



El proyecto «Educación continua» del Consejo de Europa



Jean-Pierre Titz

Administrador principal del Consejo de Europa
Dirección de Enseñanza, Cultura y Deportes

Hubo dos conceptos que sufrieron, entre 1967 y 1979, una notable transformación:

1. El concepto de sistema educativo, en lo referente a sus objetivos, su inserción en la realidad social, sus estructuras, sus métodos y la forma de reparto de las funciones entre los actores sociales participantes.

2. Los objetivos y los métodos de la cooperación europea, en lo referente a las políticas educativas.

A priori, ambos ámbitos (la elaboración de nuevos conceptos rectores de las políticas educativas y las condiciones de la cooperación europea) parecían alejados el uno del otro, hasta tal punto que debieran analizarse separadamente, como áreas de reflexión independientes y relacionadas sólo con carácter esporádico.

No era así, ya que había entre ellos una sutil dialéctica: el carácter de los desafíos a los que intentaba responder el concepto de educación continua remitía a un método de elaboración de orientaciones que exigía un enfoque más amplio, una mayor apertura de pensamiento y un análisis de las grandes inercias de las sociedades europeas. Y esto obligaba a contar con un nuevo foro, un marco institucional que, sin negar la importancia de las realidades y legitimidades socio-políticas de los Estados europeos, permitiera analizar sus problemas desde una perspectiva más amplia.

Evolución del marco y de los objetivos de la cooperación educativa europea

No puede entenderse el proyecto sobre educación continua sin una reflexión previa sobre la evolución de la cooperación educativa en Europa tras la segunda Guerra Mundial.

En 1970, el Consejo de Europa editó una recopilación de quince estudios bajo el título «Educación continua»¹. Recogía una serie de reflexiones iniciadas en 1967 en el marco del Consejo de Cooperación Cultural. En 1981 apareció un documento, «Contribución al desarrollo de una nueva política educativa», que incluía los tres textos principales elaborados en el marco del proyecto «Educación continua»². Este proyecto había sido encomendado entre 1972 y 1979 a un Grupo Directivo presidido por Bertrand Schwartz, y había dado lugar en junio de 1979 a un Simposio en Siena que le puso formalmente punto final.

Con posterioridad, y basándose en los principios y fundamentos del concepto de educación continua, una serie de proyectos, principalmente sobre educación de adultos, han tratado de traducir esos principios en estrategias educativas adaptadas a la evolución social, económica y cultural de los países firmantes del Convenio Cultural europeo^{*}. Puede encontrarse un notable y detallado estudio de conjunto de estas actuaciones en la obra publicada en 1994 «L'Education des Adultes - Un pari progressiste du Conseil de l'Europe - Les Etapes d'un projet (1960-1993)», redactada por Gérald Bogard (Ediciones del Consejo de Europa, 1994, Estrasburgo).

Recordemos ante todo que cuando se creó el Consejo de Europa, en 1949, el contexto histórico era el de la posguerra inmediata. El Congreso de Europa de La Haya^{***} le fijó en 1948 dos grandes objetivos, que resumían las preocupaciones de los gobiernos, pero también de la mayoría de los agentes políticos, sociales, culturales y económicos presentes (informalmente, pero con una participación políticamente significativa) en La Haya.

En primer lugar, había que crear un foro, un marco de negociación y de cooperación pacífica entre los Estados europeos reconciliados.

Sin embargo, el solo hecho de ser europeos no era condición suficiente para integrarse en ese foro, ya que se asignó a la Organización un segundo objetivo: promover la presencia, la defensa y el desarrollo de los valores fundamentales de la democracia, del Estado de derecho y de los derechos humanos, que no estaban garantizados, como la década de 1930 y la segunda Guerra Mundial habían demostrado, y que, por el contrario, pedían una acción enérgica y siste-

1) *Educación continua*, Consejo de Europa, Estrasburgo, 1970

2) *Contribución al desarrollo de una nueva política de educación*, Consejo de Europa, Estrasburgo, 1981.

