



Universidad  
de Alcalá

UNED

**Máster Universitario en  
*Memoria y Crítica de la Educación***

Interuniversitario Universidad de Alcalá / UNED

**TRABAJO DE FIN DE MÁSTER**

***LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN LA  
POLÍTICA EDUCATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA.  
Análisis del discurso y repercusión en la política  
educativa española del siglo XXI***

**Presentado por:**

**D<sup>a</sup> ANA MARÍA DÍAZ GARCÍA**

**Dirigido por:**

**Dra. D<sup>a</sup> KIRA MAHAMUD ANGULO**

**Curso Académico 2018 – 2019**

D<sup>a</sup> Kira Mahamud Angulo

**CERTIFICA:**

Que el trabajo titulado: *La educación de adultos en la política educativa europea. Análisis del discurso y repercusión en la política educativa española del siglo XXI*, ha sido realizado bajo mi dirección dentro del Máster Universitario en *Memoria y Crítica de la Educación* por la alumna D<sup>a</sup> **Ana María Díaz García**, y cuenta con mi aprobación para ser defendido ante la comisión evaluadora de los Trabajos de Fin de Máster nombrada al efecto.

Fecha 9 de Marzo de 2019

A handwritten signature in blue ink, reading "K. Mahamud", with a horizontal line underneath.

Firmado: Kira Mahamud Angulo

“Noble cosa es, aún para un anciano, el aprender”

Sófocles (496-406 a.C.)

## TABLA DE CONTENIDO

NOTAS ACLARATORIAS.....	1
1. INTRODUCCIÓN .....	2
1.1. JUSTIFICACIÓN, MOTIVACIONES, PERTINENCIA Y RELEVANCIA DEL TEMA .....	2
1.2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN Y OBJETIVOS .....	6
1.3. ESTRUCTURA DEL TRABAJO.....	9
2. EVOLUCIÓN CONCEPTUAL DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS .....	10
2.1. LA EDUCACIÓN PERMANENTE EN LA UNIÓN EUROPEA Y OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES .....	12
2.2. EL APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA EN LA UNIÓN EUROPEA.....	14
2.3. LA EDUCACIÓN DE ADULTOS.....	17
2.4. POSICIONAMIENTO PERSONAL .....	18
3. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA.....	21
3.1. EL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO COMO HERRAMIENTA METODOLÓGICA .....	21
3.2. FUENTES DOCUMENTALES .....	23
3.3. CATEGORÍAS DE ANÁLISIS .....	25
4. APROXIMACIÓN IDEOLÓGICA .....	26
4.1 LAS NOCIONES EDUCATIVAS NEOLIBERALES.....	26
5. ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS .....	29
5.1. EL APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA EN EL ESPACIO EDUCATIVO EUROPEO .....	30
5.2. EL APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA EN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS NACIONALES.....	36
5.3. EL APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA EN LA COMUNIDAD DE MADRID.....	39
6. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS NORMATIVO .....	42
7. LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN LA PRENSA NACIONAL.....	46
8. REFLEXIONES FINALES.....	62
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	71
10. RELACIÓN DE GRÁFICOS Y TABLAS .....	77
11. DOSSIER .....	78
12. ANEXO I. TEMAS RELACIONADOS CON LAS CATEGORÍAS ANALIZADAS EN LA PRENSA.....	80

## NOTAS ACLARATORIAS

- I. En este trabajo el término *adulto* es inclusivo de hombres y mujeres.
- II. Siendo consciente de que las normas de redacción de este trabajo fin de Máster aconsejan no utilizar la fuente en negrita, en los debates de trabajo con la tutora se ha decidido la conveniencia de su utilización para resaltar los nombres de los documentos y programas de la Unión Europea y nacionales analizados porque, dada su abundancia y similitud de nombres, ayuda a su identificación, aportando claridad y fluidez a la lectura.

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1. Justificación, motivaciones, pertinencia y relevancia del tema

Las lecturas y trabajos realizados durante los estudios del Máster en Memoria y Crítica de la Educación han sido fundamentales para conocer la ideología neoliberal aplicada a la educación, reflexionar acerca de la manera en que impregna el discurso de las políticas educativas europeas y nacionales y desarrollar mi interés por profundizar en su calado en la *educación de adultos*, campo donde desarrollo mi actividad docente.

Este trabajo surge, por tanto, desde una doble motivación:

- Inquietud académica por profundizar en el discurso neoliberal en las políticas europeas y nacionales.
- Inquietud profesional y personal por adquirir elementos críticos para la reflexión y herramientas para el análisis de las implicaciones de este discurso en la *educación de adultos*.

Como docente, la adquisición y comprensión de las fuerzas que pugnan por el control del sistema educativo me produce sentimientos de desazón e incertidumbre. Como miembro del equipo directivo de mi centro, me provoca además una “pérdida de inocencia” que me lleva a cuestionarme las disposiciones que estoy obligada a poner en práctica y me incita a promover la reflexión entre los docentes sobre el devenir de la *educación de adultos*.

Aunque una de las líneas prioritarias de formación permanente del profesorado en la Comunidad de Madrid es la “Actualización humanística y científica”<sup>1</sup> se echan de menos espacios de profundización, reflexión y debate sobre los conceptos clave que articulan las prácticas educativas, lo que supone la pérdida de las herramientas básicas de participación del profesorado en las políticas educativas actuales. Los conceptos básicos del discurso deben ser revisados para evitar manipulaciones, promover una conciencia emergente de defensa de la educación pública y favorecer el resurgir de entornos de reflexión crítica entre el profesorado, excluido y ausente del debate educativo.

Por estas razones, espero que el presente trabajo sirva para mostrar las implicaciones que esconde el lenguaje utilizado en el discurso educativo y que constituya un punto de partida para futuras investigaciones que profundicen en la transformación que está sufriendo la *educación de*

---

<sup>1</sup> Líneas prioritarias de Formación del Profesorado de la Comunidad de Madrid, curso 2018 – 2019. En [http://gestiondmejora.educa.madrid.org/home/docs/lineas\\_prioritarias\\_18-19.pdf](http://gestiondmejora.educa.madrid.org/home/docs/lineas_prioritarias_18-19.pdf). Recuperado el 1 de marzo de 2019.

*adultos*, como parte del sistema educativo.

La relevancia del tema de estudio viene marcada por la relación con algunos de los temas que definen la situación mundial actual: los procesos de globalización, la crisis financiera y el auge del discurso neoliberal. Estos temas están íntimamente relacionados con la concepción actual de la educación como clave para solucionar los problemas actuales y futuros, auspiciados por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Unión Europea (UE), que trabajan en la creación de espacios de educación compartidos<sup>2</sup> y en el desarrollo de políticas educativas globales para sus Estados miembros.

Los procesos de globalización creciente, apoyados en el vertiginoso desarrollo tecnológico, suponen que la educación deba resolver una importante disyuntiva: seleccionar aprendizajes básicos que garanticen el desenvolvimiento en la vida adulta en condiciones de igualdad y asumir que el periodo escolar tradicional no es suficiente para lograr este objetivo. Por ello, la reflexión y el debate acerca de la *educación y aprendizaje a lo largo de la vida*<sup>3</sup> están presentes en todas las políticas educativas y se perfilan como principios rectores de los sistemas educativos en un intento de dar respuesta a las cambiantes necesidades sociales y económicas.

La crisis económica, por su parte, ha venido a acelerar y poner de manifiesto la falta de estabilidad del mercado del trabajo haciendo desaparecer la separación entre la vida escolar y laboral, profundamente diferenciada hasta el pasado siglo. Cambios sustanciales derivados de la precariedad e inestabilidad laboral han propiciado el aumento de la edad de incorporación al trabajo, la disminución de la edad de jubilación y la alternancia de periodos de actividad e inactividad laboral y han puesto de manifiesto la necesidad de aumentar la formación académica y la obligatoriedad de continuar formándose permanentemente. Esto ha supuesto establecer una estrecha correlación entre mercado laboral y educación, corriendo ésta el riesgo de quedar reducida a competencias necesarias para el empleo.

Organismos internacionales, como la Unión Europea (UE), la Organización para la Cooperación

---

<sup>2</sup> En la Cumbre de Roma, de marzo de 2017, los líderes europeos se comprometieron a crear para 2025 un Espacio Europeo de Educación.

<sup>3</sup> El apartado dedicado al marco conceptual diferenciará y acotará el uso de estos conceptos. En este apartado introductorio, únicamente se ha recogido la nomenclatura utilizada por los diferentes organismos internacionales.

y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), defienden la necesidad de una *educación y aprendizaje a lo largo de la vida*<sup>4</sup>, fundamentales para hacer frente a los desafíos de la globalización, del cambiante mercado laboral y del vertiginoso desarrollo tecnológico. La movilidad de trabajadores que precisa la mundialización de la economía requiere la homogeneización de los sistemas educativos y la creación de estándares de comparación para acreditar las cualificaciones profesionales.

Desde la Unión Europea el *aprendizaje a lo largo de la vida* se articula en todas las políticas educativas, dando por sentada la necesidad de un sistema de *educación de adultos* de alta calidad y accesible<sup>5</sup> que deben garantizar las instituciones públicas de los Estados miembros. Es por ello que la *educación de adultos* adquiere un interés y una actualidad fundamentales para atender las necesidades productivas y se articula como la parte del sistema educativo adecuada para darles respuesta, además de constituir una herramienta imprescindible para la construcción de la identidad europea, indispensable para la cohesión y la paz social.

Además, la creciente ideología neoliberal presente en los discursos educativos de todas las instituciones nacionales e internacionales ha puesto también el foco de atención en la *educación de adultos*, dadas las cifras alarmantes de fracaso escolar y población sin cualificación<sup>6</sup> que inciden negativamente en la empleabilidad y lastran el desarrollo económico del país. En España hay que añadir que los continuos cambios legislativos para regular el sistema educativo han revelado la crisis manifiesta de la educación y la incapacidad de gobernantes de todo signo para consensuar los pilares básicos sobre los que sustentarla. La lucha de intereses partidistas, la mercantilización y la instrumentalización de los resultados académicos son también reflejo de las tendencias neoliberales globales.

---

<sup>4</sup> La *educación de adultos* es un componente clave del aprendizaje a lo largo de toda la vida promovido por la UNESCO, presente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

<sup>5</sup> Recomendación del Consejo Europeo, de diciembre de 2016, relativa a itinerarios de mejora de las capacidades: nuevas oportunidades para adultos.

<sup>6</sup> En el año 2017 la cifra de abandono temprano de la educación-formación en España para los hombres es de las más altas de todos los países de la UE, solo superada por Malta (21,9%) y casi duplica la cifra de la UE-28 (12,1%). En las mujeres, la cifra de España (14,5%) para el año 2017 también era más alta que la cifra de la UE-28 (8,9%), correspondiendo también a España uno de los valores más altos de abandono temprano de la educación-formación, solo superado por Malta (15,1%) y Rumanía (18,1%). Instituto Nacional de Estadística, *Abandono temprano de la educación-formación*. Fuente: Indicadores de educación de la Estrategia Europa 2020. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. En <https://www.ine.es/ss>. Recuperado el 23 de febrero de 2019. En el año 2018 el abandono temprano de la educación y la formación en España se sitúa en el 17,9%. El 15,3% de los jóvenes de 15 a 29 años no estudia ni trabaja. Ministerio de Educación y Formación Profesional. Subdirección General de Estadística y Estudios. Explotación de las variables educativas de la Encuesta de Población Activa. Año 2018. En: <http://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/mercado-laboral/epa.html>. Recuperado el 23 de febrero de 2019.



La *educación* y el *aprendizaje a lo largo de la vida* están también presentes en las leyes educativas nacionales, perfilándose la *educación de adultos* como herramienta necesaria para mejorar las vergonzantes tasas de fracaso escolar y desempleo juvenil y cumplir con las expectativas de la Unión Europea, que a través del Fondo Social Europeo financia acciones dirigidas a la obtención del Título de Educación Secundaria Obligatoria y otras titulaciones de capacitación para el empleo.

En definitiva, el *aprendizaje a lo largo de la vida* y la *educación de adultos* como parte de él, configura un nuevo orden educativo digno de atención, propiciado por las características decisivas del desarrollo que se han señalado y que la Comisión Europea clasifica en los denominados “choques”:

- el choque de la sociedad de la información, que ha transformado la naturaleza del trabajo y la organización de la producción.
- El choque de la mundialización, que supone la libre circulación de capitales, bienes y servicios.
- El choque de la civilización científica y técnica, que pasa por la promoción de la cultura científica y técnica.<sup>7</sup>

Estos tres choques y sus consecuencias para la industria y el empleo requieren la respuesta de los Estados miembros para asegurar el acceso a la cultura general y el desarrollo de la aptitud para el empleo y la actividad de todos los ciudadanos europeos. La *educación de adultos* se considera “un terreno privilegiado de iniciativa y desarrollo, especialmente a nivel local”.<sup>8</sup>

Las Conferencias Europeas de Educación de Adultos<sup>9</sup> celebradas desde el pasado siglo situaban la *educación permanente* como clave para cubrir todas las necesidades de aprendizaje de los adultos durante toda su vida y consideraron la formación de adultos como una prioridad y una inversión necesaria para el futuro de Europa, hecho que requería adoptar políticas activas para su desarrollo.

---

<sup>7</sup> Comisión Europea: Libro Blanco *Enseñar y aprender: hacia la sociedad del conocimiento* (Luxemburgo: Comisión Europea, 1995), 22- 26.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 47.

<sup>9</sup> Entre las Conferencias Europeas de Educación de Adultos que se han celebrado encontramos algunas como la I Conferencia sobre la Educación Continua para Adultos celebrada en Atenas (1994); la II Conferencia sobre la Educación de Adultos para vivir y trabajar en Europa, celebrada en Dresde (1995); la III Conferencia Europea de Educación de Adultos “Organización de un sistema integrado de educación de personas adultas”, celebrado en Madrid (1995); o la IV Conferencia “Hacia una sociedad del saber: orientaciones para una política de la educación en la edad adulta” celebrada en Florencia (1996) (Sanz, 1997: 92-94). Citado en Catalina Guerrero Romera: “Principales aportaciones de las conferencias internacionales de educación para adultos de la UNESCO al campo de la formación ocupacional”, *Educatio*, nº 20-21 (Diciembre 2003), 206.

A lo largo del siglo XXI esta prioridad sigue estando presente, como se desprende de la última Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFITEA VI) de la UNESCO centrada en seguir impulsando la educación de adultos como parte de los Objetivos del Desarrollo del Milenio<sup>10</sup>, celebrada en Belém do Pará (Brasil) en mayo de 2009 y revisada en Suwon (República de Corea) los días 25 y 27 de octubre de 2017 bajo el lema “El poder del aprendizaje de adultos: Visión 2030”<sup>11</sup>. Además, cabe destacar la Comunicación de la Comisión Europea *Aprendizaje de adultos: nunca es demasiado tarde para aprender* (2006), inscrita en el marco de la Estrategia de Lisboa, que “alienta a los Estados miembros a velar por la calidad de su sistema de aprendizaje de adultos”<sup>12</sup>, y la Conferencia sobre educación de adultos y empleo celebrada en Lisboa en Julio de 2018.

Fuera de Europa, otros encuentros académicos sobre *educación de adultos*, como el Adult Research Conference (AERC) norteamericano que celebra conferencias anuales para compartir las experiencias y los resultados de los estudios realizados en este ámbito, con la participación de investigadores de todo el mundo<sup>13</sup>, dan muestra también de la necesidad de impulsar y apoyar el *aprendizaje a lo largo de la vida* como clave de los Estados para adaptarse a la situación mundial actual y prepararse para el futuro.

En definitiva, podemos afirmar que los retos económicos y sociales del siglo XXI, han situado la *educación de adultos* en el punto de mira de las políticas educativas mundiales. Los distintos documentos de la Unión Europea en materia educativa reflejan también la relevancia de la *educación de adultos* para garantizar el futuro de la Unión Europea y de sus Estados miembros, de ahí la importancia de acometer el análisis y la reflexión crítica que se muestran en este trabajo.

## 1.2. Pregunta de investigación y objetivos

El objetivo general del trabajo es por tanto analizar la permeabilidad e influencia del discurso de las políticas educativas europeas destinadas a la *educación de adultos* en la política educativa nacional. Para ello se profundiza en la concepción teórica y la aplicación práctica de la *educación de adultos* a través de su desarrollo normativo y de los programas formativos concretos.

---

<sup>10</sup> Los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000 que los países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015.

<sup>11</sup> <http://uil.unesco.org/es/evento/revision-medio-termino-2017-confitea-vi>.

<sup>12</sup> Fernando López Noguero, “Hacia un espacio europeo de aprendizaje para toda la vida”, *SIPS Revista Interuniversitaria de Pedagogía Social*, Nº 15, (Marzo 2008, Tercera época), 132.

<sup>13</sup> <https://newprairiepress.org/aerc/>



Gráfico 1: Elementos del análisis de la *educación de adultos*

Fuente: Elaboración propia

La pregunta de investigación que dirige el trabajo es: ¿cuál es el discurso central en torno a la educación permanente de adultos en la política educativa europea y cómo repercute en la política educativa nacional, en el siglo XXI?

Durante el pasado siglo XX, las citadas Conferencias Internacionales de la UNESCO (Elsinor, 1949; Montreal, 1960; Nairobi, 1976; París, 1985 y Hamburgo, 1997) fueron relevantes para perfilar los objetivos y finalidades de la *educación de adultos* y señalar su importancia para el desarrollo económico y social<sup>14</sup>. Se reconoció la *educación de adultos* como parte integrante de la educación permanente y de los sistemas nacionales de enseñanza y poco a poco se fue superando la “concepción de una *educación de adultos* circunscrita a la alfabetización”<sup>15</sup>. Aunque ligada a la formación para el empleo, su definición estuvo siempre ligada a una visión holística del ser humano y buscó la promoción del respeto de los derechos humanos y el desarrollo de la participación y la igualdad.

