

## **PRESENTACIÓN DEL MONOGRÁFICO: LA AGENDA DE LISBOA EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA**

*Antonio Luzón y Diego Sevilla*

Este número monográfico está dedicado al estudio del significado y alcance del *Programa y objetivos de los Sistemas Educativos de la Unión Europea para 2010*, en el marco de la Agenda o Estrategia de Lisboa, y, para introducirlo nos parece importante recordar brevemente el contexto y los antecedentes en los que surge.

De un tiempo a esta parte, viene siendo ya una constante la recomendación de que los ciudadanos europeos tomen conciencia de su identidad transnacional como europeos, ya que está más cerca la unidad del viejo continente. Esta idea de unitariedad está cobrando más relevancia y trascendencia, dadas las múltiples, variadas y hasta complejas condiciones de índole económica, política, social o cultural que, con más fuerza se van imponiendo. Las dificultades son evidentes, inexorablemente unidas a cualquier proyecto humano y el escepticismo no está ausente de esta nueva dimensión de *ciudadanía europea*, ya que existe el peligro de ver la integración europea como un proceso aislado, fragmentado, exclusivamente centrado en una vertiente economicista, encaminada a hacer frente a la competitividad, constantemente incrementada por la sociedad del conocimiento.

Esta visión reduccionista no ha tenido en cuenta las grandes transformaciones que han ido conformando un proyecto unitario renovado, basado, al menos en teoría, en una identidad transnacional, denominada primero Comunidad Económica Europea y más tarde en Unión Europea. Una «aventura inacabada», como afirma Zygmunt Bauman con la lucidez necesaria para señalar, al margen de retóricas oficiales, el deterioro paulatino de aquella «superioridad económica europea» y «la palidez de ideas» ante otros esquemas intelectuales más pujantes. O bien los cauces de la historia cultural por las que fluye la herencia de Europa en el diálogo mundial, que nos recuerda Ga-

damer. Lo interesante y novedoso del proceso de «europeización» es que no existen antecedentes históricos que pongan de manifiesto el desarrollo de esta voluntad colectiva de construcción europea, aunque no deja de ser un conglomerado, aupado por un cierto optimismo, pero lejano aún de una mentalidad colectiva que deje de lado las identidades locales y las subordine a una Europa de naciones, cooperativa y solidaria. Nada más lejano de la realidad. Alejados de esa imagen utópica de una Europa de la solidaridad y la cooperación que muchos pretendemos, y a la que aspiramos en la perspectiva de una dimensión europea intercultural, se percibe la necesidad de una «conciencia europea», pero no sólo en su dimensión política, sino también en su vertiente pedagógica, en el sentido de ir cambiando nuestra mentalidad y las representaciones sociales que tenemos sobre la idea de Europa. En este sentido, Georges Steiner en *La idea de Europa* apunta con perspicacia que «no es casual la abrumadora presencia que el pasado tiene en la vida europea del presente».

Junto a la preponderante dimensión económica y política que ya pusiera de manifiesto Jacques Delors al afirmar que, «el gran mercado interior es el verdadero motor de la integración económica europea», no está clara la existencia de una mentalidad colectiva, que aproxime a los europeos a esa macrorrealidad que se vislumbra, no como ficción, sino como una realidad de primerísima magnitud. El propósito de «convertir a Europa en una idea nacional», como dijera Ortega y Gasset, no es exclusivamente político ni económico, sino también educativo. La educación forma parte de esa estrategia cultural a favor de un proceso de construcción europea que anteponga lo social a lo económico y responda a la imagen que ya los ministros de Educación desarrollaran en la década de los setenta al presentar a «Europa como fuente excepcional de cultura».

La institucionalización de la ciudadanía europea, que ya figura legislativa y jurídicamente en el Tratado de la Unión Europea, ha sido, sin duda, el esfuerzo más importante de estrechar vínculos entre las instituciones europeas y los ciudadanos, de hacer que los europeos sientan el tema de la construcción colectiva y solidaria, como algo que les afecta más allá de las reglamentaciones económicas y administrativas, y que tiene que ver con sus derechos y deberes, en definitiva, con su identidad. Las demandas, en apariencia más personales, no son separables de la acción colectiva, como afirmaba Alain Touraine en su obra *¿Qué es la democracia?*, ya que la demo-

cracia supone que el sujeto defienda su espacio de invención y al mismo tiempo resguarde su memoria, que es a la vez cambio, pertenencia y proyecto.<sup>1</sup> No obstante, los interrogantes que se ciernen sobre la tarea colectiva de renacionalización y la trascendencia de un nuevo modelo de organización política en un mundo global, nos inducen a pensar que en definitiva de lo que se trata es de *inventar* Europa.