Nota de la redacción

* El Consejo de cooperación cultural (CDCC) es el órgano de gestión y estímulo de los trabajos del Consejo de Europa en materia de educación y cultura. Cuatro comités específicos - el Comité de educación, el Comité de la enseñanza superior, el Comité de cultura y el Comité del patrimonio cultural - le asisten en sus funciones, definidas por el Convenio cultural europeo. El CDCC mantiene estrechas relaciones de trabajo con las conferencias de ministros europeos centradas en temas educativos, culturales y del patrimonio cultural.



«El proyecto sobre 'educación continua' surgió en un contexto nuevo y en rápida evolución: el de los Golden Sixties»

«Los sucesos de 1968 constituyeron la expresión, a pesar de las diferentes formas que adoptaron en cada país, de unos desequilibrios muy profundos entre el sistema educativo y una demanda social en transformación y cuyos contenidos no estaban establecidos de forma precisa (...)»

Nota de la redacción

** El **Convenio cultural europeo** se presentó en 1954 a las firmas de los Estados participantes, miembros y no miembros del Consejo de Europa, lo que permite a estos últimos tomar parte en las actividades de la organización en los ámbitos educativo, cultural, del patrimonio o deportivo. Hasta la fecha, se han adherido al Convenio cultural europeo cuarenta y cuatro Estados.

*** El **Congreso de La Haya**, llamado también **Congreso de Europa**, organizado por el conjunto de las organizaciones activas en favor de la unidad europea, reunió entre el 7 y el 10 de mayo de 1948 a más de 800 personas de renombre en todo tipo de campos. Se considera como uno de los momentos clave en los inicios de la construcción europea.

mática de defensa y promoción, tanto en el plano jurídico como mediante la acción cultural y educativa.

La conjunción de estos dos objetivos fue lo que dio al Consejo de Europa su especificidad histórica y política en el marco de la cooperación europea, junto a otras instituciones creadas posteriormente (o inmediatamente antes por la OECE, después convertida en la OCDE).

No es, por tanto, casualidad que la educación y la cultura en general figuren, de una u otra forma, en el programa de actividades de la Organización desde el comienzo de la década de 1950. El Convenio Cultural europeo se firmó en diciembre de 1954 y continúa siendo, cuarenta años después, la base jurídica de su actuación en este terreno.

Los objetivos y métodos de la cooperación educativa se fueron adaptando de forma notable a la evolución de la sociedad europea y a sus prioridades.

En la década de 1950 predominaron sobre todo las actividades relacionadas con la enseñanza de la Historia, y más concretamente con los libros de texto, a fin de luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las ignorancias recíprocas. Es interesante resaltar que estos trabajos han vuelto con fuerza tras la adhesión de los países de Europa Central y Oriental, a partir de 1989.

Al empezar la década de 1960 se amplió el ámbito de actuación, que pasó al desarrollo de programas de información mutua sobre las tradiciones, las especificidades y las estructuras de los sistemas educativos nacionales.

Este tipo de cooperación (informativa y, como mucho, comparativa), concretada en la publicación de monografías descriptivas, parecía corresponderse con una realidad sociológica: el relativo equilibrio funcional entre la demanda social y los métodos, estructuras y objetivos de los sistemas educativos, tal y como se habían ido poniendo en práctica desde la creación más o menos antigua de los Estados nacionales.

El proyecto sobre «educación continua» surgió en un contexto nuevo y en rápida evolución: el de los *Golden Sixties*.

En relación con los estudios prospectivos y las tesis sobre la sociedad industrial elaborados a finales de la década de 1960, es fácil comprender que el desarrollo de las grandes tendencias características de todas las sociedades europeas occidentales durante este período tuvo consecuencias importantes para las políticas educativas, las cuales no negaron, pero sí ampliaron, las bases puramente nacionales de las reflexiones sobre las políticas educativas.

En este contexto fue en el que una cooperación educativa basada en la simple información recíproca dejó el lugar a un concepto nuevo de cooperación.

¿En qué podía basarse?

Los sucesos de 1968 constituyeron la expresión, a pesar de las diferentes formas que adaptaron en cada país, de unos desequilibrios muy profundos entre el sistema educativo y una demanda social en transformación y cuyos contenidos no estaban establecidos de forma precisa, dada la imprevisibilidad típica de la época.

Había que concebir una reforma educativa profunda, cuya necesidad estaba admitida unánimemente, desde 1968, y que en ningún caso podía consistir en una simple adaptación del sistema anterior en un contexto social en transformación.

