

Dictamen del Comité de las Regiones — Reconocimiento de capacidades y competencias adquiridas a través de un aprendizaje no formal e informal

(2015/C 019/16)

Ponente Marek Olszewski (PL/AE), alcalde de Lubicz**I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Contexto europeo

1. Aunque Europa cuenta con importantes ventajas en el ámbito de la educación, son muchos los problemas que aún deben resolverse para alcanzar los ambiciosos objetivos de la Estrategia Europa 2020. En los últimos años, el reconocimiento del aprendizaje no formal e informal ha sido objeto de varios análisis comparativos en la UE, que han permitido comprender mejor en qué punto se halla este reconocimiento.

2. Desde 2004 las instituciones europeas apoyan los esfuerzos nacionales en este ámbito a través de diversas iniciativas, como los Principios europeos comunes para la determinación y convalidación de la educación no formal e informal ⁽¹⁾, las directrices europeas para validar el aprendizaje no formal e informal (Cedefop, 2009) ⁽²⁾ y varias ediciones del inventario europeo sobre la validación del aprendizaje no formal e informal ⁽³⁾. Estos esfuerzos dieron lugar en diciembre de 2012 a la adopción de la Recomendación del Consejo ⁽⁴⁾ en la que se instaba a los Estados miembros a establecer normas de validación vinculadas con los marcos nacionales de cualificaciones y conformes al Marco Europeo de Cualificaciones que permitieran obtener total o parcialmente las cualificaciones reconocidas por las competencias adquiridas durante el aprendizaje no formal e informal. Ha llegado el momento de que los entes locales y regionales aprovechen la oportunidad de pronunciarse sobre esta cuestión.

Importancia de validar las capacidades adquiridas de manera informal y no formal en el contexto del aprendizaje permanente**— Valorizar las capacidades que sean mejores y más útiles**

3. Las capacidades y competencias no solo se adquieren a través de los sistemas de educación formal, sino también mediante el aprendizaje que se realiza fuera de los marcos formales, como es el caso de la adquisición informal de competencias durante la vida activa del individuo no asociada a las cualificaciones formalmente acreditadas y certificadas. Estas capacidades se adquieren, por ejemplo, realizando tareas domésticas, formándose en el puesto de trabajo, llevando a cabo labores de ayuda en una granja, cuidando enfermos, personas de edad avanzada, niños, etc.

4. Por otro lado, las competencias adquiridas por medios no formales guardan relación con situaciones en las que la persona aprende y adquiere capacidades a través de actividades de diverso tipo en las que el aprendizaje tiene lugar, pero que no están asociadas con la certificación y la obtención de una acreditación de dichas capacidades. Es el caso, por ejemplo, de seminarios, cursos abiertos a todo el mundo, períodos de prácticas o bien de la práctica del deporte a nivel de aficionado o el voluntariado en una comunidad local. Las capacidades adquiridas por medios no formales e informales pueden estar relacionadas con aspectos técnicos (por ejemplo, experiencia práctica) o aspectos sociales, como el conocimiento de idiomas.

⁽¹⁾ Proyecto de Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo sobre los Principios europeos comunes para la determinación y convalidación de la educación no formal e informal (18 de mayo de 2004)

(http://www2.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/EuropeanInventory/publications/principles/validation2004_es.pdf).

⁽²⁾ http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/4054_en.pdf

⁽³⁾ Cedefop: Inventario europeo sobre la validación del aprendizaje no formal e informal,

<http://www.cedefop.europa.eu/en/about-cedefop/projects/validation-of-non-formal-and-informal-learning/european-inventory.aspx>

⁽⁴⁾ Recomendación del Consejo, de 20 de diciembre de 2012, sobre la validación del aprendizaje no formal e informal:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:ES:PDF>

5. La idea de la educación a lo largo de toda la vida (educación permanente) constituye actualmente el punto central de la política europea de educación y empleo y, por ende, es esencial para la inclusión. En este sentido, el reconocimiento y la validación de competencias y conocimientos adquiridos a través de la educación no formal e informal constituyen uno de los postulados más importantes, cuyo efecto debe ser la flexibilización de los procesos educativos, lo que, a su vez, conducirá a una mayor movilidad laboral y empleabilidad, en particular de los jóvenes, y a la inclusión de los inmigrantes, así como a la reformulación del concepto general de educación (en particular la educación de adultos). Gracias a la validación del aprendizaje no formal e informal, la persona obtiene no solo la certificación de un determinado nivel de competencias adquiridas fuera del sistema formal, sino que también, en determinadas situaciones y manteniendo los marcos acreditativos correspondientes, obtiene la garantía de transición a otro nivel educativo.

