional o para actualizar la formación;
- continuar el desarrollo personal o profesional (Cedefop, 2008).

Estrategia: plan o método para abordar una determinada cuestión, normalmente se desarrolla a nivel nacional/regional con el fin de alcanzar un objetivo general.

Estudiantes adultos: en el ámbito de este informe, se considera estudiantes adultos a las personas mayores de 18 años que se encuentran fuera del sistema de educación y formación inicial. Sólo se incluye en este grupo a los jóvenes de 16 a 18 años cuando la oferta formativa para esta horquilla de edades también está abierta a los mayores de 18.

⁶⁶ Ibid.

Estudiantes/alumnos maduros: en el ámbito de este informe, el término hace referencia a estudiantes que han rebasado la edad habitual asociada con la educación inicial en diferentes niveles CINE (véase → “educación inicial”, véase → “Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)”).

Estudios internacionales sobre competencias de la población adulta: hace referencia a tres estudios internacionales sobre competencias de adultos, en concreto a la Encuesta de Competencias de la Población Adulta (PIAAC), Encuesta de Alfabetización de Adultos y Competencias para la Vida (ALL) y la Encuesta Internacional sobre Alfabetización de Adultos (IALS).

Grupos vulnerables: en el ámbito de este informe, el término hace referencia a adultos con un bajo nivel de competencias básicas, trabajadores que ocupan puestos escasamente cualificados, personas que alcanzan la edad adulta sin ninguna cualificación, grupos marginales, inmigrantes y trabajadores mayores.

Instrumentos de cofinanciación (en educación y formación de adultos): mecanismos de financiación en virtud de los cuales los gastos de educación y formación se distribuyen entre al menos dos agentes (por ejemplo, alumnos, empresas, administraciones públicas, etc.). Por lo general, estas ayudas se articulan en forma de becas, cheques para formación, préstamos y subsidios para permisos de formación remunerados.

Marco nacional de cualificaciones: de acuerdo con la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008⁶⁷ el término hace referencia a “un instrumento para la clasificación de las cualificaciones, de acuerdo con una serie de criterios para los niveles específicos de aprendizaje logrados, cuyo objetivo es integrar y coordinar los subsistemas nacionales de cualificaciones y mejorar la transparencia, el acceso, la progresión y la calidad de las cualificaciones en relación con el mercado laboral y la sociedad civil”.

Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente: marco común de referencia cuya finalidad es permitir la comparación entre distintos sistemas de cualificación, así como de sus niveles, tanto en educación general como educación superior y formación profesional. Su objetivo es mejorar la transparencia, la comparabilidad y la portabilidad de los títulos que se expiden de acuerdo con los mecanismos establecidos en cada Estado Miembro (basado en la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008⁶⁸).

Modularización: enfoque en el que los programas de educación y formación se estructuran en módulos, dividiendo el contenido en unidades de menor tamaño.

Nivel central/administración central: se considera nivel central a la autoridad de rango superior en materia de educación. En la mayoría de los países dicha autoridad es de nivel nacional (del estado). No obstante, en algunos las administraciones regionales (Comunidades, *Länder*, etc.) tienen competencias plenas sobre educación. En Bélgica, Alemania y el Reino Unido, cada jurisdicción cuenta con su propio ministerio de educación.

Orientación: actividades diseñadas para ayudar a las personas a tomar decisiones en materia educativa, profesional o personal y a llevarlas a la práctica antes y después de incorporarse al mercado laboral (adaptado de Cedefop, 2008).

Políticas activas de empleo (PAEs): medidas encaminadas a ayudar a los desempleados a reincorporarse al mercado laboral. Incluyen servicios de colocación, gestión de las prestaciones y programas de intervención en el mercado laboral, como los de formación y creación de empleo.

Programa de formación: se define como un grupo o secuencia coherente de actividades educativas o de comunicación, diseñadas y estructuradas para lograr un determinado objetivo de aprendizaje o para realizar una serie de tareas educativas a lo largo de un período de tiempo. Entre sus objetivos figura la mejora del conocimiento, de las destrezas y las competencias en cualquier contexto personal,

⁶⁷ Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008 sobre la creación de un Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente, OJ 2008/C 111/01, 6.5.2008.

⁶⁸ ibíd.

cívico, social y/o laboral. Los objetivos de aprendizaje por lo general están relacionados con la preparación para estudios más avanzados y/o para desempeñar un trabajo, oficio o familia de oficios, pero pueden estar orientados al desarrollo personal o al ocio (UNESCO-UIS, 2011).