Otros organismos internacionales como El Consejo de Europa, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), también “han marcado la elaboración y el desarrollo de políticas en este ámbito”<sup>16</sup>. En general, todas vienen a destacar el papel relevante de la educación para conseguir procesos de desarrollo sostenible, igualdad de oportunidades, calidad de vida y derechos humanos. Destacan también el carácter integral de la *educación de adultos*, como parte fundamental de la educación permanente.

<sup>14</sup> Catalina Guerrero Romera: “Principales aportaciones de las conferencias internacionales de educación de adultos de la Unesco al campo de la formación ocupacional”, *Educatio*, n.º 20-21 · Diciembre 2003, p. 188.

<sup>15</sup> *Ibídem*, 190.

<sup>16</sup> *Ibídem*, 186.

¿Qué ocurre en el siglo XXI? ¿Ha cambiado la concepción y las finalidades de la *educación de adultos* con respecto al siglo pasado? ¿De qué manera influyen las políticas educativas de la Unión Europea en las políticas nacionales de *educación de adultos*?

La pregunta central de investigación que supone el objetivo principal de este trabajo, y las preguntas derivadas de esta breve comparación con el siglo pasado, se traducen en los cuatro objetivos específicos que aborda este trabajo:

- 1º. Conocer los marcos conceptuales y teóricos sobre la *educación de adultos* que proyectan las políticas educativas europeas y nacionales, analizando sus documentos con el Análisis Crítico del Discurso como instrumento.
- 2º. Profundizar en el contexto socioeducativo neoliberal del siglo XXI.
- 3º. Recopilar, conocer y examinar los programas existentes de formación de adultos implementados por la Unión Europea y España.
- 4º. Valorar la permeabilidad del discurso político-educativo sobre la *educación de adultos* en la prensa nacional.

Tomando como referencia la afirmación expresada por Martínez,

La enorme profusión de documentos legislativos, programas ministeriales y declaraciones de organismos multilaterales hace casi imposible establecer una lectura que pueda dar cuenta de los rasgos más distintivos que caracterizan a la *educación de adultos* en los principales escenarios políticos internacionales<sup>17</sup>,

en un esfuerzo por delimitar el trabajo de investigación, se ha puesto el foco de atención en los discursos de las políticas educativas europeas con repercusión en las políticas de la *educación de adultos* del sistema educativo nacional.

---

<sup>17</sup> Darío G. Martínez, “Confintea-Unesco: acontecimientos histórico-políticos de la educación de adultos. Un análisis desde comunicación/educación”, *Intersecciones en Comunicación* 11 (2017), 48.

### 1.3. Estructura del trabajo

Partiendo de la premisa de la educación como proceso siempre inacabado<sup>18</sup>, la primera parte del trabajo se centra en la génesis y evolución histórica de los conceptos empleados para describir la *educación de adultos*, con referencia al cambio de focalización que supone situar el epicentro en la educación o en el aprendizaje permanente o a lo largo de la vida. Este apartado recoge también mi posicionamiento teórico-conceptual como punto de partida académico sobre el término, que considero más se ajusta al ideal de *educación de adultos*.

El tercer capítulo abarca la aproximación metodológica, detallándose las fuentes documentales, el método y las categorías de análisis seleccionadas. Tomando como referencia el uso del lenguaje y del discurso como “*una de las prácticas sociales más importantes condicionadas por ideologías*”<sup>19</sup>, se define el método de análisis empleado: el Análisis Crítico del Discurso (en adelante, ACD), elegido por constituir una herramienta centrada “en los problemas sociales”<sup>20</sup>, apropiada para la profundización crítica y contextual del lenguaje utilizado en el discurso de los documentos de política educativa objeto de estudio.

El contexto social, político, económico y educativo del siglo XXI se revisa en el capítulo cuarto. Se trata de conocer las claves del neoliberalismo para poder contextualizar los discursos normativos y los programas para su aplicación.

Una vez establecido el marco del estudio en la triple vertiente: conceptual, metodológica e ideológica, se procede al análisis del discurso de las políticas educativas europeas y nacionales en las diferentes iniciativas en materia de *educación de adultos* postuladas en este siglo desde la Unión Europea para sus Estados miembros.

---

<sup>18</sup> “La educación puede, y debe, abarcar todas las etapas de la vida, y no circunscribirse sólo a las etapas escolares. El concepto de “educación permanente” (entrecomillado en el original) ha llenado conceptualmente esta característica de la educación, planteando la constante necesidad que tenemos de educarnos, y dando lugar a nuevos ámbitos educativos como “la educación de adultos” (entrecomillado en el original), la “educación de las personas mayores” (entrecomillado en el original), etc.”. Julián Luengo Navas: “La educación como objeto del conocimiento. El concepto de Educación”. p. 40, en María del Mar del Pozo Andrés; José Luís Álvarez Castillo; Julián Luengo Navas, y Eugenio Otero Urtza, *Teorías e instituciones contemporáneas de educación* (Madrid: Biblioteca Nueva, 2004).

<sup>19</sup> T. A. Van Dijk, *Ideología y Discurso* (Barcelona: Ariel, 2003) 17. Citado en Mónica Pini: “Análisis crítico del discurso: Políticas educativas en España en el marco de la Unión Europea”, *RASE*, vol. 3, núm. 1: 105, (2010), 108.

<sup>20</sup> T. A. Van Dijk, *La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato en favor de la diversidad*. (Barcelona: Gedisa, 2003), 144.

En el ámbito nacional, se analizan las dos leyes educativas de este siglo, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) y la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), estableciendo correlaciones entre las palabras clave que guían el discurso y retratan la visión de los fines y objetivos de la educación como proceso que se desarrolla a lo largo de la vida. La última concreción normativa se centra en la Comunidad de Madrid con el análisis de la normativa del Fondo Social Europeo dirigida a la *educación de adultos*.

El trabajo se completa y enriquece con el análisis de noticias publicadas en el diario *El País*, elegido por su consideración, desde una perspectiva histórico-descriptiva, como “diario de referencia” en el que el diseño se supedita al contenido noticioso.<sup>21</sup> Estas fuentes documentales han sido incorporadas al estudio como un intento de valorar la repercusión que las políticas educativas europeas y nacionales en *educación de adultos* tienen en la prensa y para perfilar el alcance del discurso educativo en la construcción de la opinión pública.<sup>22</sup>

Como conclusión del trabajo, se ofrece una interpretación personal de los resultados y una reflexión crítica sobre la construcción europea de la *educación de adultos* y su aplicación en las políticas educativas dirigidas a la *educación de adultos* en nuestro país. Estas reflexiones conducen al planteamiento de nuevos interrogantes acerca del devenir de la *educación de adultos* en nuestro país, que pueden perfilarse como posibles líneas de investigación para futuros trabajos sobre el tema.

## 2. EVOLUCIÓN CONCEPTUAL DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

Debido a la complejidad que entraña el acercamiento al término de educación, el punto de partida conceptual para este trabajo es la consideración de la educación como un proceso siempre inacabado y constante que puede y debe abarcar todas las etapas de la vida. El término *educación permanente* ha llenado conceptualmente esta constante necesidad que tenemos de educarnos y diferentes organismos internacionales han reconocido la *educación permanente* o a *lo largo de la vida* como principio orientador de la educación y como herramienta fundamental del desarrollo personal y para el desarrollo social y económico de los países, así como base de las sociedades democráticas.

---

<sup>21</sup> Antonia Nogales Bocio y Rosalba Mancinas Chávez, “Los diarios de referencia en el mercado de la prensa española. Propiedad, grupos mediáticos y conexiones estructurales”, *Correspondencias & Análisis*, Nº 4, (2014), 311.

<sup>22</sup> No se pretende en este estudio indagar sobre los procesos de recepción de las noticias en la ciudadanía, sino del tratamiento del tema en documentos informativos conformadores de conocimientos y opinión pública.

En este contexto, la *educación de adultos* “está llamada a desempeñar una función integradora dentro del marco de la *educación permanente*”<sup>23</sup>, por lo que se considera una parte integrante del proceso educativo a lo largo de toda la vida, que rebasa los límites del aula. Charles Hummel coincide también en señalar que “la educación de adultos no es más que una parte, aunque importante, de un sistema de educación permanente”<sup>24</sup>.

Sin embargo, la definición del término no es tarea fácil. El *Routledge International Encyclopedia of Education* señala a este respecto: “Definitions of adult education are confused by the range of institutions that deliver it, as well as by the functions that may be ascribed to it”.<sup>25</sup> Su autor, Tom Woodin, incluso ofrece dos ejemplos: “For instance, The University of the Third Age (U3A) has continued to emphasise leisure and the social aspects of learning, while the International Council for Adult Education (ICAE) has itself expressed concerns about economic globalisation and the need for social justice”.<sup>26</sup> En efecto, la conceptualización guía los programas formativos y, veremos, cuáles llegan a España.

Ahora bien, aunque los conceptos de *educación permanente* y de *aprendizaje permanente* suelen utilizarse como sinónimos para referirse a la continuidad de la educación a lo largo de toda la vida, conviene diferenciarlos y resaltar el origen de los términos en relación con las instituciones que los generaron y las circunstancias históricas y geopolíticas en las que se han desarrollado.

Es por ello que, antes de centrarnos en el concepto de *educación de adultos*, considero necesario hacer un recorrido por el origen y evolución de los conceptos de *educación permanente* y *aprendizaje a lo largo de la vida* desarrollados por la UNESCO, la Unión Europea y otros organismos internacionales, en una orientación desde la generalidad a la especificidad.

---

<sup>23</sup> M<sup>a</sup> Luisa Sarrate Capdevila y M<sup>a</sup> Victoria Pérez de Guzmán Puya, “Educación de personas adultas, situación actual y propuestas de futuro”, *Revista de Educación*, núm. 336 (2005), 41.

<sup>24</sup> Charles Hummel, *La educación hoy frente al mundo del mañana* (Bogotá: Voluntad/UNESCO, 1978), 37.

<sup>25</sup> Tom Woodin, “Adult education”, en *The Routledge International Encyclopedia of Education*, Gary Mc Culloch y David Crook (eds.), (London, New York: Routledge, 2008), 16.

<sup>26</sup> *Ibíd.*, 17.

## 2.1. La educación permanente en la Unión Europea y otros organismos internacionales

Aunque la idea de que la enseñanza y el aprendizaje no deben estar limitados a un periodo de la vida no pertenece a la Edad Contemporánea<sup>27</sup>, se sitúa el nacimiento del concepto de *educación permanente* en las últimas décadas del siglo XX, desarrollado por P. Lengrand (1970) en el seno de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y corroborado por el Informe de la *Comisión Internacional de Desarrollo Educativo* presidida por E. Faure, titulado *Aprender a ser* (1973). Es un concepto de *educación permanente* considerado como “humanista” y “en consonancia con las ideas que inspiraron la concepción de la propia UNESCO”<sup>28</sup>.

El concepto de educación permanente se extiende a todos los aspectos del hecho educativo; engloba a todos, y el todo es mayor que la suma de las partes. En la educación no se puede identificar una parte distinta del resto que no sea permanente. Dicho de otro modo: la educación permanente no es ni un sistema, ni un sector educativo, sino el principio en el cual se funda la organización global de un sistema y, por tanto, la elaboración de cada una de sus partes.<sup>29</sup>

Algunos años después, la XIX Conferencia General de la UNESCO, celebrada en Nairobi en noviembre de 1976, consideró la *educación de adultos* como “un subconjunto integrado en un proyecto global de educación permanente”.<sup>30</sup> La *educación permanente* comienza por tanto su andadura centrada en las campañas de alfabetización, especialmente en la *educación de adultos*, pero sin perder de vista la dimensión idealista. Esta dimensión utópica se afianza con el informe Delors<sup>31</sup>, que estableció como desafío para el siglo XXI los cuatro pilares básicos sobre los que debe asentarse la educación y que los sistemas educativos debieron abarcar: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser.

---

<sup>27</sup> Algunos ejemplos destacados que apoyan esta afirmación los encontramos en Sófocles (496-406 a.C.): “Noble cosa es, aún para un anciano, el aprender”; -cita que encabeza este trabajo-, Cicerón (106-43 a.C.): “Instruirse, instruirse siempre. Éste es el verdadero alimento del alma” o Comenius (1592-1670): “Toda la vida es una escuela para los hombres, del nacimiento a la tumba”. Ejemplos tomados de Nicolás Bajo Santos: “El principio revolucionario de la educación permanente”, *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLII (2009), 533. Más cercana en el tiempo es la afirmación recogida en el Informe presentado en 1792 a la Asamblea Nacional Francesa por Condorcet para defender que la instrucción debería abarcar todas las edades, “pues no hay ninguna en la que no se útil y posible aprender”. M<sup>a</sup> Luisa Sarrate Capdevila y M<sup>a</sup> Victoria Pérez de Guzmán Puya, “Educación de personas adultas, situación actual y propuestas de futuro”, *Revista de Educación*, núm. 336 (2005), 42.

<sup>28</sup> Nicolás Bajo Santos, “El principio revolucionario de la educación permanente”, *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLII, (2009), 537.

<sup>29</sup> Edgar Faure et al., *Aprender a ser*, (Madrid: Alianza, 1973), 265. Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132984\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132984_spa) el 24 de enero de 2019.

<sup>30</sup> Nicolás Bajo Santos, *op. cit.*, p. 538.

<sup>31</sup> Jacques Delors (Coord.), *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI*, (Madrid: Santillana, 1996).



En los años setenta<sup>32</sup> el Consejo de Europa incorporó también en sus programaciones el concepto de *educación permanente*, basado en los principios de igualdad de oportunidades, participación de los participantes y globalidad, entendida como la integración de teoría y práctica. La misma concepción y filosofía se mantiene en las décadas siguientes y hasta el comienzo del siglo XXI, “promoviendo de manera especial la educación para la ciudadanía democrática”.<sup>33</sup>

Otro de los organismos internacionales involucrados en la educación, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), prefirió utilizar el término *educación recurrente*<sup>34</sup> como una estrategia para extender la oferta de oportunidades educativas a lo largo de la vida favoreciendo la alternancia entre formación y trabajo, impulsando políticas educativas que permitieran el retorno al sistema cuando fuera necesario. Esta orientación, en principio dirigida también a mejorar la calidad del ocio y la jubilación, fue acotándose hasta quedar reducida a incrementar la competitividad económica a través de la *empleabilidad*, la competitividad y la *eficiencia* productiva, aspectos más próximos al pensamiento neoliberal<sup>35</sup>.

Esta concepción neoliberal de la *educación recurrente* requería un “cambio gradual, pero a la larga radical, de la política educativa”<sup>36</sup>, lo que ha llevado a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a representar un importante papel crítico de los sistemas educativos por su supuesta incapacidad para dar respuesta a las demandas del mercado laboral. Estas críticas han contribuido al desarrollo de un concepto particular de *educación permanente* centrado en el desarrollo de indicadores globales de calidad y rendimiento, como las pruebas *Programme for International Student Assessment* (en adelante, PISA), dirigidos a la estandarización de la evaluación.

---

<sup>32</sup> Consejo de Europa, 1970; Consejo de Europa, 1977; Consejo de Europa, 1978; Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la educación para la ciudadanía democrática, 2002.

<sup>33</sup> Nicolás Bajo Santos, “El principio revolucionario de la educación permanente”, *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLII (2009), 536.

<sup>34</sup> “Término utilizado por la Comisión sueca U’68 y conocido internacionalmente gracias a Olof Palme, por entonces Ministro de Educación de Suecia”. Tomado de Denis Kallen, “El aprendizaje permanente, en retrospectiva”, *Revista Europea de Formación Profesional* Nº 8/9, (1996), 19.

<sup>35</sup> Nicolás Bajo Santos, “El principio revolucionario de la educación permanente”, *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLII, (2009), 539-540.

<sup>36</sup> Denis Kallen, “El aprendizaje permanente, en retrospectiva”, *Revista Europea de Formación Profesional* Nº 8/9, (1996), 20.

## 2.2. El aprendizaje a lo largo de la vida en la Unión Europea

El Consejo Europeo de Lisboa, de marzo de 2000, supuso un punto de inflexión en el cambio del concepto de *educación permanente* por el de *aprendizaje permanente* o *aprendizaje a lo largo de la vida*, que debe acompañar el objetivo estratégico de que la Unión Europea llegue a ser “la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo”. La definición de aprendizaje permanente aparece en el *Memorandum of Lifelong Learning* publicado en octubre de 2000 por la Comisión Europea: “toda actividad de aprendizaje útil realizada de manera continua con objeto de mejorar las cualificaciones, los conocimientos y las aptitudes”<sup>37</sup>. El *Memorandum* profundiza sobre el cambio de responsabilidades en materia educativa que supone la adopción del término *aprendizaje permanente*, que deben ser compartidas entre todos los protagonistas, incluyendo los propios ciudadanos.

Posteriormente, la Resolución del Consejo de la Unión Europea de 27 de junio de 2002, sobre la educación permanente, señala que “la educación permanente debería ser entendida como toda actividad de aprendizaje emprendida a lo largo de la vida, con el ánimo de mejorar el saber, las destrezas y las aptitudes desde una visión personal, cívica, social o laboral”<sup>38</sup>. Además, fija como principio “el individuo como sujeto del aprendizaje”<sup>39</sup>.

Algunos autores<sup>40</sup> han subrayado el cambio que se ha dado de la educación al aprendizaje, lo que indica que las políticas educativas de la Unión Europea están muy influidas por las necesidades y las políticas económicas, y que su visión de la educación permanente “está muy influida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), por su visión de la educación al servicio de la globalización, el desarrollo económico, el empleo y el mercado laboral”<sup>41</sup>.