6. En el Comunicado de Brujas de diciembre de 2010 ⁽⁵⁾ los ministros europeos de Educación y Formación Profesional, los interlocutores sociales europeos y la Comisión Europea declararon que los Estados miembros deben iniciar a más tardar en 2015 la creación de procedimientos nacionales de reconocimiento y validación del aprendizaje no formal e informal, apoyados oportunamente por los marcos nacionales de cualificaciones.

7. Entretanto, sin embargo, la realidad dista mucho de tales declaraciones. Existen muchas diferencias significativas regionales y nacionales en lo relativo al reconocimiento y validación de capacidades/conocimientos no formales e informales en los sistemas educativos (hay más de 100 definiciones distintas de estos procesos a nivel nacional y regional). Algunos países y regiones de la UE se están quedando a la zaga en lo que respecta al reconocimiento de la educación y el aprendizaje no formales e informales.

8. Por ello, el CDR insta a la Comisión Europea a que trate esta cuestión en el marco de la revisión de las prioridades políticas en el contexto de la estrategia renovada Europa 2020 y a que se comprometa rápidamente a crear un espacio europeo de capacidades y cualificaciones adquiridas no solo durante el aprendizaje formal, sino también no formal, garantizando al mismo tiempo la transición a otro nivel educativo. Se trata de una prioridad clave para el CDR, que también queda reflejada en sus propuestas para el nuevo mandato legislativo de la UE ⁽⁶⁾, dado que el reconocimiento mutuo de estas cualificaciones facilita, en particular, la movilidad transfronteriza de los trabajadores, refuerza la competitividad y fomenta la cohesión territorial y social.

9. Considerando que la educación no formal es un instrumento de integración social, el CDR ha solicitado en diversas ocasiones en sus dictámenes que se reconozcan y validen las competencias y cualificaciones adquiridas en el marco de la educación no formal. Año tras año, el CDR ha reiterado que el aprendizaje y la educación no formales se encuentran entre sus principales prioridades.

10. El Comité de las Regiones considera que los mecanismos paneuropeos de reconocimiento, validación y acreditación de las competencias y capacidades no formales e informales pueden contribuir a mejorar la eficacia y el valor de la educación no formal realizada mediante programas cofinanciados por el Fondo Social Europeo.

11. En la UE los entes locales y regionales poseen competencias clave en materia de política educativa y formativa y desempeñan un papel esencial en la política de juventud y empleo.

12. Es necesaria la participación y la coordinación entre los centros educativos, las universidades y los proveedores de educación y formación profesionales, así como otras entidades que ofrecen servicios en este ámbito, las oficinas de empleo, las organizaciones no gubernamentales y las entidades de prestación de servicios públicos que operan en una región en particular, al igual que las empresas. Por lo tanto, a la hora de desarrollar e implementar soluciones relacionadas con la validación del aprendizaje informal y no formal debe tomarse en consideración la dimensión territorial. Al mismo tiempo, el Comité considera que es importante que los centros educativos y las empresas estén dispuestos a adaptarse a los nuevos contextos derivados del reconocimiento de los estudios no formales e informales, así como a la explotación de las nuevas posibilidades y oportunidades que ofrecen.

⁽⁵⁾ Comunicado de Brujas sobre una cooperación europea reforzada en materia de educación y formación profesionales para el período 2011-2020, http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/brugescom_es.pdf

⁽⁶⁾ COR-2014-02333-00-00-RES.

13. Por otra parte, los entes locales y regionales son una valiosa fuente de conocimiento sobre las posibilidades de empleo, la oferta educativa disponible (no formal e informal) y las necesidades de sus regiones y ciudades. Por ese motivo, la inclusión de los entes locales y regionales resulta imprescindible para apoyar el desarrollo de aquellas capacidades que realmente buscan los empleadores.

— **Reforzar los vínculos entre, por una parte, educación y formación y, por otra, movilidad y mercado laboral**

14. El Comité de las Regiones insta a que se ponga en marcha una cooperación asociativa de los organismos de la administración estatal y local, las empresas, los trabajadores y sus organizaciones y las organizaciones de la sociedad civil a fin de reorientar los fondos relacionados con la educación a lo largo de toda la vida de acuerdo con el principio de la validación de las capacidades no formales e informales.

15. Destaca la importancia de adquirir las máximas competencias transversales, especialmente por lo que respecta a las competencias empresariales y su papel en la colaboración entre el aprendizaje formal, el no formal y el informal en el mercado laboral.

16. Llama la atención sobre la importancia de los principales actores que operan fuera del sistema educativo formal y que poseen un interés esencial o están directamente involucrados en la identificación y el reconocimiento de las capacidades adquiridas fuera del sistema educativo oficial.

17. Subraya la necesidad de crear un marco común de calidad para los períodos de prácticas. Apoya a este respecto las acciones del Consejo de la UE, que en marzo de este año ⁽⁷⁾ aprobó una serie de recomendaciones al respecto.