Había que concebir, por tanto, unas reformas cuyos objetivos a medio y largo plazo no se sabía bien cuáles eran: hasta tal punto parecía dirigirse la evolución de la demanda social hacia una *terra incognita* de contornos aún imprecisos.

Por eso fue grande la tentación de muchos pensadores, responsables de la toma de decisiones e investigadores de la política educativa de buscar «fuera» del marco de referencia de las tradiciones nacionales las fuentes de inspiración de las reformas que había que emprender.

Se trataba, en consecuencia, de aprovechar otras experiencias históricas, otras concepciones de la política educativa, los resultados de los experimentos realizados por unos y otros, para alimentar la imaginación propia sobre los cambios que debían introducirse en cada sistema educativo concreto.



Y así se dio forma al concepto, los principios y la filosofía de la educación continua, por primera vez en el ámbito de una organización europea:

- mediante el trabajo de un amplio grupo europeo de expertos nacionales, que colaboraron de forma continua durante un período de diez años;
- a partir del análisis sobre el terreno de varias decenas de experiencias piloto relativas a todos los aspectos del sistema educativo, y no sólo de la educación de adultos;
- con carácter directivo, no indicativo. No se trataba de diseñar una reforma supranacional, sino sobre todo de poner en común y, en lo posible, de coordinar el acervo, las experiencias, las dudas y las conclusiones de unos y otros.

Como es natural, este proceso de creación conceptual no fue lineal ni careció de conflictos y tensiones. Los partidarios de un enfoque puramente empírico tuvieron la oportunidad de rebatir incluso la propia necesidad de concebir un concepto nuevo.

Como aparece en los documentos finales, y sobre todo en el programa de Siena, resultado del Simposio de clausura, el concepto de educación continua es claramente un producto intergubernamental europeo; y además, por lo que sabemos, el primero.

Evidentemente, ciertos límites de su propia coherencia, la vaguedad de algunas de sus definiciones y, más aún, el curso desigual que se le dio en los distintos países fueron reflejo de las condiciones de su producción y de la diversidad de marcos de referencia y de sistemas de valores sustentados por quienes lo elaboraron.

El concepto de educación continua como marco de las reformas de los sistemas educativos.

Si consideramos el último texto de síntesis elaborado en el Simposio de clausura

de Siena, pronto advertiremos que, por un lado, refleja el intento de dar coherencia a la ampliación de una nueva política educativa, y por otro, tiene un carácter paradójico.

Recordemos que el punto de partida, en las postrimerías de la década de 1960, se encuadraba en la perspectiva a largo plazo de carácter optimista: el crecimiento económico de Europa iba a continuar. Sin olvidar las serias consecuencias sociales y culturales que esto tuvo, que dieron lugar a desequilibrios y tensiones, es indudable también que se inscribieron en un *continuum* del tejido social y que acabaron dando lugar a una situación mejor y a nuevos equilibrios que expresaban una mejora generalizada, base de un desarrollo armonioso de las capacidades creativas colectivas e individuales.

Cuando se habla de ruptura, se está haciendo referencia a un pasado, a unos valores y prácticas heredados de la tradición, y no a una desagregación conflictiva del sistema social global.

Cuando se dio por finalizado el proyecto, al final de la década de 1970, era ya evidente que la situación había sufrido un fuerte cambio. La crisis económica era evidente en la realidad y en la mente de las personas. Tras haber confiado en «salir del túnel» en varias ocasiones, tras creer que el crecimiento recuperaría el ritmo precedente y permitiría borrar los efectos de la crisis, había llegado el momento de analizar las consecuencias en términos estructurales, no coyunturales, y de proponer el correspondiente remedio.

Esa es la paradoja del concepto de educación continua: iniciado en una perspectiva optimista y lineal, poco a poco se fue convirtiendo en un marco de actuaciones encaminadas a afrontar una situación de crisis, de ruptura, de inestabilidad y de duda.

Existía la posibilidad, por tanto, de que las conclusiones del proyecto se considerasen no pertinentes o al menos incoherentes, por estar basadas en una utopía social que los acontecimientos habían convertido en caduca.