La denominada Agenda de Lisboa no deja de ser una estrategia, un programa de acción fijado por el Consejo Europeo, celebrado en Lisboa en marzo del año 2000, con el objetivo de dotar de mayor competitividad económica y cohesión social a la Unión Europea. Esta estrategia, teniendo como horizonte el año 2010, albergaba un objetivo muy ambicioso: convertir a la UE en «la economía, basada en el conocimiento, más competitiva y dinámica del mundo capaz de crecer económicamente de manera sostenible, con más y mejores empleos y con mayor cohesión social». Así, la confluencia, la integración, la sinergia del conocimiento, de la investigación e innovación al servicio del crecimiento económico, se convierten en los ejes máspreciados en todos los ámbitos, como en las políticas a desarrollar por la UE en lo sucesivo. Para garantizar su puesta en práctica y focalizar esta estrategia, la Comisión estableció un sistema de coordinación cada cierto período de tiempo, donde se revisarían las líneas directrices, y, sobre todo, los programas de acción nacionales. Esta estrategia, también denominada de Lisboa, reside principalmente en tres grandes líneas de acción, calificadas como «prioritarias», como son: la inversión en capital humano, la modernización del mercado de trabajo y el desarrollo del conocimiento, mediante la inversión en investigación e innovación. La puesta en marcha de esta estrategia por parte de la UE, supone el reto de adaptar los sistemas de educación y formación de los países miembros a las nuevas necesidades y exigencias.

---

<sup>1</sup> También en este mismo sentido encontramos a HOBBSAWN, Eric. J. (1991): *Naciones y nacionalismos desde 1780*. Barcelona. Crítica (Texto original en inglés publicado en 1990, *Nations and nationalism since 1780: programme, myth, reality*. Cambridge University Press); nos recuerda los instrumentos (invención de tradiciones), de que se dotaron los modernos Estados-nación para proyectar sentimientos de identificación con la patria y ANDERSON, B. (1993): *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México. Fondo de Cultura Económica (Texto original en inglés publicado en 1983, *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso) que preconiza que la figura del Estado-nación moderno es una figura soberana, pero imaginada, aunque sensiblemente no fuera percibida de este modo por la ciudadanía.

Tras la celebración de los Consejos de Estocolmo (2001) y Barcelona (2002), se aprobó el documento *Educación y formación 2010*, dado que la educación y la formación habían de desempeñar un decisivo papel en esta etapa al tener que abordar los numerosos desafíos socioeconómicos, demográficos, medioambientales y tecnológicos. Se constata, por tanto, que la educación y la formación constituyen uno de los pilares básicos de la construcción de una economía más dinámica y competitiva, junto a la investigación e innovación. La Europa del capital se antepone a la Europa social. La educación pasa de ser un factor clave para la construcción de la identidad, a convertirse en un componente esencial del complejo que constituye la nueva política educativa europea, con una marcada influencia en los sistemas educativos nacionales.

La apuesta reside en tres ejes básicos: una educación y formación de calidad; adquisición de unas competencias básicas, constantemente renovadas, y la puesta en marcha de una educación a lo largo de la vida. De esta forma, la ciudadanía europea podrá afrontar los retos que suponen la sociedad de la información y la comunicación con una rápida y constante evolución de las nuevas tecnologías, ante el acceso al empleo y la participación activa en la sociedad. Se pone de nuevo de manifiesto un objetivo no menos ambicioso: «hacer que se considere a Europa como una referencia mundial por la calidad y la pertinencia de sus sistemas de educación y formación y de sus instituciones». Para ello se delimitan tres grandes objetivos educativos estratégicos que todos los países de la UE habrían de alcanzar en 2010: mejorar la calidad y eficacia de los sistemas de educación y formación; facilitar el acceso de todos a la educación y formación y abrir estos sistemas a un mundo más amplio. Siguiendo la racionalidad numérica que gobierna la UE en este proceso abierto de construcción de un espacio educativo europeo, el Consejo Europeo de Bruselas de 2003 estableció seis puntos de referencia europeos, o *benchmarks*, que deberían lograrse antes de que concluya 2010. En 2005, el balance realizado a mitad del camino (*Informe Kok*), vino a demostrar que los indicadores utilizados en el método abierto de coordinación, como forma de gobierno, habían difuminado los objetivos y no se correspondían con los resultados alcanzados. Esta comprobación exigía un replanteamiento de las líneas de acción y una mayor coordinación a nivel nacional, así como una reformulación de la estrategia y líneas de acción planteadas.

Cuando el Consejo Europeo de finales de noviembre de 2009 apuesta por una estrategia de Lisboa renovada, donde se resalta, una vez más, que la fun-

ción específica de la educación es la base del triángulo del conocimiento; incluso, cuando ya se diseña un nuevo marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y formación, *Educación y formación 2020*, se impone una reflexión y análisis de los cambios que está suponiendo ya no sólo en la arquitectura de los sistemas educativos, sino también respecto al gobierno global de la educación.