Garantizar la coherencia global entre instrumentos y políticas y adoptar un enfoque orientado a los resultados del aprendizaje

18. Las acciones jurídicas y organizativas específicas emprendidas con fondos públicos a fin de alcanzar los objetivos previstos deben tener en cuenta la reasignación del gasto en el ámbito de que se trate.

19. Situar a las personas en el corazón de la política de aprendizaje a lo largo de toda la vida puede contribuir a mejorar aún más la utilización de los recursos destinados a desarrollar la educación y la formación. El reconocimiento de los intereses de las personas determina la dirección en la que se deben reorientar los modelos de financiación de la educación y formación, de tal modo que la asignación de medios procedentes de diferentes fuentes y partes (formales, no formales e informales) no se duplique innecesariamente y esté adaptada a las distintas necesidades particulares de cada persona. Además, con arreglo a la idea del aprendizaje a lo largo de toda la vida, la persona, y no la institución o el sistema, es la principal determinante y beneficiaria de los medios dedicados a este fin.

20. Esta importante idea de la validación de las capacidades obtenidas fuera del sistema educativo formal puede contribuir de modo significativo a mejorar la manera en que se responde a las nuevas necesidades de las personas que, en gran medida, dependen de los cambios económicos y sociales, que a su vez exigen nuevas cualificaciones y competencias.

21. El Comité de las Regiones opina que la aplicación generalizada de los mecanismos de validación de las capacidades obtenidas por la vía no formal e informal no implica una completa reconstrucción de los sistemas de formación profesional, y hace hincapié en que en los sistemas de formación ya existen en la actualidad mecanismos de validación, si bien dispersos, incompletos y diversos.

22. Es necesario que la validación de cara a la prosecución de los estudios se enmarque en un contexto local o regional, que permita apoyar una planificación académica individualizada, ofrecer una orientación académica y profesional, abordar las cuestiones sobre la financiación de los estudios, respaldar los estudios combinados de diferentes niveles y entablar un diálogo orientativo con el ámbito profesional.

⁽⁷⁾ Recomendación del Consejo relativa al desarrollo de un marco de calidad para los períodos de prácticas (10 de marzo de 2014), http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/141424.pdf

Garantizar unas normas y procedimientos claros de reconocimiento de las capacidades y cualificaciones a fin de permitir la continuidad de la educación y poner un mayor énfasis en la calidad

23. El Comité de las Regiones hace hincapié en la necesidad de garantizar a nivel de la UE una calidad adecuada en los procedimientos de validación así como su equivalencia, a fin de asegurar el reconocimiento mutuo en toda la UE de las acreditaciones obtenidas por medio de la validación. Por lo tanto, considera que el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros en términos de evaluación de la calidad y procedimientos de validación es de la máxima importancia. Estos procedimientos tampoco deberán ser demasiado complejos ni largos.

24. Pide que las propuestas contenidas en las recomendaciones del Consejo se apliquen de manera rápida y exhaustiva, destacando en particular la necesidad de vincular las modalidades de validación con los marcos nacionales de cualificaciones y el Marco Europeo de Cualificaciones y de establecer normas claras para garantizar la calidad de estas disposiciones de acuerdo con las normas vigentes.

25. Por otro lado, el Comité de las Regiones considera que, sin dejar de insistir convenientemente en la calidad, los procedimientos de validación deberían ser claros y no excesivamente complicados para no producir un efecto disuasorio en las personas que quieran formalizar sus resultados de aprendizaje y a fin de que el aprendizaje permanente se haga realidad. Por otra parte, los mecanismos de garantía de calidad a través del reconocimiento y la validación del aprendizaje no formal e informal son esenciales para asegurar que estos tipos de aprendizaje se equiparen al aprendizaje formal.

Política de información adecuada

26. Para que los procedimientos de validación tengan legitimidad deben estar muy bien arraigados en el ámbito laboral. En muchos casos deberían desarrollarse métodos de reconocimiento específicos en función del ámbito de actividad, ya sea en el sector afectado, ya en estrecha colaboración con él.

27. El Comité de las Regiones considera que para que los procedimientos de validación se lleven a cabo con éxito es esencial disponer de una política de información suficientemente amplia, completa y comprensible, que esté orientada a individuos y empresas y les informe sobre las oportunidades y ventajas de la convalidación de competencias y que, además, se adapte a las personas a las que va dirigida.

28. Sugiere realizar las acciones informativas por separado para cada uno de los niveles de competencia ⁽⁸⁾ (en particular desde el tercer al sexto nivel de competencia) del Marco Europeo de Cualificaciones.