Se subraya a este respecto el cambio que se ha dado de la “educación” al “aprendizaje” (Jarvis et al. 2003: 19-22), y se afirma que la palabra “educación” ha desaparecido prácticamente del mapa, siendo sustituida por “aprendizaje”. Por consiguiente, parece que las políticas educativas de la UE están influidas por las necesidades y las políticas económicas (Mandal 2008:1).<sup>42</sup>

---

<sup>37</sup> Nicolás Bajo Santos, “El principio revolucionario de la educación permanente”, *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLII (2009), 540.

<sup>38</sup> Unión Europea, Resolución del Consejo de 27 de junio de 2002 sobre educación permanente, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, (9/7/2002), 2.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> Rubenson, 2004; Giddens, 2000, Ryner, 2002, Jarvis et al. 2003. Citados por Nicolás Bajo Santos, *op. cit.*, p. 541.

<sup>41</sup> Nicolás Bajo Santos, *Op. cit.*, p. 541.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

Las tres fases en las que Nóvoa<sup>43</sup> divide las políticas educativas europeas refuerzan esta línea argumentativa, pues señala el conferenciante que dejan al descubierto la manifiesta asociación actual de la educación con la economía:

- Primera fase (1992-2000), Ideario. Fase de construcción del ideario común europeo, en la que ya se empieza a vislumbrar la relación entre economía y conocimiento. El aprendizaje permanente va sustituyendo a la educación permanente, transformando el derecho a la educación en una obligación personal para conseguir competencias para el trabajo.
- Segunda fase (2000-2010), Calidad. A partir del Consejo Europeo de Lisboa el objetivo de convertirse en “la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo” va a ser la guía para la construcción del modelo europeo de educación, que se va a centrar en la creación de indicadores de calidad y la recogida de datos con fines comparativos.
- Tercera fase (2010-2020), Incentivos. Centrada en el impulso de la economía europea, la educación se coloca en el foco de atención para conseguir la recuperación económica. Tres términos vienen a ocupar el debate educativo: empleabilidad, excelencia y emprendimiento.

Parece, por tanto, que el interés de la Unión Europea por la educación viene determinado por su asociación con la *empleabilidad*, el gran objetivo a lograr<sup>44</sup>. Para ello ha sido necesario crear un espacio europeo de *aprendizaje permanente*, sostenido por los conceptos de *empleabilidad* y *ciudadanía* activa, y reforzado por la homogeneidad de los programas educativos que permiten la movilidad de los trabajadores como una mercancía más<sup>45</sup>. Esta visión mercantilista y pragmática ha originado cambios profundos en los sistemas educativos y ha creado, además, el mercado de la educación, que debe dar respuesta a las necesidades de formación que ciudadanos y empresas requieren.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Antonio Nóvoa, *Políticas Educativas Europeas: nuevos objetivos, viejos problemas*, Conferencia dentro del marco de las semanas presenciales del Máster en Memoria y Crítica de la Educación. 13 de febrero de 2017. Canal UNED.

<sup>44</sup> El Consejo Europeo extraordinario de Luxemburgo, de diciembre de 1997, introdujo como tema prioritario en las directrices en materia de empleo el aumento de la empleabilidad. Además, “En 2012 la Comisión Europea presentó la iniciativa “Un nuevo concepto de educación: invertir en las competencias para lograr mejores resultados socioeconómicos” (*Rethinking Education*) con objeto de animar a los países de la UE a reformar sus sistemas educativos para lograr que los jóvenes adquieran las aptitudes y competencias que exige el mercado laboral y reducir el desempleo”. Teresa García Muñoz, *Política de Educación y Formación*. Centro de Documentación Europea. Universidad Carlos III. Madrid, 2018, p. 11, en [http://www.comunidad.madrid/sites/default/files/15\\_politica\\_de\\_educacion\\_y\\_formacion.pdf](http://www.comunidad.madrid/sites/default/files/15_politica_de_educacion_y_formacion.pdf). Último acceso el 31 de enero de 2019.

<sup>45</sup> Crouch, 2003. Citado en Carmen Sabán Vera, “Educación permanente y aprendizaje permanente: dos modelos teórico-explicativos diferentes”, *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº 52, (2010), 225.

<sup>46</sup> Federighy, 2006, pp. 801-823. Citado en Carmen Sabán Vera, “Educación permanente y aprendizaje permanente: dos modelos teórico-explicativos diferentes”, *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº 52, (2010), 225.

La reafirmación del papel esencial del *aprendizaje a lo largo de toda la vida* como clave para el desarrollo ha calado también en las acciones e informes de la UNESCO. La última reunión mundial sobre la educación, celebrada en Bruselas en diciembre de 2018,<sup>47</sup> marcó las líneas a seguir en la *educación de adultos* y la alfabetización, centrada en sistemas de educación y formación abiertos y flexibles, y la acreditación de la educación no formal e informal para el reconocimiento de cualificaciones, aprendizajes y competencias.

La Unión Europea, por su parte, se ha centrado en la creación de estrategias dirigidas a fijar y supervisar el desarrollo de objetivos concretos a llevar a cabo por los países miembros, recogiendo una triple dimensión del *aprendizaje permanente*. En primer lugar, la *tecnológica* para adaptarse a las transformaciones económicas y sociales vertiginosas que provoca la tecnología. En segundo lugar, la *empleabilidad* como clave de la inclusión social. Y, en tercer lugar, la dimensión de *ciudadanía activa*, que garantice la asunción de los derechos y deberes ciudadanos.

Desde hace décadas, la *educación permanente* y el *aprendizaje a lo largo de la vida* están presentes en las políticas educativas de muchos países. Sin embargo, aunque los principios básicos del concepto han sobrevivido hasta nuestros días y han calado en las políticas educativas actuales, su connotación ha virado desde una concepción equilibradora de la sociedad hasta convertirse en un soporte fundamental para la economía de mercado. En el caso de España, todas las leyes democráticas los incorporan, con mayor o menor énfasis, como principios básicos rectores del sistema educativo.

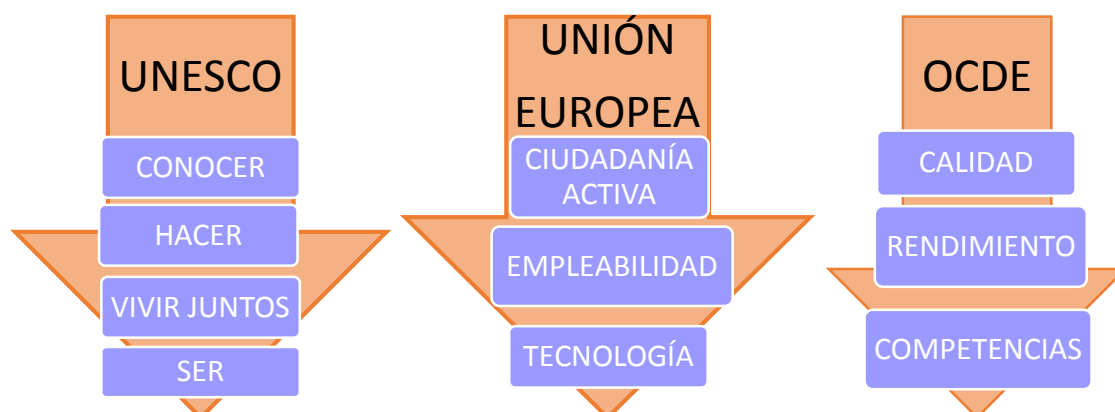


Gráfico 2: Aportaciones al concepto de *aprendizaje a lo largo de la vida*

Fuente: Elaboración propia

<sup>47</sup> <http://uil.unesco.org/es/aprendizaje-lo-largo-vida/reunion-mundial-sobre-educacion-destaca-importancia-del-aprendizaje-lo>.

### 2.3. La educación de adultos

Tradicionalmente circunscrita a campañas de alfabetización promovidas por la UNESCO, la *educación de adultos* comienza un cambio de estrategia a mediados de los años setenta del siglo pasado, centrándose en la calidad y la participación ciudadana como factores clave del crecimiento económico. Es así como aprender deja de ser un valor exclusivamente académico para convertirse en un valor económico y político.

A día de hoy, la alfabetización sigue considerándose fundamental, al ser la llave del acceso al aprendizaje, por lo que debe ser componente de la *educación permanente* e integrante de todo plan de *educación de adultos*, ya que en los países con altos ingresos la alfabetización también ha resurgido como un problema, “dado que los bajos niveles de alfabetización funcional para vivir y trabajar parecen ser más frecuentes de lo que se había asumido durante las últimas décadas”<sup>48</sup>. Sin embargo, la UNESCO plantea una visión ampliada de la educación de las personas adultas, entendiéndola como una educación permanente que asegure el desarrollo personal y social, así como la formación técnica y profesional necesaria para acceder o permanecer en el mercado de trabajo, y considerándola garante del bienestar y del reparto de poder en la sociedad<sup>49</sup>.

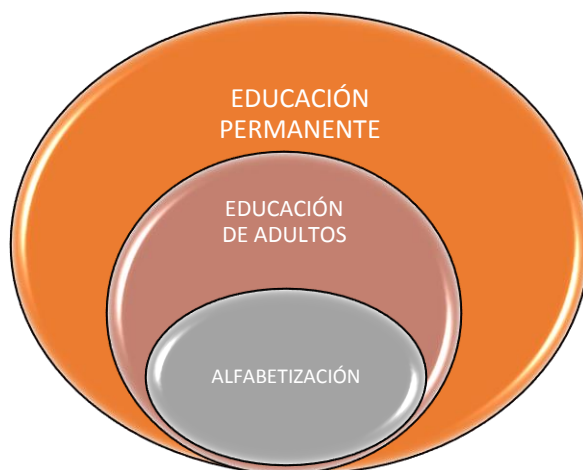


Gráfico 3: Relación entre educación permanente, educación de adultos y alfabetización

Fuente: Elaboración propia

<sup>48</sup> UNESCO, “Informe mundial sobre el aprendizaje y la educación de adultos”, (Instituto de la UNESCO para la Educación a lo Largo de Toda la Vida: Hamburgo, 2010), 14. La OCDE, teniendo en cuenta los resultados escolares, calcula que en los países desarrollados el analfabetismo funcional se sitúa en torno a un 20%. Florentino Sanz Fernández, *Necesidades básicas de aprendizaje de las personas adultas en el marco del programa de la educación para todos: de Jomtien a Dakar, Educación XXI* (3), (Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2000), 65. Disponible en: <<http://www.uned.es/educacionXXI/pdfs/03-03.pdf>>. <http://www.uned.es/educacionXXI/2000-03.htm>.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

Como se ha señalado, la Unión Europea prefiere la denominación *aprendizaje de adultos*, considerando que “abarca una amplia gama de actividades de aprendizaje formal, no formal e informal, tanto en general como en cuanto a la orientación profesional, iniciadas por adultos una vez abandonadas su educación y formación iniciales”<sup>50</sup>.

El *aprendizaje a lo largo de la vida* y la *educación permanente* figuran como principios rectores de las leyes educativas españolas del presente siglo<sup>51</sup>. En este contexto, la *educación de adultos* se concibe como parte del sistema educativo, con una oferta formativa que comprende desde los procesos de alfabetización y consecución de la enseñanza básica hasta la formación encaminada al acceso laboral, dirigida a personas mayores de 18 años que quieran adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional y que recurren a la oferta formativa de los centros públicos de *educación de adultos*. Desde esta concepción de la *educación de adultos* se orienta este trabajo.

#### **2.4. Posicionamiento personal**

Después de haber aclarado las diferencias significativas que entraña el uso de los términos *educación* y *aprendizaje* por el cambio que suponen en el foco de atención y en las responsabilidades, considero pertinente señalar mi postura personal. La intención no es aportar una opinión personal, pues soy consciente de la necesidad de mantener la objetividad durante el examen de las fuentes. Se trata únicamente de señalar un punto de partida ideal, basado en la adopción personal, profesional y académica del concepto quizás utópico al que aspiro, del concepto que adopto como ideal. Considero más humanista el término *educación* por ser un término global que abarca todos los demás conceptos y se refiere a ambos procesos: enseñanza y aprendizaje, aludiendo al desarrollo de toda la potencialidad del ser humano.

Interpreto que el cambio de educación a aprendizaje viene dado por la superación de objetivos a lo largo del tiempo. Es decir, el acceso a la educación, clave en el siglo pasado y plenamente adquirida en los países desarrollados, ya no es el foco de atención. Sin embargo, no basta con ofrecer

---

<sup>50</sup> Resolución del Consejo sobre un plan europeo renovado de aprendizaje de adultos (2011/C 372/01). Diario Oficial de la Unión Europea, 20 de diciembre de 2011. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:372:0001:0006:ES:PDF>.

<sup>51</sup> Nos extenderemos más sobre este tema en el apartado dedicado al análisis de las fuentes.

educación si no se consigue el aprendizaje que se busca (porque aprender, siempre se aprende algo) y las tasas de fracaso escolar y abandono temprano lo demuestran. Por eso observo que el foco de atención ahora está en el aprendizaje, como producto deseable de toda acción educativa, porque vivimos una época mercantilista en la que todo se valora en función de lo que produce. La educación ha sido tradicionalmente entendida como una “inversión” a largo plazo que no aseguraba los resultados. Ahora se sigue considerando una inversión, pero en el sentido mercantil del término, y se buscan los resultados. Estas mismas consideraciones son válidas para referirse a *educación o aprendizaje* de adultos. Incluso se emplea el término *enseñanza de adultos*, que considero mucho más restrictivo, puesto que la acción educativa debe centrarse únicamente en contenidos y en competencias. El uso del término *formación*, desde mi punto de vista académico y profesional, se centra en aquellos aprendizajes que cualifican para el mercado laboral, adquiridos en el ámbito formal o informal, pero necesariamente demostrables y cuantificables con los correspondientes reconocimientos y/o titulaciones. En cuanto al apelativo de *permanente o a lo largo de la vida*, estimo más claro este último porque rompe más claramente con la separación tradicional entre la etapa escolar y la productiva y porque conceptualizo la educación como un proceso siempre permanente, como parte de la naturaleza humana. Ser educable es un hecho inherente a la condición de *sapiens*.

He descubierto, no obstante, que el problema no radica tanto en el uso de los términos, sino en la utilización que se quiera hacer de ellos, como desdeñar ámbitos educativos o determinadas enseñanzas porque no producen aprendizajes “válidos” para la formación que demanda el mercado de trabajo. De este modo se pierde la esencia de la educación como utopía del perfeccionamiento humano, que emprende aprendizajes solo por el placer de saber más y entenderse a sí mismo y al mundo que le rodea. En definitiva, la denominación que estimo más precisa y correcta para la *educación de adultos* es la de *educación a lo largo de la vida*; entendida como un proceso global de enseñanza-aprendizaje.

Para concluir este apartado, resulta oportuno y necesario sistematizar los términos que se vienen exponiendo, sintetizando su origen y presencia en la normativa europea y española. La tabla muestra la variedad de conceptos asociados con la educación como proceso permanente y con la *educación de adultos* como parte ella.

	ORIGEN	PRESENCIA EN LA UE	PRESENCIA EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA
<b>EDUCACIÓN PERMANENTE</b>	UNESCO – París, 1970 Paul Lengrand “An Introduction to Lifelong Education”	1992 – Tratado de Maastricht 1996- Proclamación del Año Europeo de la Educación y la Formación Permanentes.	<b>2006 – LOE</b> <sup>52</sup> , Capítulo II, Artículo 5 “El aprendizaje a lo largo de la vida”. Artículo 126.7, “educación permanente de personas adultas”
<b>APRENDIZAJE PERMANENTE</b>	UNIÓN EUROPEA	2000- Memorándum del Aprendizaje Permanente 2001-Comunicación <i>Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente.</i>	<b>2006- LOE</b> , Preámbulo, Capítulo II, Artículo 5 “El aprendizaje a lo largo de la vida”. Artículo 40 <b>2013 – LOMCE</b> <sup>53</sup> , Preámbulo XIV, página 10 (Competencias clave); Artículo 40.2, 42.4 (FP Básica)
<b>FORMACIÓN PERMANENTE</b>	UNIÓN EUROPEA	Proclamación del año 1996 Año Europeo de la Educación y la Formación Permanentes.	<b>2006- LOE</b> Preámbulo <b>2013 – LOMCE</b> , Artículo 111 bis.5, página 42 (Formación permanente del profesorado)
<b>EDUCACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA</b>	UNESCO – 1996 Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI		
<b>FORMACIÓN A LO LARGO DE LA VIDA</b>	COMISIÓN EUROPEA 1993 Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo		<b>2013 – LOMCE</b> Preámbulo X, página 9 (Flexibilización de trayectorias educativas)
<b>APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA</b>	UNIÓN EUROPEA- 2000 <i>Memorandum on Lifelong Learning.</i>	2000 Consejo Europeo de Lisboa.	<b>2006- LOE</b> . Título Preliminar, Capítulo II. <b>2013- LOMCE</b> , Artículo 40 (Ciclos Formativos de Grado Medio) <b>2014- 2020 MEFP</b> Plan Estratégico de Aprendizaje a lo Largo de la Vida.

Tabla 1: Tabla síntesis de la aproximación conceptual

Fuente: Elaboración propia

<sup>52</sup> Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

<sup>53</sup> Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.



### 3. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

#### 3.1. El análisis crítico del discurso como herramienta metodológica

El discurso es una práctica social que consta de tres dimensiones: un texto, una práctica discursiva que implica la producción e interpretación del texto, y una práctica social en la que se inscribe. Constituye, por tanto, un marco tridimensional con un enfoque social, histórico y crítico.<sup>54</sup> El Análisis Crítico del Discurso (en adelante ACD) permite “hacer explícito de qué manera los mecanismos de abuso de poder, de dominación y de falta de igualdad se (re)producen a través de unos discursos ideológicos”<sup>55</sup>. En el caso que nos ocupa de las políticas educativas, permite además “indagar el modo que adoptan la legitimación de objetivos y propuestas de política educativa, así como los supuestos y las contradicciones que involucran”<sup>56</sup>.