Programas/planes a gran escala: programas o planes que operan en todo un país o área geográfica significativa, en lugar de estar restringidos a una institución en particular o a una demarcación territorial. Estos programas/planes se centran en actuaciones a largo plazo sobre un elemento concreto del sistema y cuentan con recursos para implementarse a lo largo de varios años consecutivos (al contrario de lo que sucede con las iniciativas a corto plazo enmarcadas en proyectos de uno o dos años de duración).

Reconocimiento, validación y acreditación (del aprendizaje no formal e informal): según la Recomendación del Consejo de 20 de diciembre de 2012⁶⁹, el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal consiste en un proceso de validación, por parte de un organismo competente, de los resultados del aprendizaje logrados por una persona en función de unos estándares determinados. Dicho proceso se divide en cuatro fases diferenciadas: 1. IDENTIFICACIÓN, mediante entrevistas, de las experiencias concretas de una persona; 2. DOCUMENTACIÓN justificativa de dichas experiencias; 3. EVALUACIÓN de las experiencias; y 4. CERTIFICACIÓN de los resultados de la evaluación, lo que puede conducir a la obtención de un título, o de una parte del mismo.

Titulaciones de nivel medio: cualificaciones de nivel CINE 3 y 4 (para más información, véase →"Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)").

"Ventanilla única": hace referencia la oferta centralizada de servicios en un único centro. En el contexto de la educación de adultos se trata de servicios en el ámbito de la formación permanente, tales como los de orientación profesional, de reconocimiento y acreditación del aprendizaje no formal e informal y de la oferta educativa adaptada a las necesidades del alumno.

⁶⁹ Recomendación del Consejo de 20 de diciembre de 2012 sobre la validación del aprendizaje no formal e informal, 2012/C 398/01, 22.12.2012

Agradecimientos

Agencia ejecutiva en el ámbito educativo audiovisual y cultural Educación y análisis de políticas sobre juventud

Avenue du Bourget 1 (BOU2)
B-1049 Bruselas
(<http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>)

Dirección editorial

Arlette Delhaxhe

Autores

Daniela Kocanova (Coordinación),
Ania Bourgeois, Ana Sofia de Almeida Coutinho,
con la colaboración de Anna Mc Namee y Anne Gaudry-Lachet

Expertos externos

Günter Hefler y Jörg Markowitsch (asesores en el área de desarrollo conceptual e investigación temática)

Cedefop y Eurostat

Patrycja Lipinska (asesor para la base de datos Cedefop sobre financiación de la educación de adultos),
Elodie Cayotte y Philippe Lombardo (extracción y cálculo de los datos de Eurostat)

Diseño y maquetación

Patrice Brel

Coordinación de la producción

Gisèle De Lel

Eurydice España-Redie

Área de Estudios e Investigación Educativa

Centro Nacional de Innovación e Investigación Educativa (CNIIE)

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

C/ General Oraa, 55

28006 Madrid

Correo electrónico: eurydice@mecd.es

Página web: <http://www.mecd.gob.es/educacion-mecd/mc/redie-eurydice/inicio.html>

Autoras

Flora Gil Traver

Mercedes Lucio-Villegas de la Cuadra

Fátima Rodríguez Gómez

Ángel Ariza Cobos

Traducción

María Isabel Ramírez Pérez

Unidades nacionales de Eurydice

Austria

Eurydice-Informationsstelle
Bundesministerium für Bildung und Frauen
Abt. IA/1b
Minoritenplatz 5
1014 Wien
Contribución de la unidad: Mario Steiner (experto externo)

Belgium / Bélgica

Unité Eurydice de la Fédération Wallonie-Bruxelles
Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles
Direction des relations internationales
Boulevard Léopold II, 44 – Bureau 6A/008
1080 Bruxelles
Contribución de la unidad: responsabilidad conjunta; expertos de la Comunidad francesa de Bélgica (educación) y de las Regiones (formación)

Eurydice Vlaanderen
Departement Onderwijs en Vorming/
Afdeling Strategische Beleidsondersteuning
Hendrik Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15
1210 Brussel