En este contexto, situamos el monográfico correspondiente al número 16 de la *Revista Española de Educación Comparada*. Está dedicado a analizar el significado y alcance de la Agenda o Estrategia de Lisboa en la política educativa europea, y, más concretamente, a valorar el *Programa de Trabajo 2010 sobre los objetivos para los Sistemas Educativos de la Unión Europea*. Contiene una serie de aportaciones que pretenden contribuir a un mayor conocimiento sobre el tema y al mismo tiempo inducir a una reflexión sobre este proceso de cambio en la política educativa europea, así como su repercusión en los sistemas educativos y de formación nacionales. Se abordan cuestiones como la gobernanza, el análisis de discurso, la incidencia y repercusión de las nuevas tecnologías, la igualdad de acceso a la educación, la escuela para todos y el éxito escolar, sin dejar de lado el estado de la cuestión sobre la Formación Profesional, el mapa de cualificaciones y su incidencia en el mercado laboral europeo, así como el significado y alcance del ya recurrente *lifelong learning*.

La temática se divide en tres partes. La primera se centra en un análisis y deconstrucción de lo que supone la «estrategia de Lisboa en sí misma» y su repercusión en la política educativa, ya no sólo europea, sino también nacional. La colaboración del profesor, y actual rector, de la Universidad de Lisboa, António Nòvoa, se encamina a indagar en las causas y consecuencias que un conglomerado de acuerdos de cooperación y políticas intergubernamentales están produciendo. Aunque formalmente, no se pueda afirmar que exista una política educativa europea, no hay duda de que, a partir de la Agenda de Lisboa, las acciones hacia la creación de un espacio educativo europeo son más evidentes y efectivas. Además, en esta primera parte, en la que se ofrece una panorámica general donde se fundamentan los principios en los que se desarrolla la estrategia de Lisboa, la profesora de la Universidad de Ferrara, Anita Gramigna, aporta una reflexión en la que se analizan los discursos y, en cierta medida, se deconstruyen las retóricas que han ayudado a cimentar el mito de una innovación, denominada «inmóvil», en base al pa-

radigma conceptual que inspira la estrategia de Lisboa, en la que predomina una orientación marcadamente economicista. En definitiva, un texto que invita a reflexionar sobre el papel que este mito juega en el escenario europeo de la educación, sus narrativas y sus políticas.

La segunda parte del monográfico se detiene en aportaciones más directamente relacionadas con ese marco regulatorio que suponen los objetivos educativos contenidos en el Programa *Educación y formación 2010*. La implantación y desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, garantizar su acceso son nuevos retos que los sistemas de educación y formación han de asumir así como facilitar y asegurar el acceso de todos los ciudadanos a la educación y formación con unas garantías mínimas de calidad. La contribución en este apartado del profesor Javier Echeverría va encaminada a exponer las ventajas e insuficiencias del programa *eEuropa*, en el que incluye un análisis pormenorizado del *e-aprendizaje* así como del nuevo programa estratégico de la Comisión Europea *i2010*. Mediante este programa se determinan las orientaciones políticas generales de la sociedad de la información y los medios de comunicación. Por otra parte resulta preocupante el elevado número de jóvenes que abandona o no finaliza con éxito la educación obligatoria en la Unión Europea (19,4% en 2001); y también el número de jóvenes que no completan la educación secundaria superior. Las contribuciones de Marie Duru-Bellat (Observatoire Sociologique du Changement OSC-CNRS), y de Enric Prats (Universidad de Barcelona) completan este segundo apartado. Dirigidas a explicar qué supone garantizar el acceso de todos los ciudadanos europeos a una educación y formación de calidad. Marie Duru-Bellat, plantea, desde una esfera sociológica, un análisis pormenorizado del papel que juega la educación ante las desigualdades sociales, como las encaminadas a potenciar y favorecer la cohesión social. Por otra parte, Enric Prats destaca la trascendencia del modelo comprensivo en las políticas de equidad como alternativa pedagógica para compensar los objetivos de inclusión social y éxito educativo.

Por último en un tercer apartado, se ubican dos artículos relacionados con el objetivo de apertura de la educación y formación a otros ámbitos. En este caso, destacamos la importancia y trascendencia tanto de la formación profesional, como de la educación a lo largo de la vida (*lifelong learning*). Cada vez es más frecuente, un incremento de la movilidad profesional y geográfica, así como la flexibilidad y formación continua de todos los ciuda-

danos. Mónica Torres y Rocío Lorente, profesoras de la Universidad de Granada, subrayan el destacado papel y la función que la formación profesional ha ocupado en las políticas europeas, desde los orígenes del proyecto de integración europea. Este artículo analiza los cambios producidos en las políticas educativas, pero sobre todo, de formación profesional a nivel europeo, desde los primeros intentos por establecer una política común. Esta sección concluye con la aportación del profesor Fazal Rizvi, de la Universidad Illinois (EEUU), intrínsecamente relacionada con las políticas destinadas a proporcionar a todos la oportunidad de aprender a lo largo de su vida en el marco de un contexto educativo global. Sugiere, por tanto, que la visión actual de la educación a lo largo de la vida se encuentra más motivada por una agenda política de control social que por una cuestión de transformación social mediante la educación.

En definitiva, este número monográfico pretende contribuir y enriquecer el análisis actual sobre el programa educativo estratégico 2010, así como las políticas educativas subyacentes, desde una perspectiva crítica y comparada.

**Antonio Luzón Trujillo y Diego Sevilla Merino**  
**(Universidad de Granada)**