Tres son los elementos principales a la hora de llevar a cabo un análisis crítico del discurso: la intertextualidad, la polarización y el uso de los *topoi*. En el caso del discurso educativo, Fairclough añade la “tecnologización del discurso”,<sup>57</sup> que para Giddens supone la “reestructuración del orden del discurso apoyado en el modelo de mercado”<sup>58</sup>, abalado por los expertos en ese campo.

La *intertextualidad*, en este caso, tiene que ver con el trazado histórico de los textos, en el que unos se relacionan con otros consiguiendo traer el pasado al presente. De esta manera, el concepto de intertextualidad nos ofrece la posibilidad de establecer la conexión entre discursos trazando su recorrido histórico y las relaciones entre ellos. Como complemento, Linell incorpora la noción de *recontextualización*, que supone que el mismo contenido se reconstruye y se reformula de forma recurrente.<sup>59</sup> Un ejemplo particular de eso sería la alusión, un enunciado cuya plena comprensión supone la relación con otro enunciado al que remite necesariamente.

---

<sup>54</sup> Norman Fairclough, “El análisis crítico del discurso y la mercantilización del discurso público: Las universidades”, *Discurso & Sociedad*, Vol 2 (1), (2008), 174.

<sup>55</sup> Teun A. Van Dijk, “El análisis crítico del discurso”, *Arthropos*, 186, (septiembre-octubre 1999).

<sup>56</sup> Mónica Pini, “Análisis Crítico del discurso: Políticas educativas en España en el marco de la Unión Europea”, *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación* (www. Ase.es/rase). Vol. 3, núm. 1, (enero 2010), 106.

<sup>57</sup> *Ibidem*, 109.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> Linell, 1998. Citado en Juana Marinkovich, “El análisis del discurso y la intertextualidad”, Universidad Católica de Valparaíso, Homenaje al profesor Ambrosio Rabanales, *Boletín de Filología de la Universidad de Chile (BFUCh)* XXXVII, (1998-1999), 734.

La *polarización* se refiere a “la estrategia de mencionar y enfatizar nuestros aspectos positivos y mencionar y enfatizar aspectos negativos de los otros”<sup>60</sup>. Importante es el uso de los pronombres nosotros/ellos, como grupos opuestos en la dirección que ya indicó Norbert Elias.<sup>61</sup>

Con el término *topoi* se hace referencia a argumentos que se dan por obvios, que no requieren ser explicados ni justificados. Constituyen soportes argumentales relacionados con las ideas y estereotipos culturales de los interlocutores, aunando emoción, hábito y razón. Es por ello que escapan de la reflexión y producen un efecto de verdad inmediata, lo que los convierte en garantes argumentativos que “permiten pasar rápidamente a la conclusión sin ser discutidos”<sup>62</sup>. Son asunciones y presuposiciones que, no obstante, necesitan un contexto donde tener sentido a través de inferencias. Un paso más en el uso de los *topoi* son las denominadas *amalgamas mentales*, entendidas como garantes argumentativos propios, resultantes de espacios mentales compartidos por un grupo<sup>63</sup>. Popularmente denominados “lugares comunes”, muchos eslóganes publicitarios o nuestro extenso refranero español, está formado por frases compartidas y aceptadas, convertidas en *topoi* por obvias, indiscutibles y corroboradas por la experiencia.

Por último, no debemos olvidar las circunstancias sociales que rodean a los textos, que ponen de manifiesto una representación particular del mundo y un modo de concebir la interacción social de los agentes implicados, dejando al descubierto la expresión de las ideologías, a través del uso de términos clave.

La puesta en práctica del ACD requiere, por tanto, una aproximación al contexto ideológico, dado que la ideología juega un papel decisivo tanto en las interacciones cotidianas como en el posicionamiento de los miembros de los grupos sociales frente al mundo. En definitiva, constituyen un sistema de creencias compartido que proporciona coherencia ante situaciones cotidianas, especificando qué valores culturales son importantes para el grupo. Se adquieren gradualmente, por lo que los discursos son fundamentales para adquirir o cambiar las ideologías.

---

<sup>60</sup> Mónica Pini, Op. cit., 109.

<sup>61</sup> Norbert Elías, “Cambios en el equilibrio entre el yo y el nosotros”, *La sociedad de los individuos*, (Barcelona: Península, 1990).

<sup>62</sup> Catalina Fuentes Rodríguez y Esperanza Alcaide Lara, *Mecanismos lingüísticos de la persuasión*, (Madrid: Arco Libros, 2002), 41.

<sup>63</sup> Esther Pascual Olivé, “Los espacios mentales y la integración conceptual”, en *Lingüística Cognitiva*, Ibarretxe-Antuñano, I & Valenzuela, J. (Dir.) (Barcelona: Arthropos, 2012), 18.

Es por ello que para el ACD de los documentos de política educativa que se lleva a cabo en este trabajo se han seleccionado categorías de análisis representativas de una particular ideología neoliberal, que impregna el discurso educativo en el presente siglo.

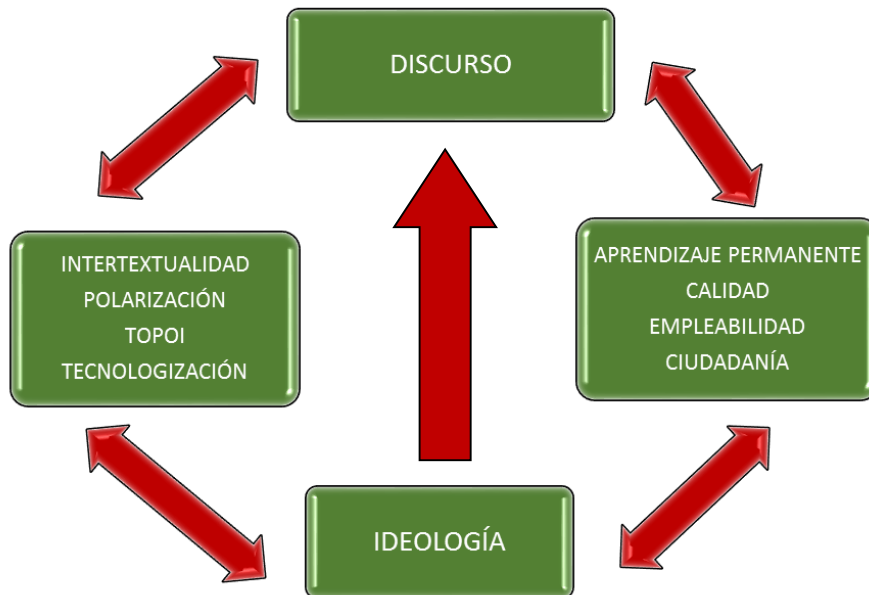


Gráfico 4: El Análisis Crítico del Discurso en relación con el contexto ideológico y las categorías de análisis.

Fuente: Elaboración propia

### 3.2. Fuentes documentales

Las fuentes documentales objeto de análisis en este trabajo son fuentes primarias de política educativa europea y nacional seleccionadas por su relación con la *educación de adultos* y cronológicamente situadas en este siglo XXI. Además, se han analizado noticias de prensa publicadas en *El País*. Las fuentes de política educativa están clasificadas desde el ámbito general de la Unión Europea hasta el específico de la Comunidad de Madrid, de la siguiente manera:

❖ Política educativa de la Unión Europea

TIPO DE DOCUMENTO	DENOMINACIÓN Y FECHA
TRATADOS	2007- Tratado de Lisboa
CONSEJOS	2000 – Consejo Europeo de Lisboa
ESTRATEGIAS	2012 – Estrategia “Rethinking Education” 2012 – Estrategia Europa 2020
CUMBRES	2017 – Cumbre de Roma 2017- Cumbre social de Gotemburgo
RECOMENDACIONES	2013 – Recomendación sobre la Garantía Juvenil 2016 – Recomendación de itinerarios de mejora de las capacidades: nuevas oportunidades para adultos 2018 – Recomendación del Consejo relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente
PLANES	2011 – Plan Europeo renovado de aprendizaje de aprendizaje de adultos
INICIATIVAS	2013 – Iniciativa de Empleo Juvenil
COMUNICACIONES	2017 – Comunicación “Desarrollo escolar y docencia excelente para un gran comienzo en la vida”
LIBROS BLANCOS	1995 – Libro Blanco sobre la Educación “Enseñar y aprender” 2017 – Libro Blanco sobre el Futuro de Europa
PROGRAMAS	2007/2013 – Programa de Aprendizaje Permanente 2010 – Programa de trabajo Educación y Formación

Tabla 2: Fuentes de política educativa europea

Fuente: Elaboración propia

❖ Política educativa nacional

LEYES ORGÁNICAS	Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de educación
	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa
PLANES NACIONALES	2013 - Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España.

Tabla 3: Fuentes de política educativa nacional

Fuente: Elaboración propia

❖ Política educativa de la Comunidad de Madrid

- Comunidad de Madrid: “Programa Operativo Fondo Social Europeo (2014-2020)”.
- Orden 1805/2016 de 3 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas para el estudio de Programas de Segunda Oportunidad, cofinanciadas, a través del Programa Operativo de Empleo Juvenil, por el Fondo Social Europeo y la Iniciativa de Empleo Juvenil.

### 3.3. Categorías de análisis

Partiendo del objeto de estudio del presente trabajo, la *educación de adultos*, de la pregunta de investigación que orienta el análisis y de los conceptos clave del marco conceptual e ideológico en que se inscribe, las categorías de análisis seleccionadas son las siguientes:

- Términos de la aproximación conceptual: *educación de adultos* y *aprendizaje a lo largo de la vida* (el concepto *aprendizaje permanente*, se considera sinónimo, ya que se constata su uso indiscriminado en los documentos analizados). Se desestiman los términos de *educación permanente* y *educación a lo largo de la vida*, ya que hemos constatado la preferencia por el término *aprendizaje* en las políticas europeas y nacionales de este siglo, marco temporal del trabajo.
- Términos de la aproximación ideológica al neoliberalismo: *calidad*, *eficiencia*, *competencias* y *evaluación*.
- Términos de la aportación de la Unión Europea al concepto de aprendizaje a lo largo de la vida: *empleabilidad*, *ciudadanía* y *formación tecnológica*.

## 4. APROXIMACIÓN IDEOLÓGICA

### 4.1 Las nociones educativas neoliberales

La comprensión del discurso de las políticas educativas que la aplicación del ACD requiere, torna inevitable esta aproximación a las nociones educativas neoliberales, aun siendo consciente de que este tema ha sido ampliamente estudiado por investigadores de las ciencias políticas y de la educación y de que existen varios Trabajos de Fin de Máster que lo abordan.<sup>64</sup>

En los años 80 del pasado siglo, los conservadores británicos y la nueva derecha estadounidense difundieron el mensaje de que la causa fundamental del declive educativo, peligroso para la prosperidad económica, estaba en la intervención desmedida del Estado en la educación. Surgió así una nueva corriente ideológica, el neoliberalismo que, adoptando la libertad individual como máximo valor, retomaba la convicción liberal del mínimo intervencionismo del Estado reduciendo drásticamente las políticas sociales y sometiendo al Estado del Bienestar a los ideales de la economía de mercado<sup>65</sup>.

La educación pasó a ser un espacio vital para las políticas neoliberales, dado el consenso acerca de su importancia para el desarrollo económico de los países y el diagnóstico de crisis de los sistemas educativos, emitido décadas atrás por organismos como la UNESCO y la OCDE<sup>66</sup>. Esto dio origen a un nuevo discurso político centrado en la aplicación de la política de mercado a la educación como única vía para mejorar el rendimiento académico, y, por tanto, la economía de un país.

En el caso de España hay que añadir la influencia de las ideas neoconservadoras en el ámbito educativo, por parte de la Iglesia Católica y de grupos sociales de poder que no desean perder sus privilegios<sup>67</sup>. El neoconservadurismo, entiende que la escuela es un poderoso mecanismo de control ideológico por lo que exigen un férreo control del estado sobre el currículo educativo para la restauración de los valores tradicionales que garanticen los individuos sumisos

---

<sup>64</sup> Framit Sánchez, Rafael Manuel (2016). "Los juegos del lenguaje de la política educativa -la LOMCE como sucesora de la LOE-" y López Herbert, Luis Antonio (2017). "Destapando el discurso de la *Learning Society*. Por una recuperación del lenguaje de, para y desde la educación".

<sup>65</sup> Aurora Ruiz González (coord.), *La Escuela Pública. El papel del Estado en la educación*, (Madrid: Biblioteca Nueva – Escuela Julián Besteiro, 2002).

<sup>66</sup> Carmen Sabán Vera, "Educación permanente y aprendizaje permanente: dos modelos teórico-aplicativos diferentes", *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº 52, (2010), 207.

<sup>67</sup> José Luis Bernal Agudo y Sandra Vázquez, Toledo, "La nueva gestión pública (NGP/NPM): El desembarco de las ideas neoliberales con la LOMCE", *Revista Tempora*, 16, (enero 2013), 42.

que necesita el sistema capitalista de mercado. Su peso en la educación nacional es tan grande, que Viñao<sup>68</sup> la considera la ideología dominante porque ha adoptado la concepción pesimista del liberalismo, considerando que el ser humano necesita sobre todo orden y regulación, y defiende solo aquellas libertades que favorecen beneficios a determinados grupos sociales dominantes. Que los postulados neoliberales han impregnado la educación es una afirmación que a día de hoy no tiene discusión, abalada por los múltiples trabajos dedicados a analizar las consecuencias y los efectos de estas políticas<sup>69</sup>.

Según Bernal y Vázquez, la esencia de su aplicación queda manifiesta en el uso de términos ligados al mundo empresarial y en el “énfasis en los resultados más que en los procesos”.<sup>70</sup> Por ello, una aproximación al contexto ideológico exige una acotación conceptual. Esta obsesión por los resultados se materializa en el uso generalizado del concepto de *calidad* educativa, que se considera una de las metas deseables de la educación, ya que “nadie está en contra de la excelencia y resulta difícil imaginar una escuela o una organización satisfechas de su mediocridad”<sup>71</sup>. Sin embargo, “se debería evitar hablar de la calidad en la educación en abstracto y en términos generales y aclarar siempre qué punto de vista se adopta para analizarla”<sup>72</sup>, ya que se trata de un concepto polisémico y ambiguo cuando se aplica a la educación.

Vega Cantor<sup>73</sup> alerta de la privatización encubierta que se esconde tras los criterios de *calidad* aplicados a la educación, señalando tres posibles aproximaciones al término. Concebida como eficacia, se apoya en la medición de los resultados académicos de los estudiantes, valorados mediante pruebas estandarizadas, de modo que “...todo parece haberse convertido en objeto de evaluación”<sup>74</sup>. La valoración entre los recursos invertidos (input) y los resultados obtenidos, (output) nos remite a la *eficiencia*; y una tercera aproximación transforma a las familias en

---

<sup>68</sup> Antonio Viñao Frago, “La política educativa neoconservadora en España”, Conferencia de la semana presencial del Máster en Memoria y Crítica de la Educación, 27 de febrero de 2015, Canal UNED.

<sup>69</sup> Whitty, Power y Halpin, 1999; Gentili, P., 2000; Torres, J., 2001; Hirtt, 2003; Pardo, J.C. y García, A., 2003; Martínez Boom, 2004; Laval, 2004; Ball, S. y Youdell, D., 2007; Díez, E., 2007; Ball, S., 2012; Viñao, A., 2012; Merchán, F.J., 2012; Vega Gil, L., 2013; Aguilar, 2007; Bernal, J.L. y Lorenzo, J., 2013. Citado en José Luís Bernal Agudo y Sandra Vázquez Toledo, “La nueva gestión pública (NGP/NPM)”, p. 36.

<sup>70</sup> *Ibidem*, 35.

<sup>71</sup> Sociedad Española de Pedagogía, 1988:7, en Alejandro Tiana Ferrer, “La evaluación de la calidad de la educación: conceptos, modelos e instrumentos”, *Transatlántica de Educación*, Vol. 1, (2006), 20.

<sup>72</sup> Alejandro Tiana Ferrer, “La evaluación de la calidad de la educación: conceptos, modelos e instrumentos”, *Transatlántica de Educación*, Vol. 1, (2006), 21.

<sup>73</sup> Renán Vega Cantor, “La calidad educativa, noción neoliberal propia del darwinismo pedagógico”, *Rebelión*, (2012), <http://www.rebelion.org/noticia.pjp?id=142741>.

<sup>74</sup> Alejandro Tiana Ferrer, “La evaluación de la calidad de la educación: conceptos, modelos e instrumentos”, *Transatlántica de Educación*, Vol. 1, (2006), 23.

consumidoras y se centra en la satisfacción de sus necesidades y expectativas, que pasan a ser los puntos de referencia para evaluar los objetivos escolares. Todas estas aproximaciones suponen una visión economicista e industrial de la educación que ha transformado la institución educativa en un negocio regido por las leyes de la oferta y la demanda, con una fuerte competencia entre las instituciones por captar alumnos y guiada únicamente por la concepción de la *calidad* basada en la satisfacción del cliente y en el producto final obtenido, obviando los procesos y la reflexión sobre los mismos.

Las cuatro dimensiones identificadas: eficacia, eficiencia, pertinencia y satisfacción, deben estar presentes para “hablar con propiedad de la calidad de la educación”<sup>75</sup>. Esta intención de asegurar la *calidad* educativa lleva aparejada la creación de puntos de referencia e indicadores comparables: las competencias educativas. La **Estrategia de Habilidades** de la OCDE<sup>76</sup> define *competencias* como el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que pueden aprenderse, permiten a los individuos realizar una actividad o tarea de manera adecuada y sistemática, y que pueden adquirirse y ampliarse a través del aprendizaje. Esta definición incluye toda la gama de competencias cognitivas (por ejemplo: alfabetización y aritmética), técnicas (específicas de un sector u ocupación) y socioemocionales (por ejemplo: trabajo en equipo, comunicación). El conjunto de todas las *competencias* disponibles para la economía en un momento dado conforma el capital humano de un país.