Contribución de la unidad: coordinación: Eline De Ridder;
Expertos del Departamento de Educación y Formación: Tine Swaenepoel, Andy Thoelen, Katlijn Schroyens, Liesbet Vermandere, Isabelle Goudeseune, Anton Derks, Debby Peeters
Expertos del Departamento de Trabajo y Economía Social: Isabel Van Wiele
Experto del VDAB (Servicio Flamenco de Empleo y Agencia de Formación Profesional): Els Van de Walle
Experto de EPOS (Agencia Nacional Responsable de la implementación de Erasmus+ en Flandes): Renilde Reynders
Experto de SYNTRA (Agencia Flamenca de Formación en Emprendimiento): Annelies Goethals
Experto de Team Civic Integration (Servicios Administrativos del Gobierno Flamenco): Piet De Glas

Eurydice-Informationsstelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft
Autonome Hochschule in der DG
Monschauer Strasse 57
4700 Eupen
Contribución de la unidad: Stéphanie Nix

Bosnia Herzegovina

Ministry of Civil Affairs
Department for Education
B&H 1
71000 Sarajevo

Bulgaria

Eurydice Unit
Human Resource Development Centre
Education Research and Planning Unit
15, Graf Ignatiev Str.
1000 Sofia
Contribución de la unidad: Lachezar Afrikanov y Krasimira Dimitrova

Croatia / Croacia

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta
Donje Svetice 38
10000 Zagreb
Contribución de la unidad: Duje Bonacci

Cyprus / Chipre

Eurydice Unit
Ministry of Education and Culture
Kimonos and Thoukydidou
1434 Nicosia
Contribución de la unidad: Christiana Haperi (Ministerio de Educación y Cultura); experto: Profesor Mary Koutselini (Universidad de Chipre)

Czech Republic / República Checa

Eurydice Unit
Centre for International Cooperation in Education
Dům zahraniční spolupráce
Na Poříčí 1035/4
110 00 Praha 1
Contribución de la unidad: Jana Halamová;
Experto: Jan Brůha

Denmark / Dinamarca

Eurydice Unit
The Agency for Higher Education
Bredgade 43
1260 København K
Contribución de la unidad: responsabilidad conjunta con el Ministerio de Educación

Estonia

Eurydice Unit
Analysis Department
Ministry of Education and Research
Munga 18
50088 Tartu
Contribución de la unidad: Kersti Kaldma (coordinación);
experto: Kairi Solmann (Ministerio de Educación e Investigación)

Finland / Finlandia

Eurydice Unit
Finnish National Board of Education
P.O. Box 380
00531 Helsinki
Contribución de la unidad: Aapo Koukku

Former Yugoslav Republic of Macedonia Antigua República Yugoslava de Macedonia

National Agency for European Educational Programmes and Mobility
Porta Bunjakovec 2A-1
1000 Skopje

France / Francia

Unité française d'Eurydice

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
Mission aux relations européennes et internationales

61-65, rue Dutot
75732 Paris Cedex 15

Contribución de la unidad: experto: Carole Tuchsirer (socioeconomista, Centre d'Etudes de l'Emploi)

Germany / Alemania

Eurydice-Informationsstelle des Bundes
EU Bureau of the German Ministry for Education and Research, PT-DLR
Rosa-Luxemburg-Str.2
10178 Berlin

Contribución de la unidad: Hannah Gebel;
expertos: Thomas Bartelt (Ministerio Federal de Educación e Investigación), Nicole Lederle (Unidad de Educación e Investigación, Integración y Estudios de Género, PT-DLR)

Eurydice-Informationsstelle der Länder im Sekretariat der Kultusministerkonferenz
Graurheindorfer Straße 157
53117 Bonn

Contribución de la unidad: Thomas Eckhardt y Brigitte Lohmar

Greece / Grecia

Eurydice Unit
Ministry of Education and Religious Affairs
Directorate for European Union Affairs
37 Andrea Papandreou Str. (Office 2172)
15180 Maroussi (Attiki)

Contribución de la unidad: Magda Trantallidi, Anastasia Kotsira y Nicole Apostolopoulou.