29. Sugiere, asimismo, su coordinación y cofinanciación parcial por el Fondo Social Europeo y Erasmus +, en concepto de la acción clave 3 (apoyo a la reforma de las políticas).

30. Al formular estas propuestas políticas, el Comité de las Regiones subraya que la responsabilidad clave en política de educación y formación recae sobre los entes locales y regionales de toda la Unión Europea.

31. Los entes locales y regionales tienen competencias clave en materia de educación y formación y tienen conocimiento directo de las competencias demandadas por el mercado laboral en su zona así como de las necesidades de formación de sus ciudadanos y ciudadanas. Por todo ello, contribuyen y pueden contribuir en mayor medida a elaborar y llevar a cabo políticas en materia de educación y formación, incluida la validación del aprendizaje no formal e informal, en el pleno respeto del principio de subsidiariedad.

32. El Comité de las Regiones opina que los procesos de validación de las capacidades adquiridas fuera del sistema educativo formal constituyen un elemento extraordinariamente importante del cambio fundamental de modelo europeo de formación profesional. Desde la perspectiva de las regiones, representan no solo un importante mecanismo de formación de un mercado laboral sostenible, sino que también contribuyen a hacer más flexibles los sistemas educativos en el sentido de su adaptación a un mundo que cambia cada vez más rápido mejorando la interconexión entre la educación, la formación y el empleo.

33. Considera que es importante poner en común las buenas prácticas locales y regionales en el ámbito del aprendizaje no formal, informal y profesional, transferir conocimientos y garantizar la participación en proyectos de colaboración para las partes interesadas.

34. El Comité de las Regiones llama la atención sobre las posibilidades que se derivan de los procesos de validación de las capacidades informales y no formales, dada la brecha que se ha observado entre los sistemas de educación profesional y las necesidades del mercado laboral.

⁽⁸⁾ El Marco Europeo de Cualificaciones (MEC) prevé ocho niveles de resultados de aprendizaje, lo que permite comparar con mucha más facilidad las cualificaciones nacionales.

35. El Comité de las Regiones considera que será necesario crear marcos paneuropeos coherentes para los sistemas de validación de las capacidades informales y no formales, a fin de garantizar su reconocimiento mutuo.
36. La validación de las capacidades no formales e informales debe hacer referencia en particular al quinto nivel de competencia, ya que, por ejemplo, en los países de Europa Central y Oriental prácticamente ha desaparecido la oferta educativa para este nivel.
37. Pide la creación de marcos concretos comunes a escala de la UE destinados al reconocimiento de capacidades y competencias adquiridas, no solo a través de la educación formal, sino también de la educación no formal, asegurando, asimismo, la transición a otro nivel educativo.
38. El interés político en toda una serie de procesos educativos y basados en la práctica, considerados como aprendizaje no formal, se centra cada vez en mayor medida en los estándares de calidad, la certificación y las estrategias para su reconocimiento.
39. Es absolutamente necesario crear una estrategia paneuropea (en forma de directrices y posibles escenarios de implementación) a fin de establecer marcos jurídicos comunes para el reconocimiento de la educación y el aprendizaje no formales e informales, con el objeto de permitir la creación de los procedimientos nacionales correspondientes.
40. Es preciso dejar claro que las medidas propuestas no pueden ser realizadas de forma suficiente por los Estados miembros y que habida cuenta de su dimensión y efectos será mejor llevarlas a cabo a escala de la UE. Estas medidas guardan relación con aspectos transfronterizos que ni los Estados miembros ni los entes locales y regionales son capaces de regular adecuadamente por sí mismos. Además, las medidas propuestas deberán aportar beneficios indiscutibles en comparación con las medidas tomadas a escala nacional, regional o local, derivados, en particular, de un análisis global de la política basado en pruebas o de marcos comunes, a fin de fomentar la interacción con el resto del mundo en materia de educación y formación. Teniendo en cuenta estos aspectos transfronterizos, las estructuras de cooperación transfronterizas (tanto públicas como privadas) también deberán participar en la elaboración de los procedimientos de validación.
41. La UE debe adoptar medidas solo en el ámbito necesario, si bien el objeto y la forma de estas medidas deben ser adecuados para alcanzar los objetivos propuestos. En aquellos casos en los que sea necesario establecer estándares a escala de la UE, es preciso considerar el establecimiento de unos estándares mínimos, dejando a los Estados miembros, regiones y entes locales competentes la libertad de adoptar estándares más elevados (principio de proporcionalidad). La forma de actuación propuesta debe ser lo más simple posible para asegurar que se alcanzan los objetivos propuestos y debe dejar el mayor margen posible para la toma de decisiones a escala nacional, regional y local.

Bruselas, 4 de diciembre de 2014.

*El Presidente
del Comité de las Regiones*

Michel LEBRUN