Impulsada por la OCDE, la evaluación de las *competencias* tiene su máxima expresión en la aplicación de las pruebas estandarizadas *Programme for International Student Assessment* (PISA) que desde el año 2000 se realizan en diversos países. Su objetivo es obtener datos para establecer comparaciones de resultados educativos a nivel internacional y nacional. Aunque es considerado como un sistema "objetivo" de comparación, su formulación está sujeta a muchas críticas, por cuanto es un análisis meramente cuantitativo que provoca una forma de dominación a través de las evaluaciones estandarizadas y el peso ideológico que llevan consigo<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD), *Mejores competencias, mejores empleos, mejores condiciones de vida: Un enfoque estratégico de las políticas de competencias*, (México: Santillana, 2013). <https://doi.org/10.1787/9786070118265-es>. En esta publicación, la OCDE presenta una estrategia para ayudar a los países a transformar las competencias en mejores empleos y mejores vidas. Parte de la premisa que sin las competencias correctas, las personas permanecen al margen de la sociedad, el progreso tecnológico no se traduce en crecimiento económico y los países no pueden competir en las economías actuales.

<sup>77</sup> José Luis Bernal Agudo y Sandra Vázquez Toledo, “La nueva gestión pública (NGP/NMP). Op. cit., 35-38.



En España comenzó a aplicarse con la aprobación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación que introdujo la programación por competencias, clave para introducir aprendizajes ligados a las necesidades económicas y empresariales. Es lo que autores como Merchán<sup>78</sup> consideran una concepción de la educación como formación de mano de obra al servicio de la empleabilidad.

La defensa de la libertad individual, materializada en la libertad de elección de centro educativo, constituye otro de los pilares del referente neoliberal. El principio de libertad promueve los valores individuales ligados al mérito y la capacidad, olvidando las diferencias de origen y la necesidad de que los sistemas educativos articulen fórmulas para compensarlas. De esta manera, “se omite la consideración de la educación como un derecho social”<sup>79</sup> haciéndonos olvidar que la igualdad es uno de los principios que rigen la democracia. En definitiva, “lo que los neoliberales defienden de forma perversa es una igualdad de posibilidades para todos, no una igualdad de oportunidades en donde la compensación de desigualdades debería ser el referente”<sup>80</sup>.

Terminado el breve examen del contexto neoliberal, considero que el término *calidad* es el que mejor aglutina la aplicación de esta ideología al ámbito educativo, que su objetivo prioritario es la búsqueda de la *eficiencia* y que la *evaluación por competencias* se constituye como herramienta clave para su consecución.

## 5. ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS

Partiendo de la aclaración conceptual de los apartados anteriores y utilizando el ACD como herramienta metodológica, en este punto se va a proceder al análisis de los documentos europeos relacionados con la *educación de adultos* y su calado en la normativa nacional. Cada uno de los apartados que componen este capítulo del trabajo pivota sobre el concepto de *aprendizaje a lo largo de la vida*, por entender que es el marco en el que se inscribe la *educación de adultos*. Los tres apartados suponen tres niveles de concreción: el más general, de la Unión Europea; el nacional, del Estado español, y el local, de la Comunidad de Madrid.

---

<sup>78</sup> F. Javier Merchán Iglesias, “La introducción en España de la política educativa basada en la gestión empresarial de la escuela: el caso de Andalucía”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Vol. 20, Núm. 32, (2012).

<sup>79</sup> Manuel de Puelles Benítez, “Educación, igualdad, mercados y democracia”, *Revista de Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Vol. XVI, N° 38 (enero-abril 2004), 35.

<sup>80</sup> José Luis Bernal Aguado y Juan Lorenzo Lacruz, “La privatización de la educación pública. Una tendencia en España un camino encubierto hacia la desigualdad”, *Revista de Curriculum y Formación del Profesorado*, Vol. 16, Núm. 3, (septiembre-diciembre 2013), 106.

Por ello, en primer lugar, se atiende a la cronología de la construcción del espacio educativo europeo como máximo objetivo y marco común de las políticas de educación de la Unión para sus Estados miembros. A continuación, se centra la atención en las leyes educativas nacionales del presente siglo y se establecen relaciones entre los documentos europeos y las políticas nacionales, para analizar la permeabilidad en la legislación educativa española del ideal de *aprendizaje a lo largo de la vida* de la Unión Europea, centrándose el análisis en las repercusiones para la *educación de adultos* española. Por último, la concreción en la Comunidad de Madrid, responde a la motivación profesional y personal reflejada en la introducción de este trabajo.

### 5.1. El aprendizaje a lo largo de la vida en el espacio educativo europeo

La incorporación al **Tratado de Maastricht** en 1992 de condiciones políticas para aumentar la acción de las entidades europeas en el terreno de la educación y la formación profesional supuso un hecho decisivo para hacer de la Unión Europea una economía competitiva basada en el conocimiento y el empleo de calidad, junto con un desarrollo respetuoso con el medio ambiente. El hito histórico lo supuso la publicación en 1995 del **Libro Blanco sobre la Educación y la Formación**<sup>81</sup>, que estableció como objetivo de la Unión “promover el desarrollo de un nivel de conocimiento lo más elevado posible [...] mediante un amplio acceso a la educación y mediante su continua actualización”.<sup>82</sup>

La intención fundamental de este **Libro Blanco** era crear una “Unión del conocimiento”, cimentada en una educación de calidad articulada en fórmulas para la acreditación de las competencias necesarias a lo largo de su vida, dirigida a aumentar la *empleabilidad* y a disminuir la exclusión. Es decir, la educación permanente, la *empleabilidad* y la *calidad* aparecen ligadas desde los inicios. Aunque como se ya se ha señalado, el concepto de educación permanente ha desaparecido en el discurso europeo del siglo XXI, siendo sustituido por el de *aprendizaje permanente*.

La Unión Europea se propuso lograr una economía del conocimiento competitiva “fomentando la cooperación entre los Estados miembros”. En esta línea, destaca el **Consejo Europeo de Lisboa** del año 2000, que reconoció por primera vez el papel central de la educación y

---

<sup>81</sup> Unión Europea, *Libro Blanco sobre la educación y la formación. Enseñar y aprender. Hacia una sociedad cognitiva*. Bruselas: Comisión Europea, 1995. Disponible en: [http://europa.eu/documentation/oficial-docs/white-papers/index\\_es.htm#top](http://europa.eu/documentation/oficial-docs/white-papers/index_es.htm#top)

<sup>82</sup> Carmen Sabán Vera, “Educación permanente y aprendizaje permanente: dos modelos teórico-aplicativos diferentes”, *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 52, (2010), 224.

la formación para el crecimiento económico, la innovación, el empleo sostenible y la cohesión social.

En el **Tratado de Lisboa** de 2007 (ratificado por el Parlamento Español el 08/10/2008) se estableció que la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros y que tiene competencia compartida con ellos en las políticas sociales. La construcción del espacio educativo europeo pone el énfasis en el *aprendizaje a lo largo de la vida*, que aborda también los problemas de empleo y preparación para el mercado laboral, en la idea de desarrollar una educación de calidad. “Convertirse en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo”<sup>83</sup> se configura como la estrategia rectora para todos los países de la Unión.

Posteriormente, el **Programa de trabajo Educación y Formación 2010** consolidó la *calidad*, el acceso y la apertura como los pilares sobre las que se sustentan las políticas educativas europeas, a través del desarrollo de *competencias* clave relacionadas con el ámbito pedagógico y económico, así como con principios de responsabilidad y ciudadanía.

El discurso sobre *el aprendizaje a lo largo de la vida* y la búsqueda de la *calidad* condujeron al desarrollo de políticas de evaluación y comparación entre los Estados miembros. Además, se redefinió el empleo como un problema de aprendizaje, vinculando la *empleabilidad* con la educación y transfiriendo a los ciudadanos la responsabilidad por “la constante actualización de su conocimiento”<sup>84</sup>. Desde la puesta en marcha del **Programa de Aprendizaje Permanente** (2007-2013), el *aprendizaje a lo largo de la vida* se constituyó como una de las áreas de intervención estratégica para cubrir las exigencias del mercado laboral y favorecer la inclusión social.

La agenda de crecimiento y empleo de la UE en esta década, la **Estrategia Europa 2020**, señala el crecimiento sostenible e integrador como una manera de superar las deficiencias estructurales de la economía europea y mejorar su competitividad. El objetivo primordial es seguir apoyando el desarrollo de los sistemas de educación y formación en los Estados miembros, dentro de una

---

<sup>83</sup> Diario Oficial de la Unión Europea, Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, sobre eficiencia y equidad en educación y formación, 2006/C 298/03, 8/12/2006. Página C 298/3. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:298:0003:0006:ES:PDF>.

<sup>84</sup> Antonio Nóvoa, “La construcción de un espacio educativo europeo: gobernando a través de los datos y la comparación”, *Revista Española de Educación Comparada*, 16, (2010), 30.

perspectiva de aprendizaje permanente en todos los niveles (desde la educación infantil escolar hasta la enseñanza superior, la educación y formación profesional y el aprendizaje de adultos) y en todos los contextos (formal, no formal e informal)<sup>85</sup>. El aumento de la *empleabilidad* y la *calidad* continúan siendo objetivos estratégicos.

En relación con esta última, la **Estrategia “Rethinking Education”** (2012), presentó la iniciativa “Un nuevo concepto de educación: invertir en las competencias para lograr mejores resultados socioeconómicos”, para animar a los países a reformar sus sistemas educativos para adaptarse a las exigencias del mercado laboral. De nuevo, por tanto, la *calidad* y la *empleabilidad* continúan asociadas al desarrollo económico y a la necesaria uniformidad y homologación que proporcionan las *competencias* para facilitar la movilidad de los trabajadores. El uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y el aprendizaje de las lenguas comunitarias, se consideran también herramientas fundamentales para garantizar el acceso a un aprendizaje permanente de calidad y al desarrollo de la igualdad.

De cara al futuro, en la **Cumbre de Gotemburgo de 2017**, la Comisión Europea presentó la comunicación “Reforzar la identidad europea mediante la Educación y la Cultura”, en la que se plantea la creación para 2025 de un Espacio Europeo de Educación en el que el *aprendizaje permanente* continúa siendo una prioridad, se promueve el reconocimiento de cualificaciones para evitar obstáculos a la movilidad, se insiste en la formación tecnológica y de idiomas, y se enfatiza la necesidad de fomentar el sentimiento de identidad y cultura europeas.

La triple dimensión del *aprendizaje permanente: empleabilidad, ciudadanía activa y formación tecnológica*, continúan guiando las políticas educativas de la Unión Europea, que dedica acciones específicas a la *calidad*<sup>86</sup> y al cambio digital<sup>87</sup>

La Unión Europea considera la *educación de adultos* como componente de la política de *aprendizaje permanente*, que cubre todo el espectro de actividades de la educación formal, no formal, informal, general y profesional, emprendidas por los adultos tras abandonar la educación y

---

<sup>85</sup> Teresa García Muñoz, *Política de Educación y Formación*, Centro de Documentación Europea, (Madrid: Universidad Carlos III, 2008), 9-10.

<sup>86</sup> En la Comunicación 2017, 248 “Desarrollo escolar y docencia excelente para un gran comienzo en la vida” se insiste en la importancia de la educación de calidad para alcanzar objetivos económicos y sociales. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0248&from=LV>

<sup>87</sup> Plan de Acción 2018 de Educación digital.

formación iniciales<sup>88</sup>. Para 2020 el objetivo es lograr una participación de un 15% de los adultos de entre 25 y 64 años de edad en actividades de educación formal, no formal e informal para favorecer el desarrollo y la realización personales, así como la capacitación y la ciudadanía activa.

La **Recomendación del Consejo de Europa de diciembre de 2016**, promovió la alfabetización de adultos para la adquisición de *competencias* básicas para el mercado laboral y la participación social, a través de itinerarios de mejora y el uso de tecnologías digitales. Además, estableció una red de coordinadores nacionales encargados de fomentar la formación de adultos en sus países.

La nueva hoja de ruta para Europa se fijó en la **Cumbre de Roma** de marzo de 2017, donde la Comisión Europea presentó el **Libro Blanco sobre el futuro de Europa**, en el que se propone la creación de un nuevo Espacio Europeo de Educación 2025. La piedra angular de este proyecto sigue siendo la promoción del *aprendizaje permanente*, entendido como la condición necesaria para la participación ciudadana y el sentimiento de identidad europea. La educación digital y el aprendizaje de idiomas, así como el reconocimiento de cualificaciones profesionales y de las *competencias* clave se perfilan como objetivos prioritarios, imprescindibles para la movilidad de estudiantes y trabajadores, jóvenes y adultos.

En el año 2018, dos acciones prestan atención al cambio digital: el **Plan de Acción de Educación Digital** y la **Recomendación del Consejo relativa a las Competencias Clave para el Aprendizaje Permanente**. Ambas inciden en la necesidad de abordar el *aprendizaje tecnológico*, clave para la *empleabilidad*.

La agenda de crecimiento y empleo de la UE en esta década, la **Estrategia Europa 2020**, señala el crecimiento sostenible e integrador como una manera de superar las deficiencias estructurales de la economía europea y mejorar su competitividad. Para un país como España, alejado de los puntos de referencia comunes, el impacto de las medidas educativas impulsadas desde la Unión Europea supone un empuje imposible de desdeñar.

Con miras a aumentar la participación de los adultos, en particular los que menos capacitación tienen, se establece que para 2020 una media de un 15 % como mínimo de los adultos debería

---

<sup>88</sup> Teresa García Muñoz, *Política de Educación y Formación*, Centro de Documentación Europea. (Madrid: Universidad Carlos III, 2008), 23.

participar en el *aprendizaje permanente*. Como objetivo de *empleabilidad* se establece que un 75% de las personas entre 20 y 64 años debería tener empleo, reduciendo la proporción de abandonos prematuros de la educación y formación, y disminuyendo las cifras de pobreza y exclusión social.

Estas medidas se articulan desde el Fondo Social Europeo, mediante la puesta en marcha, entre otras medidas, de **Programas Operativos** cofinanciados en Centros de Educación de Personas Adultas que, partiendo del principio de equidad, intentan responder a necesidades concretas de grupos prioritarios. El Fondo Social Europeo es el instrumento de financiación para la puesta en marcha en los Estados miembros de programas que se encuentren entre las líneas prioritarias de actuación de la Unión Europea. En el caso de España, la formación profesional y el *aprendizaje permanente* figuran entre los objetivos prioritarios.

En definitiva, los conceptos de *educación permanente* y *aprendizaje a lo largo de la vida* figuran como principios rectores en todas las acciones educativas de la UE. La adquisición por *competencias*, la formación para la *ciudadanía* y la *formación en tecnología*, puntales desde los inicios de las políticas educativas europeas, continúan siendo claves en todos los documentos de política educativa de este organismo. La *empleabilidad* y la movilidad de estudiantes y de trabajadores sigue siendo la meta a conseguir.

A modo de compendio, se elabora la siguiente tabla resumen, ordenada cronológicamente, de los documentos analizados y de las ideas clave recogidos en ellos:

CRONOLOGÍA RESUMEN DE LAS IDEAS CLAVE DE LAS POLÍTICAS EUROPEAS QUE INCIDEN EN LA EDUCACIÓN DE ADULTOS		
1992	Tratado de Maastricht	Incorpora la educación a los Tratados de la UE.
1995	Libro Blanco sobre la Educación “Enseñar y aprender”	Reconocimiento de las competencias
2000	Consejo Europeo de Lisboa	Reconoce el papel central de la educación para el crecimiento económico, la empleabilidad y la cohesión social
2007	Tratado de Lisboa	La UE dispone de competencias para apoyar o completar las políticas europeas de los Estados
2007 - 2013	Programa de Aprendizaje Permanente	Por primera vez un único programa se ocupa del aprendizaje desde la infancia hasta la edad madura
2010	Programa de trabajo Educación y Formación	Competencias clave, responsabilidad y ciudadanía
2011	Plan Europeo renovado de aprendizaje de adultos	Desarrollo del aprendizaje de adultos para el periodo 2015-2020
2012	Estrategia “Rethinking Education”	Nueva estrategia europea en materia de educación
2012	Estrategia Europa 2020	La educación y la formación como parte esencial del crecimiento
2016	Recomendación de itinerarios de mejora de las capacidades: nuevas oportunidades para adultos	Recomendaciones a los Estados miembros para mejorar la educación de adultos
2017	Cumbre social de Gotemburgo	“Reforzar la identidad europea mediante la Educación y la Cultura” Se plantea la creación del “Espacio Europeo de Educación” para 2050
2017	Comunicación “Desarrollo escolar y docencia excelente para un gran comienzo en la vida”	Medidas para mejorar la calidad y la inclusión
2017	Cumbre de Roma Libro Blanco sobre el Futuro de Europa	Se propone la creación del Espacio Europeo de Educación 2025
2018	Plan de acción de Educación digital	Iniciativas para hacer frente al rápido cambio digital
2018	Recomendación del Consejo relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente	Atender los cambios como la digitalización o la evolución constante de los mercados laborales.

Tabla 4: Selección de disposiciones de política educativa de la Unión Europea en relación con la *educación de adultos* por orden cronológico.

Fuente: adaptado de Teresa García Muñoz: *Política de Educación y Formación*. Centro de Documentación Europea. Madrid: Universidad Carlos III, 2018.