Hungary / Hungría

Eurydice National Unit
Hungarian Institute for Educational Research and Development
Szalay u. 10-14
1055 Budapest

Contribución de la unidad: Mártonfi György (experto) y Olasz Krisztina (coordinación)

Iceland / Islandia

Eurydice Unit
Education Testing Institute
Borgartúni 7a
105 Reykjavik

Contribución de la unidad: responsabilidad colectiva

Ireland / Irlanda

Eurydice Unit
Department of Education and Skills
International Section
Marlborough Street
Dublin 1

Contribución de la unidad: Phil O Flaherty, Marian Carr y Tom Slevin (Departamento de Educación y Competencias); Clare Condrón (SOLAS); Andrina Wafer (Quality Qualifications Ireland); Brian Mc Cormack, Shay Conway (Departamento de Protección social)

Italy / Italia

Unità italiana di Eurydice

Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (INDIRE)

Agenzia Erasmus+

Via C. Lombroso 6/15

50134 Firenze

Contribución de la unidad: Erika Bartolini, Erica Cimò;

expertos: Luca Tucci (*Dirigente, Dipartimento dell'Istruzione, Direzione Generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - MIUR*), Enrica Tais, Sebastian Amelio (*Dirigenti scolastici, Dipartimento dell'Istruzione, Direzione Generale per gli ordinamenti scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - MIUR*), Donatella Rangoni (*Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa, INDIRE*).

Latvia / Letonia

Eurydice Unit

State Education Development Agency

Valņu street 3

1050 Riga

Contribución de la unidad: responsabilidad colectiva; expertos del Ministerio de Educación y Ciencia: Karīna Brikmāne y Jeļena Muhina; expertos de la Agencia Estatal de Desarrollo en Educación: Didzis Poreiters (Director de la Base de datos Nacional sobre Oportunidades de Aprendizaje) e Ilze Astrīda Jansone, *Euroguidance* Latvia

Liechtenstein

Informationsstelle Eurydice

Schulamts des Fürstentums Liechtenstein

Austrasse 79

Postfach 684

9490 Vaduz

Contribución de la unidad: Schulamt Fürstentum Liechtenstein

Lithuania / Lituania

Eurydice Unit

National Agency for School Evaluation

Didlaukio 82

08303 Vilnius

Contribución de la unidad: responsabilidad conjunta de la Unidad en colaboración con el experto externo Saulius Samulevičius

Luxembourg / Luxemburgo

Unité nationale d'Eurydice

ANEFORÉ ASBL

58, boulevard Grande-Duchesse Charlotte

1330 Luxembourg

Contribución de la unidad: Chantal Fandel (MENJE Luxembourg); Kathleen Lapie (Unidad Nacional de Eurydice en Luxemburgo)

Malta

Eurydice Unit

Research and Development Department

Ministry for Education and Employment

Great Siege Rd.

Floriana VLT 2000

Contribución de la unidad: responsabilidad conjunta de la unidad; María Brown y Louise Gafã

Montenegro

Eurydice Unit

Rimski trg bb

81000 Podgorica

Netherlands / Países Bajos

Eurydice Nederland

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Directie Internationaal Beleid

Etage 4 – Kamer 08.022

Rijnstraat 50

2500 BJ Den Haag

Contribución de la unidad: Caroline Liberton, Hans Hindriks y Amnon Owéd (responsabilidad conjunta)

Norway / Noruega

Eurydice Unit

Ministry of Education and Research

AIK-avd., Kunnskapsdepartementet

Kirkegata 18

P.O. Box 8119 Dep.

0032 Oslo

Contribución de la unidad: responsabilidad conjunta

Poland / polonia

Eurydice Unit

Foundation for the Development of the Education System

Mokotowska 43

00-551 Warsaw

Contribución de la unidad: Magdalena Górowska-Fells, en colaboración con el Ministerio Nacional de Educación

Portugal

Unidade Portuguesa da Rede Eurydice (UPRE)

Ministério da Educação e Ciência

Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC)

Av. 24 de Julho, 134

1399-054 Lisboa

Contribución de la unidad: Isabel Almeida;
expertos: Elsa Caldeira; Francisca Simões; Raquel Oliveira

Romania / Rumanía

Eurydice Unit

National Agency for Community Programmes in the Field of Education and Vocational

TrainingUniversitatea Politehnică București

Biblioteca Centrală

Splaiul Independenței, nr. 313

Sector 6

060042 București

Contribución de la unidad: Veronica – Gabriela Chirea; en colaboración con expertos: Maria Țoia (Instituto Rumano de Educación de Adultos - IREA); Ciprian Fartușnic, Magda Balica

(Instituto de Ciencias de la Educación); Eugenia Popescu (Ministerio Nacional de Educación);
Gheorghe Bunescu, PhD Professor (Valahia University of Târgoviște)