Lo notable es que no fue así, sino que, por el contrario, a todos sorprendió la

«(...) el concepto de educación continua es claramente un producto intergubernamental europeo; y además, por lo que sabemos, el primero.»

«Esa es la paradoja del concepto de educación continua: iniciado en una perspectiva optimista, pero poco a poco se fue convirtiendo en un marco de actuaciones encaminadas a afrontar una situación de crisis, de ruptura, de inestabilidad y de duda.»



«¿Podemos afirmar (...) que el concepto de educación continua es una producción puramente teórica, simple expresión de un voluntarismo generoso y optimista cuyas raíces han de buscarse en el humanismo y en la filosofía del Siglo de las Luces?»

actualidad que, en 1979, tenían las propuestas surgidas del Simposio de Siena.

Tales propuestas, que hubieran podido adoptar la forma de una especie de revisión profunda ante el rumbo imprevisto de la historia, se caracterizaron, muy al contrario, por la continuidad entre las hipótesis de partida (referentes al objetivo del sistema de educación y a su capacidad para crear un marco general de valores fundamentales) y las recomendaciones surgidas del proceso de cooperación.

En consecuencia, y según nuestra hipótesis, a pesar de los intentos de relacionar la educación continua con la realidad empírica de la década de 1960, aquella aparece de hecho como expresión de una visión socio-política e histórica mucho más amplia, en la que el voluntarismo se impone claramente a las necesidades de una simple adaptación a la evolución socio-económica del momento. El hecho de que esta última sea coyuntural o estructural no es, desde este punto de vista, un factor determinante.

El contenido del concepto de educación continua, como marco de referencia de la política educativa, puede resumirse de la siguiente forma:

□ el proceso educativo forma un conjunto unitario, por supuesto, en el tiempo, pero además comprende todo el conjunto de necesidades, papeles y funciones del ser humano en un momento dado de su historia;

□ en materia de educación, las necesidades individuales y las colectivas (sociales, culturales, económicas) no deben estar enfrentadas, sino, por el contrario, confluir.

Las políticas educativas derivadas de un marco como el indicado se caracterizaron desde un primer momento por:

□ una gran apertura al entorno social, económico, político y cultural de la escuela, y una vinculación al territorio;

□ una gran flexibilidad en sus procesos, estructuras y modos de funcionamiento;

□ la importancia concedida a las estructuras de negociación, análisis y evaluación;

□ un cambio continuo y consensuado.

¿Podemos afirmar, prosiguiendo con nuestra hipótesis, que el concepto de educación continua es una producción puramente teórica, simple expresión de un voluntarismo generoso y optimista cuyas raíces han de buscarse en el humanismo y en la filosofía del Siglo de las Luces?

O, por el contrario, como ya se le ha reprochado a veces, ¿no es más que la expresión de una ingeniería educativa surgida del desarrollo de una tecnocracia preocupada sobre todo por la gestión de las tensiones y los conflictos?

Probablemente, ni lo uno ni lo otro, como podemos constatar por la evolución del concepto desde 1979 hasta nuestros días.

De Siena a 1995: la actualidad del concepto de educación continua

Si se repasa la historia de la cooperación cultural en materia educativa, se advierte que la evolución hasta aquí descrita (reconciliación, reconocimiento e información recíproca, elaboración del concepto y estrategia) se ha mantenido después, primero a través de la presencia cada vez más importante en los programas de cooperación de proyectos para la puesta en común de los problemas, de las reflexiones y de las experiencias de unos y otros, y más recientemente a través del desarrollo de programas de acción (dirigidos sobre todo a la formación del profesorado) y de misiones de expertos. Las convergencias reveladas por esta evolución siguen alejadas, en todo caso, de cualquier proceso normativo en un ámbito en el que la soberanía nacional es especialmente sensible.

Desde este punto de vista, el proyecto «Educación continua» constituyó una etapa y llevaba en sí mismo unos desarrollos metodológicos que después se han confirmado.

De hecho, a partir de sus principios fundamentales es posible explicar muchas de las reformas que se realizaron durante las décadas de 1970 y 1980.