## 5.2. El aprendizaje a lo largo de la vida en las políticas educativas nacionales

Desde que en 1986 España se integrara en la Unión Europea, la *calidad* de la enseñanza como objetivo del sistema educativo español aparece de forma explícita en la legislación<sup>89</sup> y no han cesado los esfuerzos por acotar las distancias que la separan de “los países más avanzados”<sup>90</sup>. Este esfuerzo se hace patente en las reformas educativas de los últimos años, en un intento de modernización y adaptación a las directrices europeas en materia educativa.

Reflejo de estas políticas europeas (alusión en el discurso – recontextualización), el *aprendizaje a lo largo de la vida* es el principio rector que las dos leyes educativas de este siglo manifiestan en sus preámbulos. La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) concibe la *educación permanente* como principio básico<sup>91</sup>, que la *educación de adultos* se encarga de llevar a la práctica. Para ello, establece mayor flexibilidad para facilitar que aquellos adultos que abandonaron el sistema sin titulación puedan conseguirla. El *aprendizaje a lo largo de la vida* aparece también en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)<sup>92</sup>, ligado a la globalización y al “ámbito europeo”, que demandan rendimiento. Se asocia también con la calidad, en su correspondencia con los bajos resultados obtenidos en España en las pruebas *Programme for International Student Assessment* (PISA), en comparación con otros países de nuestro entorno.

Esta alusión al rendimiento destaca los aspectos negativos de la propia educación y los positivos del resto de los países de la Unión Europea, introduciendo la necesidad de determinadas medidas de mejora. Estas afirmaciones suponen un claro ejemplo de polarización del discurso: “el Informe PISA 2009 arroja unos resultados para España que ponen de relieve el nivel insuficiente obtenido en comprensión lectora, competencia matemática y competencia científica, muy alejado del promedio de los países de la OCDE”<sup>93</sup>. “...recomendaciones de la OCDE basadas en las mejores prácticas de los países con sistemas educativos como mejores resultados”<sup>94</sup>.

---

<sup>89</sup> La Ley Orgánica 1/1990 de Octubre de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE) dedicaba el Título Cuarto a la Calidad de la Enseñanza.

<sup>90</sup> Ley Orgánica 2/ 2006 de 3 de Mayo de Educación. Preámbulo, p. 5.

<sup>91</sup> Ley Orgánica 2/2006 de 3 de Mayo, de Educación. Artículo 5.2., p. 17.

<sup>92</sup> *Ibíd.*, pp. 30-31.

<sup>93</sup> Ley Orgánica 8/2013 de 9 de Diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa, p. 6.

<sup>94</sup> *Ibíd.*, p. 7.



Además, las “elevadas tasas de abandono temprano” se configuran como una de las “debilidades del sistema educativo español”.<sup>95</sup> Es por ello, que “incrementar el porcentaje de jóvenes que finalizan el nivel educativo de Educación Secundaria Superior”<sup>96</sup> se configura como objetivo prioritario, en consonancia con las directrices de la Unión Europea. El “uso intensivo de las tecnologías”<sup>97</sup> se promoverá como herramienta clave en el “aprendizaje de los ciudadanos a lo largo de la vida”<sup>98</sup>. Como vemos, la triple perspectiva del concepto impulsada desde Europa: *ciudadanía* activa, *empleabilidad* y *tecnología*, está recogida en el texto legal de referencia del sistema educativo español.

En este sentido, cabe destacar de nuevo lo que Nóvoa<sup>99</sup> ha denominado las tres E: Empleabilidad, Excelencia y Emprendimiento. La *empleabilidad* aplicada a la educación supone focalizar el problema de la falta de empleo en el sujeto que lo padece, sin acometer las causas estructurales y coyunturales del desempleo y la precariedad del mercado laboral. La *excelencia* o *retórica de la excelencia* (en palabras del autor), traslada el productivismo empresarial al tiempo académico impidiendo la necesaria reflexión. Por último, el *emprendimiento* queda reducido al desarrollo tecnológico empresarial inmediato. Los tres conceptos, en principio positivos, son transformados por las ideologías que los impulsan.

Los principales objetivos de la reforma educativa promulgada por la LOMCE: mejorar los resultados educativos de acuerdo con criterios internacionales, mejorar la empleabilidad y desarrollar el espíritu emprendedor responden claramente a esta ideología neoliberal. Todos ellos son objetivos ligados al mundo empresarial, que requieren poner en práctica los principios de aumento de la autonomía de los centros, gestión de la dirección y evaluaciones externas, para racionalizar la oferta educativa, en una búsqueda de la eficiencia.

La máxima expresión de la *calidad* aparece en la LOMCE ligada al artículo 27.2 de la Constitución, referido al “pleno desarrollo de la personalidad” y “el respeto a los principios democráticos de convivencia y libertades fundamentales”<sup>100</sup>.

---

<sup>95</sup> Ley Orgánica 8/2013 de 9 de Diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa, p. 6.

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>97</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>99</sup> Antonio Nóvoa, “Políticas Educativas Europeas: nuevos objetivos, viejos problemas”, Conferencia dentro del marco de las semanas presenciales del Máster en Memoria y Crítica de la Educación, 13 de febrero de 2017, Canal UNED. Remito a lector a la página 15 de este trabajo.

<sup>100</sup> Ley Orgánica 8/2013 de 9 de Diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa, p. 11.

Esta alusión está próxima también al concepto de *ciudadanía* desarrollado por las políticas de la Unión Europea. La idea se repite con la alusión a la *calidad* para responder a la demanda social de “ciudadanos crecientemente responsables y formales”<sup>101</sup>. El término ambiguo y anacrónico “formales”, sin embargo, parece más cercano a la sumisión que a la necesidad de ciudadanos críticos y capaces de mantener un sistema democrático. Quizá se pretende crear los “nuevos perfiles de ciudadanos y trabajadores”<sup>102</sup> a que se hace también referencia. Se alude también a que el Consejo de Europa señala que la “educación para la ciudadanía democrática es esencial para promover una sociedad libre”<sup>103</sup> para lo que las competencias sociales y cívicas se abordarán de forma transversal. Esto puede interpretarse que entra en contradicción con la afirmación anterior, más cercana a los planteamientos neoconservadores presentes en nuestro sistema educativo, señalados por Viñao<sup>104</sup>.

El término *calidad*, concepto central de la reforma (aparece 46 veces), que incluso se utiliza para denominar la Ley, se considera “soporte de la igualdad y la justicia social”<sup>105</sup> y aparece unido al término equidad, subrayando que “equidad y calidad son dos caras de una misma moneda”<sup>106</sup>, por lo que es una prioridad eliminar “cualquier atisbo de desigualdad”<sup>107</sup>, ya que “la calidad es un elemento constituyente del derecho a la educación”<sup>108</sup>. En cuanto a la desigualdad, a pesar de que la ley se esfuerza por reflejar una constante lucha contra la discriminación, también recoge que “No constituye discriminación la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza diferenciada por sexos”<sup>109</sup>, lo que remite de nuevo a ideologías neoconservadoras.

Sin embargo, podemos encontrar también la vertiente económica del concepto, ligada al empleo y el crecimiento económico. Se asocia el nivel educativo con la “capacidad de competir”<sup>110</sup> para el acceso a puestos de trabajo que garanticen el crecimiento económico, en consonancia con la visión imperante en los organismos internacionales de asociar educación con desarrollo

---

<sup>101</sup> *Ibíd.*, 5.

<sup>102</sup> *Ibíd.*, 5.

<sup>103</sup> *Ibíd.*, 10.

<sup>104</sup> Antonio Viñao Frago: “La política educativa neoconservadora en España” Conferencia de la semana presencial del Máster en Memoria y Crítica de la Educación, 27 de febrero de 2015, Canal UNED.

<sup>105</sup> Ley Orgánica 8/2013 de 9 de Diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa, p. 3.

<sup>106</sup> Ley Orgánica 8/2013 de 9 de Diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa, p. 5.

<sup>107</sup> *Ibíd.*, 5.

<sup>108</sup> *Ibíd.*, 5.

<sup>109</sup> *Ibíd.*, 40.

<sup>110</sup> *Ibíd.*, 3.

económico. Así recoge la Ley que “la educación es una tarea que afecta a las empresas”<sup>111</sup>, con lo que las demandas del aprendizaje profesional son importantes para el desarrollo del país y el sistema educativo debe priorizar esas demandas. Para ello, debe responder a los “estándares de calidad internacionales”<sup>112</sup> que garanticen la “formación de trabajadores y empresarios”<sup>113</sup>. Se asocia también unos niveles mínimos de calidad con el desarrollo de la competitividad, como medio para disminuir la exclusión social.

Parece, por tanto, que ambas vertientes, la social y la económica, son incompatibles. Se alude al desarrollo personal, pero donde se centra la esencia de la reforma es en dar soluciones de *empleabilidad*. No debemos tampoco olvidar que el aumento de la autonomía de los centros como medida para alcanzar la calidad, es una recomendación de la OCDE, organismo empresarial, y que las evaluaciones externas serán las llevadas a cabo por PISA, organismo también de la OCDE, que se centra en medir el nivel de adquisición de las *competencias*. Este tipo de evaluación comporta el riesgo de obviar “valores como la justicia, la igualdad, la democracia, la responsabilidad y la tolerancia”<sup>114</sup>.

### 5.3. El aprendizaje a lo largo de la vida en la Comunidad de Madrid.

Ante los altos niveles de desempleo juvenil en nuestro país, en diciembre de 2013 el Gobierno de España presentó el **Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil**, que respondía a la Iniciativa de Empleo Juvenil propuesta por el Consejo Europeo en febrero de 2013. Avalado también por los datos recogidos en el *Economic Review 2017 Spain* elaborado por la OCDE, que revelan una tasa de desempleo juvenil del 47% y una tasa de abandono escolar del 20%, situando a España a la cola de los países europeos, el Gobierno de España articula medidas para impulsar la formación de la población juvenil con el objetivo de mejorar la *empleabilidad* y disminuir el riesgo de exclusión social.

El objetivo principal del sistema de Garantía Juvenil es que los jóvenes mayores de 16 años y menores de 30, desempleados y no integrados en el sistema de educación formal, puedan recibir

---

<sup>111</sup> Ley Orgánica 8/2013 de 9 de Diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa. p. 4.

<sup>112</sup> *Ibíd*em, 4.

<sup>113</sup> *Ibíd*em, 4.

<sup>114</sup> Jorge Calero y Álvaro Choi, “La evaluación como instrumento de política educativa”, *Presupuesto y Gasto Público* 67/2012, Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, (Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2012), 38.

una oferta de empleo, de educación continua, de formación de aprendiz o periodo de prácticas, en un plazo corto de tiempo.

España presenta una de las tasas de jóvenes menores de 25 años que no estudian ni trabajan (la tasa “NEET” *Not in employment, education or training*) más altas de la Unión Europea, cinco puntos por encima de la media y sólo por detrás de Bulgaria, Italia y Grecia. El 72% de los denominados “ninis” (ni estudian ni trabajan) son desempleados y un 25% no ha completado la ESO<sup>115</sup>

Con el objeto de poner en marcha el Sistema Nacional de Garantía Juvenil, se implementa un **Programa Operativo de Empleo Juvenil (2014-2020)**, que en la Comunidad de Madrid se orienta a la consecución de tres grandes objetivos:

- ✓ Reforzar el tejido social para evitar el aumento de la pobreza, potenciando la empleabilidad y la inclusión social de las personas más desfavorecidas y fomentando la igualdad de oportunidades entre todas las personas.
- ✓ Invertir en capital humano, impulsando una formación profesional reglada que permita la plena integración en el mundo laboral y mejorando la capacitación del personal investigador.
- ✓ Elevar los niveles de empleo y su calidad, aumentando la empleabilidad de las personas desempleadas, impulsando el autoempleo y la creación de empresas, y reduciendo las brechas de género en el mercado de trabajo.

En la *educación de adultos*, la implantación del **Programa Operativo de Empleo Juvenil (en adelante, POEJ)** se inició en el curso 2015-2016 mediante las instrucciones de fecha 22 de septiembre de 2015 de la Dirección General de Educación Infantil, Primaria, y Secundaria. Se consideran enseñanzas cofinanciadas impartidas en los Centros de Educación de Personas Adultas (CEPA), la Formación Profesional Básica, los niveles I y II de las enseñanzas para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria de Adultos y el Curso para la preparación de la prueba de acceso a la Formación Profesional de Grado Superior.

El **POEJ** se inscribe en la cofinanciación europea dentro de los denominados Programas de Segunda Oportunidad, que tienen como objetivo formar a los jóvenes que abandonaron los estudios a una edad temprana para incorporarse al mercado de trabajo y que ahora no encuentran

---

<sup>115</sup> Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España. Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Diciembre de 2013.

oportunidades laborales. Tal y como recoge la **Recomendación sobre la Garantía Juvenil**<sup>116</sup>, se trata de ofrecer a los jóvenes que abandonen prematuramente los estudios y a los poco cualificados, vías para reincorporarse a la educación y la formación o programas educativos de segunda oportunidad que les proporcionen unos entornos de aprendizaje que respondan a sus necesidades específicas y les permitan conseguir la cualificación que no obtuvieron.

De esta forma, y teniendo en cuenta que *empleabilidad* y nivel formativo se encuentran relacionados, se promueven también **Programas Específicos de Segunda Oportunidad**<sup>117</sup>, proporcionando una ayuda económica para que los jóvenes desempleados con poca cualificación puedan reanudar de forma voluntaria su proceso de formación. Este tipo de ayudas se modulan en función de la renta familiar y están vinculadas a la obtención de la titulación y a un compromiso de actividad o de búsqueda activa de empleo desde los servicios públicos de empleo al finalizar el programa y conforme al procedimiento que se determine. Sin embargo, estas ayudas económicas solo están al alcance de aquellos alumnos matriculados en centros privados, lo que supone un golpe a la ampliamente defendida igualdad de oportunidades en la Ley educativa y manifiesta uno de los rasgos característicos del neoliberalismo educativo: defender la libertad de elección de centro, para lo que se ofrecen ayudas económicas a los alumnos que elijan acudir a centros privados.

Como podemos constatar, la inversión de la Unión Europea en la política educativa nacional y de la Comunidad de Madrid está dirigida hacia objetivos de mercado, en la imposición de mejorar la competitividad y la productividad laboral. El lenguaje utilizado es también significativo por la alusión a la economía, como refleja el lema del Fondo Social Europeo: “El FSE invierte en tu futuro”. De hecho, el POEJ se lleva a cabo con la acción conjunta del Ministerio de Educación y Formación Profesional y el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Se atiende por tanto a la mejora de la *empleabilidad* de un colectivo que se considera vulnerable: los jóvenes entre 16 y 25 años que ni estudian ni trabajan. Como se establece en la normativa que las regula, se trata de “medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia”<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil. Diario Oficial de la Unión Europea. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0426\(01\)&from=EL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0426(01)&from=EL)

<sup>117</sup> Cofinanciadas en un 91,89% por el Fondo Social Europeo, se materializa en la convocatoria anual de becas de ayuda al estudio. La última convocatoria es la Orden 3320/2018 de 7 de septiembre de la Consejería de Educación e Investigación, por la que se aprueba la convocatoria de becas para el estudio de Programas de Segunda Oportunidad correspondiente al curso 2018/2019, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo y la Iniciativa de Empleo Juvenil, a través del Programa Operativo de Empleo Juvenil.

<sup>118</sup> Orden 1805/2016 de 3 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas para el estudio de Programas de Segunda Oportunidad, cofinanciadas, a través del Programa Operativo de Empleo Juvenil, por el Fondo Social Europeo y la Iniciativa de Empleo Juvenil.

Para finalizar este apartado, se ofrecen ordenados los documentos analizados en función del organismo que los origina, en la siguiente tabla:

ORGANISMO	DOCUMENTO Y AÑO DE PUBLICACIÓN
CONSEJO EUROPEO	Iniciativa de Empleo Juvenil - 2013
	Recomendación sobre la Garantía Juvenil - 2013
GOBIERNO DE ESPAÑA	Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil - 2013
COMUNIDAD DE MADRID	Programa Operativo de Empleo Juvenil (2014-2020)

Tabla 5: Clasificación de las fuentes analizadas, en función del organismo que las origina.

Fuente: Elaboración propia.

## 6. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS NORMATIVO

El neoliberalismo quiere hacernos olvidar que la democracia en la que vive hoy el mundo occidental no es posible si no cumple con las exigencias básicas derivadas de uno de los principios que le es connatural y esencial: la igualdad<sup>119</sup>.

El imaginario neoliberal de la globalización aplica principios de libre comercio mundial a servicios como la educación, que tradicionalmente han estado circunscritos al ámbito nacional. Es dentro de este ámbito donde el *aprendizaje a lo largo de la vida* aparece ligado al desarrollo de *competencias* productivas para el ámbito laboral.

En el marco de la Unión Europea, la *empleabilidad* es el referente para el desarrollo de las políticas educativas. Se trata de responder a necesidades concretas de grupos prioritarios para hacer frente a las transformaciones del mercado de trabajo. De esta manera, la participación de las empresas en la educación se configura vital para el desarrollo de los actores implicados y la orientación y el contenido de los programas educativos está orientado a la creación de modalidades de formación acordes con los requerimientos del mercado laboral.

Este tipo de medidas, sin embargo, puede constituir un riesgo si se actúa como si se tratara de “subsidios a la contratación privada”<sup>120</sup>, en un momento en que la Unión Europea está construyendo la

<sup>119</sup> Manuel de Puelles Benítez, “Educación, Igualdad, Mercados y Democracia”. *Témpora*, 4, (abril 2001), 24.

<sup>120</sup> Lasida, 2004. Citado en Carmen Sabán Vera, “Educación permanente y aprendizaje permanente. Dos modelos teórico-

educación y la formación sobre dos pilares fundamentales: la economía del conocimiento y el mercado de la educación.