SERBIA

Eurydice Unit Serbia

Foundation Tempus

Resavska 29

11000 Belgrade

Slovakia / Eslovaquia

Eurydice Unit

Slovak Academic Association for International Cooperation

Svoradova 1

811 03 Bratislava

Contribución de la unidad: responsabilidad colectiva

Slovenia / Eslovenia

Eurydice Unit

Ministry of Education, Science and Sport

Education Development Office

Masarykova 16

1000 Ljubljana

Contribución de la unidad: Katja Dovžak, Barbara Kresal Sterniša y Tanja Taštanoska (Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte) en colaboración con expertos externos del Instituto Esloveno de Educación de Adultos, Ministerio de Trabajo, Familia, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades y el Fondo Esloveno de Recursos Humanos Desarrollo y Becas).

Spain / España

Eurydice España-REDIE

Centro Nacional de Innovación e Investigación Educativa (CNIIE)

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

C/General Oraa 55

28006 Madrid

Contribución de la unidad: Flora Gil Traver, Mercedes Lucio-Villegas de la Cuadra; expertos externos: Fátima Rodríguez Gómez, Ángel Ariza Cobos

Sweden / Suecia

Eurydice Unit

Universitets- och högskolerådet/The Swedish Council for Higher Education

Universitets- och högskolerådet

Box 45093

104 30 Stockholm

Contribución de la unidad: responsabilidad conjunta

Turkey / Turquía

Eurydice Unit

MEB, Strateji Geliştirme Başkanlığı (SGB)

Eurydice Türkiye Birimi, Merkez Bina 4. Kat

B-Blok Bakanlıklar

06648 Ankara

Contribución de la unidad: Osman Yıldırım Uğur, Dilek Güleçyüz, Hatice Nihan Erdal; asesor: Paşa Tevfik Cephe

United Kingdom / Reino Unido

Eurydice Unit for England, Wales and Northern Ireland

Centre for Information and Reviews
National Foundation for Educational Research (NFER)
The Mere, Upton Park
Slough, Berkshire, SL1 2DQ
Contribución de la unidad: Sigrid Boyd

Eurydice Unit Scotland
c/o Intelligence Unit
Education Analytical Services
Scottish Government
Area 2D South, Mail point 28
Victoria Quay
Edinburgh EH6 6QQ
Contribución de la unidad: responsabilidad conjunta;
experto: Stuart King (Principal Research Officer; Employability, Skills and Lifelong Learning
Analysis; Scottish Government)

La educación y formación de adultos en Europa: Ampliar las oportunidades de aprendizaje

Al ofrecer un panorama global de las políticas y datos relativos a la Agenda Europea Renovada para el aprendizaje de adultos, el presente informe de Eurydice pretende apoyar el intercambio de políticas y prácticas entre los países. El informe se centra en las medidas existentes para asegurar que los grupos de adultos más vulnerables, en particular aquellos con escasas destrezas o insuficientes cualificaciones, tienen el acceso adecuado a las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida. Los seis capítulos del informe abarcan el fondo de datos estadísticos sobre la educación y formación de adultos, los compromisos políticos sobre el aprendizaje de adultos que existen a escala nacional, los principales tipos de programas sostenidos con fondos públicos, la flexibilidad del aprendizaje y las vías de progreso formativo, las iniciativas de divulgación y los servicios de orientación, así como el apoyo económico dirigido a grupos específicos. El informe se basa principalmente en información recogida a través de la red Eurydice en 2014 y abarca 35 sistemas educativos situados en 32 países europeos (todos los Estados Miembros de la UE, así como Islandia, Liechtenstein, Noruega y Turquía). Además de la información de Eurydice, incluye también datos procedentes de diferentes proyectos de investigación y datos estadísticos de diferentes encuestas internacionales.

La Red Eurydice se encarga de analizar y explicar la organización y el funcionamiento de los diferentes sistemas educativos europeos. La red elabora descripciones de los sistemas educativos nacionales, estudios comparativos sobre distintos temas específicos, indicadores y estadísticas. Todas las publicaciones de Eurydice están disponibles de manera gratuita en la página web de Eurydice y en formato impreso previa petición. El objetivo de Eurydice es promover el entendimiento, la cooperación, la confianza y la movilidad a nivel europeo e internacional. La red está integrada por unidades nacionales de distintos países europeos, coordinadas por la Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural de la UE. Para más información referente a Eurydice, véase <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>.