Aun cuando los numerosos textos legislativos adoptados a escala nacional durante



estos años contienen pocas referencias explícitas a las tareas de las organizaciones internacionales (por razones múltiples y complejas), es bastante clara la influencia de los conceptos y de las líneas generales que hemos analizado, tanto en los textos en que se definen los objetivos y metas de las reformas, como en la inspiración de quienes, a nivel nacional, han sido sus artífices.

Hay que reconocer que los resultados de estas políticas educativas, en una situación de crisis y de transformaciones sociales y políticas profundas, se prestan mal a una evaluación rigurosa. Para algunos, la educación continua quizá haya pecado de optimismo. Pero las orientaciones preconizadas siguen teniendo una actualidad sorprendente. Bien pensado, ¿no podría decirse que no tienen ni siquiera una arruga?

Las opiniones expresadas en el presente trabajo son las del autor y no reflejan necesariamente la política oficial del Consejo de Cooperación Cultural del Consejo de Europa.

«Educación para una ciudadanía democrática»:

Breve presentación de 4 seminarios organizados por el Consejo de Europa sobre este tema

El último proyecto de larga duración del Consejo de Europa en el campo de la educación de adultos, «Educación de adultos y cambio social», se cerró con una conferencia final que tuvo lugar en 1993. En ella se expresaron algunas recomendaciones al Consejo, una de las cuales exhortaba a la Organización a centrar sus actividades futuras en el «papel fundamental que desempeña la educación de adultos en la promoción de la ciudadanía democrática y en el reforzamiento de los valores democráticos».

Esta recomendación era la consecuencia lógica de los análisis, debates e investigaciones del proyecto «Educación de adultos y cambio social», dirigido a la búsqueda de una definición de la educación de adultos en el contexto de la nueva realidad de una economía global. Sin embargo, el proyecto sobre «cambio social» era aún demasiado incipiente para constituir un punto de partida de los trabajos sobre el tema de la ciudadanía. Todavía había que abordar las profundas ramificaciones de la transformación económica, desde el punto de vista de las relaciones legales y políticas existentes en la sociedad civil. Se determinó que el siguiente paso para poder preparar la nueva actividad era la exploración de las nuevas formas sociales o culturales constitutivas de la dimensión humana de la ciudadanía en la era de la economía global.

El Consejo de Europa tiene asignada, desde la Cumbre de Viena de 1993, la misión de examinar y desarrollar la protección de derechos culturales concretos*. La Dirección de Educación, Cultura y Deportes, sensible al carácter extremadamente delicado de las actuaciones relacionadas con el desarrollo de los derechos a la cultura, ha tratado este tema en muchos de sus proyectos culturales y se ha comprometido a la elaboración de un discurso moral que relacione intrínsecamente los derechos culturales y la cultura democrática. Se considera que los derechos a la autonomía personal, a la libre participación, etc., son inseparables de los principios en que se basa la democracia liberal. El proyecto inicial «Educación de adultos y cambio social» situó el trabajo sobre la educación de adultos en el ámbito de ese discurso moral, que ahora parece haberse convertido en campo de batalla de la propia democracia.

Se estableció un periodo de dos años, 1994 y 1995, para realizar un reflexión crítica, una vez decidido que el enfoque inicial debía ser exploratorio. Con este objeto, y bajo el título genérico de «Educación para la ciudadanía democrática», se organizaron cinco seminarios de tres días de duración cada uno, con objeto de examinar ciertas cuestiones que se consideran claves para los conceptos de ciudadanía y de educación de adultos. Los cuatro primeros seminarios ya se han celebrado y han tratado de los siguientes temas: trabajo y empleo, comunidad social, desarrollo, y sociedad multicultural. No cuento con espacio suficiente para exponer adecuadamente todas las argumentaciones expuestas, pero presentaré los temas iniciales y los objetivos de cada uno de ellos, así como algunas conclusiones que, en función de los análisis rea-

Madalen Teeple

Administradora responsable del Programa de trabajo sobre educación de adultos del Consejo de Europa, Sección de Educación Escolar y Extraescolar

* Los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa solicitaron a éste que «empiece a trabajar en la redacción de un protocolo que complementa el Convenio Europeo de Derechos Humanos en el ámbito cultural mediante la adopción de disposiciones que garanticen los derechos individuales, en especial de las personas pertenecientes a minorías nacionales.