De hecho, la organización de la formación está condicionado por los retos de la *empleabilidad*, como se desprende de los documentos analizados. El actual enfoque por *competencias* que responde al reto de la *empleabilidad*, supone el riesgo de que la homogeneización del currículo ignore los contextos socioculturales de cada Estado miembro. Además, se corre el riesgo de que “el enfoque basado en competencias sea similar al que han tenido que afrontar en el pasado otros enfoques: el de presentarse y ser presentados como una solución a los males que aquejan la educación”<sup>121</sup>, constituyendo un ejemplo de la *tecnologización* del discurso, al que alude el ACD.

Es por ello que los principales agentes implicados deberían cuidar que el enfoque por *competencias* no se reduzca a una mera respuesta al reto de la *empleabilidad*. En el caso de la *educación de adultos*, supone obviar aquella población que no dirige su formación a la adquisición de *competencias* para el mundo laboral, fundamentalmente porque ya han cumplido ese ciclo vital o porque se considera una población “no apta” para acceder al empleo. Se corre el riesgo de que quede excluida de las políticas de *aprendizaje a lo largo de la vida* un importante sector de la población, evitando una de las funciones básicas de la educación, recogida en nuestro sistema educativo: la lucha contra la exclusión.

Aunque los datos sobre analfabetismo en España son preocupantes, no parecen estar en el punto de mira de ninguna política educativa. Solamente los datos referidos al fracaso escolar y al desempleo juvenil movilizan recursos y ponen en marcha mecanismos de cofinanciación. Parece obvio, por tanto, que la concepción del *aprendizaje a lo largo de la vida* que maneja la Unión Europea y por extensión la política educativa nacional, está ligada a planteamientos de *eficiencia* y *eficacia* en la creación de trabajadores para el mercado global europeo.

El desarrollo de la *ciudadanía* activa es otra de las bases fundamentales del concepto de *aprendizaje a lo largo de la vida* desarrollado por la Unión Europea. Parte de la premisa de que en una sociedad global basada en el conocimiento, la educación y la formación se convierten en

---

aplicativos diferentes”, *Revista Ibero-Americana de Educación*, N° 52, (2010), 216.

<sup>121</sup> César Coll, “Las competencias en la educación escolar: algo más que una moda y mucho menos que un remedio”, *Aula de Innovación Educativa*, 161, (mayo 2007), 38.

herramientas garantes del pleno empleo, la cohesión social y la *ciudadanía*. Este espacio europeo, caracterizado por la apertura y la flexibilidad, no está exento, sin embargo, de un gran pragmatismo.

La *empleabilidad* y la *ciudadanía* activa son los pilares de la movilidad, caracterizada por la libre circulación de capitales, mercancías e incluso personas. De nuevo, una razón mercantilista y pragmática nos lleva a cambios profundos en los sistemas educativos. La economía del conocimiento, sustentada en principios de homologación de títulos, “tiene su propio mercado: el mercado de la educación con el uso del trabajo a bajo coste”<sup>122</sup>

De este modo, el imaginario neoliberal de la globalización representa una serie de ideas débilmente conectadas sobre las nuevas formas de gestión político-económica basadas en la extensión de las relaciones de mercado, sustituyendo la provisión estatal de bienes y servicios como una forma de asegurar el bienestar social. El nuevo Estado minimalista debe dedicarse únicamente a proporcionar valores instrumentales que aseguren la competencia económica, aplicando las leyes de mercado a la educación y justificándolas por razones de eficiencia e incluso equidad.

Esta nueva educación, planteada en términos neoliberales, implica la adopción de una nueva teoría del capital humano que vincula el rendimiento al conocimiento y exige la reforma de los sistemas educativos para adaptarlos a la naturaleza cambiante de la actividad económica. La Unión Europea, impregnada por la idea mercantilista de una libre asociación de Estados, concibe la educación ligada a una estrategia global hacia la *empleabilidad* como dimensión de la competitividad en un mercado internacional. Tiende a emplear el término *educación permanente*, vinculado a procesos de aprendizaje orientados principalmente a la preparación, actualización y perfeccionamiento profesional en la etapa post-escolar.

La UNESCO, sin embargo, suele utilizar la denominación *Educación a lo largo de la vida*, orientada al desarrollo personal y social, enfatizando la perspectiva humanística. El concepto de *Educación Permanente* de la UNESCO, mantiene que la educación debe abarcar todas las dimensiones de la vida. Se trata de un proyecto global que supone un “nuevo orden internacional de la educación”, centrado en los cuatro pilares básicos que destacó el informe Delors<sup>123</sup>: *aprender a*

---

<sup>122</sup> Carmen Sabán Vera, “Educación Permanente y Aprendizaje Permanente: dos modelos teórico-aplicativos diferentes”, *Revista Iberoamericana de Educación*, Nº 52, (2010), 225.

<sup>123</sup> Jacques Delors (Coord.), *La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, (Madrid: Santillana, 1996).



*conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser.* Enfatiza la tarea de la formación humana como un proceso siempre inacabado. Sin embargo, estos cuatro pilares esconden también una noción de rentabilidad en la adopción del concepto de *competencia* en su doble sentido de habilidad y competitividad, llegando a reformular los principios de la educación permanente que tanto se han esforzado por universalizar.

Llegados a este punto, me es posible constatar que este nuevo concepto de *educación a lo largo de la vida* ha impregnado el sistema educativo. Sin olvidar la necesaria y acuciante necesidad de resolver el problema de la *empleabilidad* entre los jóvenes españoles, el desarrollo de una visión de la educación ligada al crecimiento personal, podría a largo plazo acabar con la visión puramente instrumental del conocimiento que avoca a la desaparición en los programas educativos de contenidos “inútiles” y excluye de los presupuestos educativos la atención a la población más excluida y vulnerable de nuestra sociedad. Que las personas puedan seguir aprendiendo a lo largo de su vida exige oportunidades, programas y servicios concretos donde hacerlo, además de perfilarse como la única fórmula posible de frenar el constante aumento de la desigualdad en nuestra sociedad.

Por último, el término de *calidad* aplicado a la educación, subyacente de las políticas educativas neoliberales, ha provocado que los centros docentes sean considerados como una empresa que debe competir para conseguir la satisfacción de los clientes. La *calidad* así concebida está ligada al rendimiento académico y a la satisfacción subjetiva de los demandantes del servicio, lo que provoca invisibilidad social y desigualdades.

De esta manera, la *calidad* se convierte en un pilar sobre el que se sustentan ideas propias del darwinismo social: solo los más capaces y que mejor se adaptan, sobreviven. La responsabilidad del éxito o del fracaso recae en las propias aptitudes y actitudes personales. Así, podemos encontrar en el preámbulo de la LOMCE alusiones al esfuerzo y la compensación de los méritos que otorga el sistema educativo a quien se lo merece, incidiendo en que “el sistema educativo recompensa de manera transparente y equitativa el rendimiento”<sup>124</sup>. El empleo del término “equitativa” viene a reforzar la alusión a los méritos personales para alcanzar el éxito, pero no tienen en cuenta las desigualdades de origen.

---

<sup>124</sup> Ley Orgánica 8/2013 de 9 de Diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa, p. 5.

En definitiva, “el principio de calidad educativa está privilegiando la soberanía del consumidor y la venta de un bien mercantil, abandonando la idea de que la educación es un proceso que debería contribuir a la formación integral de los individuos como miembros activos y críticos de una sociedad determinada”<sup>125</sup>.

## 7. LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN LA PRENSA NACIONAL

Enlazando con el análisis crítico del discurso utilizado en este trabajo, se considera al análisis documental como parte del mismo, ya que entran en juego las estructuras discursivas, los significados y las representaciones mentales, concurriendo por tanto lo psicológico, lo cognitivo, lo contextual y lo ideológico. Además,

el documento periodístico encierra, en muchas ocasiones, una intencionalidad educativa hacia la audiencia y esa socialización mediática trata de conducir al receptor hacia terrenos derivados de los intereses políticos e ideológicos del sistema en el que están inmersos los medios que producen los mensajes.<sup>126</sup>

Solís Hernández define el análisis documental como “la operación que consiste en seleccionar ideas informativamente relevantes de un documento, a fin de expresar su contenido sin ambigüedades para recuperar la información contenida en él”<sup>127</sup>. Se puede señalar su contenido de forma directa (lo que dice de forma textual), o se puede buscar el contenido latente del mensaje (lo que quiere decir)<sup>128</sup>.

Es por ello que se ha elegido para este apartado el análisis documental, apropiado para acortar la distancia entre las fuentes de información y la capacidad humana para aprovechar estos contenidos.<sup>129</sup> La decisión de utilizar para el análisis las noticias publicadas en el periódico *El País*, viene determinada por las siguientes razones:

---

<sup>125</sup> Renán Vega Cantor, “La calidad educativa, noción neoliberal propia del darwinismo pedagógico”, *Rebelión*, (2012). Recuperado de: <http://www.rebelion.org/noticia.pjp?id=142741>. P. 22.

<sup>126</sup> Antonia Nogales Bocio y Rosalba Mancinas Chávez, “Los diarios de referencia en el mercado de la prensa española. Propiedad, grupos mediáticos y conexiones estructurales”, *Correspondencias & Análisis*, N°4, (2014), 312-313.

<sup>127</sup> Isabel A. Solís Hernández, “El análisis documental como eslabón para la recuperación de información y los servicios”. (2003). Recuperado de <http://monografias.com/trabajos14/analisisdocum.shtml>,

<sup>128</sup> Jaime Andréu Abela, “Las técnicas de análisis de contenido: Una revisión actualizada”, *Metodologiaecs*, (2011), en <http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>.

<sup>129</sup> Tania Peña Vera y Johann Pirela Morillo, “La complejidad del análisis documental”, *Información, cultura y sociedad*, 16, (2007), 55- 81.

- Por ser considerado un “diario de referencia” desde una perspectiva histórico-descriptiva, según refleja la cita que se recoge:

Estos diarios huyen de los recursos llamativos, de las fotos escandalosas y de los grandes titulares. Además, distinguen siempre, mediante el uso de la tipografía o de ciertos recursos visuales, la información de la opinión, y las noticias de la publicidad. Este tipo de diarios, como *El País*, en España, *Le Monde*, en Francia o *The New York Times*, en Estados Unidos intentan que el diseño esté completamente al servicio de la información.<sup>130</sup>

- Por el criterio de difusión<sup>131</sup>: *El País* figura como el segundo periódico impreso más leído en 2018, solo superado por el *Diario Marca*<sup>132</sup>.
- Por la consideración de periódico independiente y crítico “defensor de la democracia plural” que “acoge a todas las tendencias, excepto las que propugnan la violencia para el cumplimiento de sus fines”.<sup>133</sup>
- Porque el periódico tiene sección específica de Educación, dentro de la sección de Sociedad, lo que facilita la búsqueda y se considera muestra del interés hacia la temática.
- Por la facilidad de uso de su página web, con un buscador ágil y adaptado a los términos de búsqueda, con el porcentaje de aproximación de cada uno de los resultados y que posibilita la descarga de los documentos en formato PDF.

Los términos de búsqueda empleados son las mismas categorías de análisis que guían este trabajo, empleadas para acotar el marco conceptual, metodológico e ideológico:

- Términos de la aproximación conceptual: *educación de adultos* y *aprendizaje a lo largo de la vida*. Se incorpora el término *alfabetización* por formar parte de la *educación de adultos* (según la delimitación conceptual).
- Términos de la aproximación ideológica al neoliberalismo: *calidad*, *eficiencia*, *competencias* y *evaluación*.
- Términos de la aportación de la Unión Europea al concepto de aprendizaje a lo largo de la vida:

<sup>130</sup> Antonia Nogales Bocio y Rosalba Mancinas Chávez, “Los diarios de referencia en el mercado de la prensa española. Propiedad, grupos mediáticos y conexiones estructurales”, *Correspondencias & Análisis*, N°4, (2014), 311-312.

<sup>131</sup> La Oficina de la Justificación de la Difusión (OJD) es el organismo que se encarga en España de contabilizar el seguimiento de los medios de comunicación. Sin embargo, no pueden ofrecerse datos de esta fuente por ser el acceso de pago.

<sup>132</sup> Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC). Resumen General año móvil febrero a noviembre 2018. En <https://www.aimc.es/a1mc-c0nt3nt/uploads/2018/11/resumegm318.pdf>.

<sup>133</sup> El País, SL, *Libro de estilo*, (Madrid: Aguilar, 2014), 27. Consultado en [https://coleccion.eselpais.com/index.php?controller=attachment&id\\_attachment=2](https://coleccion.eselpais.com/index.php?controller=attachment&id_attachment=2).

*empleabilidad, ciudadanía y formación tecnológica.*

Llegados a este punto, podríamos decir que la palabra central que guía el discurso educativo nacional es *calidad*, como contiene la propia denominación de la Ley actual. Centrados, por tanto, en la concepción de calidad que hemos detallado, con el resto de conceptos que le son inherentes, y teniendo en cuenta los componentes del ACD, vamos a proceder a realizar un análisis de un medio de prensa escrita de tirada nacional: *El País*.

Para acotar temporalmente este análisis, vamos a centrarnos en los años de este siglo XXI, destacando un antes y un después de la promulgación de la LOMCE (2013), ya que esta es la Ley que ha venido a transformar el discurso de la calidad educativa, coincidiendo además con la crisis económica. La selección de las noticias se ha realizado utilizando el motor de búsqueda que incorpora la página web del periódico.

Dada la ingente cantidad de documentos disponibles por cada uno de los términos utilizados para la búsqueda, se ha utilizado como criterio para seleccionar la muestra:

- Los 40 primeros resultados de cada búsqueda, ya que son los que tienen una coincidencia con el término introducido igual o superior al 75%.
- El término de búsqueda figura en el título de la noticia, por considerar que tiene más impacto mediático.
- En el caso de las categorías con más de una palabra, se descartan aquellas noticias que incorporan los términos de búsqueda por separado, ya que el contenido de la misma no se corresponde con el tema que se está analizando.

Por último, se han seleccionado como criterios para el análisis:

- Componentes de la aproximación metodológica (ACD): polarización, intertextualidad, *topoi*, tecnologización.
- El término de búsqueda figura en el titular de la noticia o en el cuerpo de la misma.
- Intensidad del discurso, dado por el vocabulario utilizado
- Frecuencia de uso del término de búsqueda y asociación de conceptos.
- Imágenes que acompañan el texto
- Relación entre el titular y el contenido
- Argumentos utilizados y responsabilidades atribuidas
- Fecha de los artículos, autores destacados y sección en la que han sido publicadas.

- Cuestiones diferentes a las que remite un mismo término de búsqueda.

## APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA

El término *aprendizaje a lo largo de la vida* hace referencia a la Educación como derecho, por lo que se considera que la educación es un proceso continuo. Educación continua, educación permanente y sociedad del aprendizaje también figuran como términos asociados. Es frecuente también la alusión a la *educación de adultos*.

Se observan dos vertientes en el uso del término:

- Cuando las noticias son de ámbito nacional o regional, se asocia con formación profesional, formación universitaria, formación laboral, formación del profesorado, *educación de adultos* y con desarrollo económico y formación en nuevas tecnologías. Incluso aparecen referencias al ámbito informal, como la educación de los hijos en el ámbito familiar o el impulso de la lectura. Algunas noticias hacen referencia a celebraciones, como la Semana de la Educación o a desarrollo de normativas de política educativa. Cuando las noticias van acompañadas de fotografías, suelen mostrar a jóvenes o adultos en ferias de educación o en aulas durante las clases.
- Cuando las noticias son de ámbito internacional, el término aparece vinculado a objetivos de desarrollo y suele reflejar retos de escolarización y/o alfabetización en países en vías de desarrollo, sobre todo Iberoamérica. En este caso, si hay fotografías, suelen ser de escolares en edad infantil.

En cuanto a las secciones donde suele aparecer la publicación, la mayoría de las noticias se reparten entre las secciones de Economía, Sociedad y Opinión. Alguna figura en Innovación porque se refiere a tecnologías, y hay un número importante que se publican en la sección dedicada a cada comunidad autónoma, ya que tienen las transferencias en educación y tratan sobre temas de política educativa.

Por fechas, cabría destacar que las publicaciones más modernas tratan más sobre tecnología para la adaptación laboral o para evitar la brecha social.

Aprendizaje a lo largo de la vida	Derecho a la educación
	Educación continua
	Sociedad del aprendizaje
	Educación de adultos
	Formación a distancia
	Formación universitaria
	Formación laboral
	Tecnología y sociedad

Tabla 6: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *aprendizaje a lo largo de la vida*

Fuente: Elaboración propia.

## EDUCACIÓN DE ADULTOS

Es el término que aparece más claramente identificado, normalmente referido a la educación secundaria en centros de adultos. Aparecen unidos los términos educación y formación de adultos a lo largo de la vida, muy vinculado a la crisis económica y el reciclaje profesional. También relacionado con la alfabetización de la población más mayor y con el ocio en la jubilación (aprendizaje de idiomas, por ejemplo).

Se observan dos tendencias en el tratamiento de la *educación de adultos*:

- Noticias que refieren la alfabetización o educación de personas mayores en centros de adultos, o en programas de la UNESCO. El vocabulario y el tono de la noticia hacen referencia a la superación personal, la Educación como derecho y las oportunidades de desarrollo personal, social y comunitario.
- Noticias que se refieren a la educación secundaria de adultos. En este caso, ligadas a la necesidad para el empleo, utilizando constantemente la palabra crisis. Además, la formación se presenta como alternativa al empleo y se recogen testimonios de alumnos que permanecen en las aulas únicamente porque están en paro. (ejemplos: “si encontrase trabajo, lo dejaría ahora mismo”. *La paradoja del regreso a las aulas*. 2 febrero 2013; *La crisis trae formación*. 16 de diciembre de 2012; “los jóvenes están mirando a la educación en estos tiempos de desempleo masivo”. *La población adulta que estudia aumenta dos millones desde 2007*. 16 diciembre de 2012; “. *De vuelta al instituto*, 8 de octubre de 2013; *La crisis del ladrillo y del mercado laboral devuelve a las aulas al alumnado de 18 a 24 años*. 5 de septiembre de 2012). De manera, que se asocia la *educación de adultos* con la *empleabilidad*.

Por fechas, cabe destacar la cantidad de noticias relacionadas con la crisis económica y la vuelta a las aulas en los años 2012 y 2013 y el recorte presupuestario sufrido justamente en esos años de mayor afluencia de alumnado. En fechas recientes, sin embargo, aparecen noticias que reflejan el descenso del alumnado por el repunte del empleo (*Los adultos dejan las aulas con el alza del empleo*. 20 agosto 2018).

También aparecen en fechas recientes algunas noticias sobre el aprendizaje adulto en otros ámbitos, como el universitario o aprendizaje de idiomas, pero siempre relacionado con la empleabilidad. Fuera de la población mayor que no tuvo oportunidades de formarse, parece que la *educación de adultos* es solo una necesidad para el mercado laboral, no existe el gusto por aprender y el desarrollo personal que comporta.

Las secciones en las que se han publicado las noticias han sido: Sociedad, Opinión, Formación, España, Comunidad Valenciana, Madrid.

Educación de adultos	Crisis económica: empleabilidad
	Centros de educación de adultos
	Educación secundaria de adultos
	Ocio en la jubilación

Tabla 7: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *educación de adultos*.

Fuente: Elaboración propia.

## ALFABETIZACIÓN

Alfabetización remite a leer y escribir en casi todas las noticias y sobre todo referidas al mundo subdesarrollado. Sin embargo, hay también alusiones a la alfabetización digital, financiera, del consumidor, económica, ecológica, audiovisual y artística. Aparece también alguna referencia al Día de la Alfabetización y a programas de *educación de adultos* premiados por la UNESCO.

Resulta curioso el compromiso de Google (“Google se pone al servicio de la alfabetización”. 11 de abril de 2007) contra el analfabetismo, a través de un portal para que los educadores puedan compartir materiales y experiencias y llama especialmente la atención la noticia “condenado a alfabetización” (15 marzo de 2010), ya que se entiende como un castigo.

Muchas veces aparece el término analfabeto y analfabetismo para referirse a cifras de población, aunque suele estar más asociada a países subdesarrollados. En España, se asocia a la *educación de adultos* cuando se trata de la alfabetización tradicional, pero a cualquier otro ámbito cuando se habla de otros tipos de alfabetización, sobre todo muy ligada a la *tecnología* y a la brecha social que provoca.

Por secciones, Internacional, Sociedad, Economía, Tecnología y Planeta futuro, son las más usadas. También aparecen algunas noticias en las secciones de cada Comunidad Autónoma.

En general cuando se refieren a la alfabetización tradicional, el vocabulario y el tono de las noticias aluden a la educación como derecho humano, en la visión más utópica de superación y desarrollo personal y comunitario (“La alfabetización es un derecho humano, no un instrumento de la economía”. 23 de noviembre de 2005). De la misma manera, se considera la alfabetización digital como una herramienta indispensable para acabar con la brecha digital y conseguir mayor equidad social.

En los últimos años, sin embargo, parece que el debate sobre la brecha digital ha desaparecido de nuestras fronteras y las noticias sobre el tema se refieren a países en vías de desarrollo y se enmarcan dentro de la celebración del Día Internacional de la Alfabetización.

Alfabetización	Derecho a la educación
	Educación básica: lectura y escritura
	UNESCO: proyectos de desarrollo
	Formación tecnológica

Tabla 8: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *alfabetización*.

Fuente: Elaboración propia.

## EDUCACIÓN Y CALIDAD / CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Curiosamente, la búsqueda “educación y calidad” no arroja ningún resultado en relación con la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de la mejora de la calidad educativa (LOMCE), sino en relación con la educación como derecho universal. Sin embargo, “calidad educativa” o “calidad de la educación” ya hace referencia a las pruebas PISA, a la autonomía de gestión de centros y a la educación pública, nunca a la privada ni a la concertada.



La mayoría de las noticias son de los años anteriores a la promulgación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de la mejora de la calidad educativa (LOMCE), destacando “Educación de calidad, tarea pendiente” (4 de diciembre de 2010) en la que se cuestiona qué es educación de calidad, repasando los logros educativos de países Iberoamericanos. La conclusión no deja lugar a dudas: “la educación de alta calidad basada en resultados”. Está escrito por Pamela Cox, vicepresidenta (en esa fecha) para América Latina y el Caribe en el Banco Mundial.

Destaca la noticia “Eleva la calidad de la educación” aparecida el 18 de octubre de 2013, donde Andreas Schlecher, director del programa PISA revisa el resultado de España y sugiere soluciones, que obviamente son implantar la evaluación por *competencias*. Como argumento, los resultados de Holanda y Japón que ya contaban con el sistema PISA. De esta manera, las *competencias* son la “barita mágica” para aumentar la calidad de la educación, siempre entendida ésta como resultados medibles y objetivables.

La noticia más reciente sobre este tema, sin embargo (2 octubre de 2018) entiende que la *calidad* debe tener en cuenta otros factores, como recoge la afirmación de Isabel Celaá, Ministra de Educación actual (“el sistema educativo solo será de calidad si es equitativo”). El artículo remite al Objetivo de Desarrollo Sostenible de la ONU número 4 “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad”. La noticia recoge también datos de abandono escolar, de PIB y de inversión en educación, lo que supone una tecnologización del discurso. Se emplean topoi como “la educación es lo que transforma”, “la educación enseña a ser, vivir y convivir”. Sin embargo no se perfila ninguna acción a llevar a cabo para conseguir estos objetivos, más allá de acciones dirigidas a “mejorar el sistema de becas y contra el abandono escolar”, ambas muy generales y vagas.

Calidad educativa	PISA - OCDE
	Autonomía de gestión
	Centros públicos
	Equidad
	Calidad
	Recortes

Tabla 9: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *calidad educativa*.

Fuente: Elaboración propia.

## EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN

Prácticamente solo se alude a las pruebas *Programme for International Student Assessment* (PISA), recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el ranking de centros educativos. También muchas referencias a la evaluación del profesorado. Una sola alusión al fracaso escolar, enfatizando la importancia de las familias para el rendimiento educativo. También se habla de rendimiento, en relación con las *competencias*. Los informes PISA ponen de relieve la brecha entre las diferentes comunidades autónomas y entre las diferentes etapas educativas.

Por fechas, las noticias referidas al fracaso escolar y la implantación de los rankings escolares aparecen entre los años 2012 y 2013. Anteriormente, en diciembre de 2010 aparece un artículo para alertar contra lo que nos viene, titulado “El informe PISA como arma contra el sistema educativo”. El lenguaje bélico utilizado hace alusión al enfrentamiento y la guerra que se avecina. Se utiliza la opinión de expertos, como Julio Carabaña, para alertar sobre la interpretación de los resultados PISA “los estudios PISA son buenos en lo descriptivo, deficientes en lo explicativo y básicamente irrelevantes como guías para la acción...las evaluaciones PISA tienen una utilidad eminentemente preventiva”.

Al final del artículo una advertencia clara: “uno de los peligros que acechan cada tres años, con la llegada de los informes PISA, es poner el acento en la evaluación antes que en la educación. En medir el rendimiento del estudiante más que en atender las necesidades del mismo. En lo que el estudiante pueda hacer para prestigiar la escuela, más que en lo que la escuela pueda hacer para mejorar al estudiante. Y no es eso”

En enero de 2018, la noticia “¿a quién debemos suspender?” viene a poner el foco en la evaluación formativa, como parte del aprendizaje, mostrando el trabajo por proyectos que llevan a cabo en un centro de primaria en Almería. Se cuestiona la validez de los exámenes y el verdadero significado de la evaluación.

Evaluación educativa	PISA - OCDE
	Evaluación del profesorado
	Ministro Wert
	Ranking de centros educativos
	Brechas sociales
	Fracaso escolar
	Rendimiento académico
	Evaluación diagnóstica
	Evaluación formativa
	Evaluación del sistema educativo

Tabla 10: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *evaluación educativa*.

Fuente: Elaboración propia.

## LEYES EDUCATIVAS

Todos los resultados derivados de la búsqueda de las denominaciones de las leyes educativas arrojan informaciones relativas a la falta de consenso, las protestas en todos los ámbitos sociales y las movilizaciones y manifestaciones acontecidas. El vocabulario utilizado alude siempre a confrontación y lucha de intereses partidistas.

Se constata que en el caso de las leyes educativas sí que se trasladan a la opinión pública los puntos calientes del debate y las movilizaciones sociales que conllevan.

### ➤ Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo de Educación (LOE)

Las noticias relativas a la LOE ocupan un rango temporal desde el año 2005 hasta el 2013, coincidiendo con la aparición de los primeros borradores de la LOMCE. Como suele ser habitual, la Ley nace sin consenso político (El Congreso aprueba definitivamente la LOE con la oposición del Partido Popular, 6 abril. 2006) y con movilizaciones en los sectores más conservadores de la sociedad, Iglesia Católica incluida, por los supuestos ataques a la libertad de elección de los padres.

Se utiliza un vocabulario duro, que intenta alarmar a la opinión pública, con afirmaciones como que se “cercenan derechos fundamentales y se deteriora la democracia”. La pugna por las asignaturas de Religión y Educación para la Ciudadanía ocupan bastantes titulares, poniendo de manifiesto las relaciones entre la Iglesia y el sistema educativo. Se subraya también el importante negocio que supone la educación católica concertada que se ve “en peligro” con la nueva ley, ya

que la LOE “pretende regular el sistema educativo y el funcionamiento de los colegios concertados”, como es lógico de una ley educativa. (*Colegios católicos de Madrid piden a los padres que apoyen la protesta*, 10 noviembre de 2005)

Una de las concentraciones más sonadas, convocadas por la Confederación Católica de Padres de Alumnos (Concapa) (noticia de 3 de octubre de 2005), bajo el lema “*Contra el fracaso escolar*” representa un claro ejemplo de uso partidista del lenguaje. Se acusa a la reforma educativa del gobierno de “conculcar libertades y derechos constitucionales”.

La falta de acuerdo parlamentario, con “1365 enmiendas parciales” ponen de manifiesto las tensiones que un cambio educativo provoca. Fechadas en 2010 aparecen varias noticias que hacen referencia al intento fallido de pacto educativo. La opinión de expertos, como el Catedrático Mariano Fernández Enguita, aporta seriedad a los argumentos que se contrastan. (*Educación abrirá distintas vías según el nivel de los alumnos*, 25 febrero de 2010). También hay noticias que recogen manifestaciones contra la LOE porque consideran que la Ley otorga “privilegios” a la enseñanza concertada.

La LOE termina de implantarse en plena crisis económica con recortes en el Ministerio de Educación, a pesar de que se considera la educación “uno de los principales instrumentos para salir de la crisis económica y hacerlo en buenas condiciones” (*El final de la implantación de la LOE facilita los recortes en el Ministerio de Educación*, 7 octubre. 2010)

➤ [Ley Orgánica 8/2013 de 9 de diciembre para la mejora de la calidad educativa \(LOMCE\)](#)

En el caso de la LOMCE, las protestas por las reválidas y las propuestas de modificación o derogación de la Ley ocupan casi la totalidad de las noticias. Bautizada como Ley Wert, el nombre de este ministro aparece como principal término asociado a la reforma educativa. Curiosamente, a pesar de que la propia denominación de la ley incluye la palabra, no aparece nunca ligada al término Calidad.

La segregación por sexos, la asignatura de Religión y la contratación de profesorado sin oposiciones, suponen también temas controvertidos, hasta el punto de ser denunciada ante la Unión Europea.

Dos textos contrarios vienen a ofrecer las dos visiones de la Ley. El primero, *¿Una reforma de la educación para el siglo XXI?* (10/02/2012) defiende la necesidad de la reforma por la falta de eficiencia demostrada en el tiempo del sistema educativo español, amparada en los datos de fracaso escolar e ineficiencia que ofrece el artículo.

El segundo, de 31 de marzo de 2013 (*Una reforma educativa que destruye las bases de la democracia*) rechaza la reforma por la eliminación de la Ética como materia y se pregunta si la Unión Europea permitirá que se vulnere de esta manera la única herramienta posible para la construcción de los valores de los ciudadanos.

En fechas recientes, las alusiones a la LOMCE se refieren a las intenciones de derogación del gobierno actual (*El Gobierno inicia los trámites para derogar la LOMCE del PP con la comunidad educativa en contra.* 14/12/2018), poniendo de relieve que la educación forma parte de la “artillería” de los gobiernos para afianzar su poder.

La bautizada como Ley Celaá, nueva reforma educativa que prepara el gobierno actual, ocupa multitud de titulares de las noticias más recientes. En todas ellas, la crispación y la lucha de intereses vuelven a acaparar el discurso. La asignatura de Religión y los criterios necesarios para continuar con los conciertos educativos, generan la indignación y las movilizaciones en la escuela concertada.

LOE	Movilizaciones sociales
	Recortes / aumentos presupuestarios
	Pacto educativo
	Conservadurismo
	Iglesia católica
	PISA: competencias
LOMCE	Movilizaciones en educación
	Reválidas
	Ministro Wert
	Modificación / Derogación
	Falta de consenso político

Tabla 11: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *Leyes educativas: LOE y LOMCE*.

Fuente: Elaboración propia.

## UNIÓN EUROPEA Y EDUCACIÓN

Casi la totalidad de las noticias que asocian Unión Europea y Educación se refieren al Programa Erasmus, sobre todo referido a la movilidad de los universitarios. La valoración del programa siempre es positiva (“La beca Erasmus es lo mejor que ofrece la UE”, 16 noviembre 2013), figurando España entre los países que más estudiantes envían y reciben en estos intercambios. Se considera también como un aspecto positivo del Plan Bolonia implantado en la universidad, resaltando la “movilidad sin barreras” y la mejora de la empleabilidad (*Los antiguos Erasmus tienen un 23% menos de desempleo*, 22 septiembre 2014)

También aparecen noticias referidas a aspectos relacionados con la educación, con un marcado discurso polarizado para comparar a España con otros países de la Unión Europea, destacando la distancia que nos separa del resto de países miembros. (*España, se sitúa a la cola de la Unión Europea en oferta de guarderías públicas*, 7 de marzo de 2018; *España, entre los que más bajó el sueldo a los docentes en la UE*, 3 octubre de 2014).

La Unión Europea, sin embargo, es también objeto de críticas ante los desafíos del siglo XXI, como destaca el artículo “La memoria ya no basta para Europa” (31 mayo 2012).

También se critica la manida relación entre educación y progreso económico que los representantes de los países de la UE se encargaron de resaltar en un Consejo de Ministros de Educación. (“La Educación como coartada”, 26 de febrero 2014). El mal uso de los resultados de PISA, en lo que se califica como “rankingmanía”, y los desmanes que los ideales del capitalismo están provocando en nuestra sociedad, son el eje central de la crítica. En cuanto a las constantes modificaciones de los sistemas educativos, opina el autor que esconden “esperar de ellos milagros”, ocultando el verdadero origen de los problemas sociales: “el discriminatorio mercado de trabajo”.

Unión Europea y educación	Proyecto Erasmus
	Plan Bolonia
	Globalización
	Movilidad
	Directrices de la UE
	Tecnología y educación global

Tabla 12: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *Unión Europea y educación*.

Fuente: Elaboración propia.

## EMPLEO Y EDUCACIÓN / EMPLEABILIDAD

Educación y empleo remite a *tecnología* y adaptación al puesto de trabajo. Empleo y educación alude a la crisis económica y la dificultad de los titulados para acceder al mercado laboral. También hace referencia a los puestos docentes: interinos, oposiciones, etc.

El gran desafío para la empleabilidad pasa siempre por la formación tecnológica y la adaptación de los estudios universitarios a las demandas del mercado laboral, con noticias que destacan aquellos estudios que ofrecen mayores posibilidades de encontrar un empleo (“los titulados de la crisis como más empleo son médicos e ingenieros”, 22 diciembre 2015) y la emergencia de nuevos perfiles laborales (“La tecnología no está destruyendo empleos, está sustituyendo perfiles”, 17 diciembre 2018).

El foco de la atención mediática está en los estudios superiores, sobre todo estudios universitarios. Desde los sectores económicos, se insta a conseguir un sistema universitario que satisfaga las demandas laborales, incluso con la implantación de “rankings de campus” (“Ana Botín pide un sistema universitario que “eduque para los empleos del futuro”, 19 mayo, 2016).

Empleo y educación	Empleo de calidad
	Economía
	Formación universitaria
	Tecnologías de la Información y la Comunicación

Tabla 13: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *empleo y educación*.

Fuente: Elaboración propia.

## EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA / EDUCACIÓN CIUDADANA

El vocabulario utilizado de los años de la reforma LOMCE es un vocabulario bélico (“regreso a las trincheras por la ciudadanía” 22 septiembre de 2012), que transmite crispación social y que remite constantemente a la pugna por las asignaturas de Educación para la Ciudadanía y Religión. La ciudadanía queda por tanto reducida a una asignatura, asociada a la eliminación de la Religión, con muy pocas referencias a la participación ciudadana y a la formación cívica.

El buscador no arroja ninguna referencia a la ciudadanía europea, solo se compara nuestra asignatura con otras implantadas en otros países europeos (“La ciudadanía que enseña Europa”, 1 de febrero de 2012).

Autores de reconocido prestigio, como Fernando Savater manifiestan su postura ante la falta de educación ciudadana en España. Destaca en este sentido, la columna “No, papá” (14 de julio de 2018) en la que afirma que “uno de los objetivos más importantes de la educación es que los niños conozcan las alternativas que existen a los prejuicios de sus padres”. Aunque no hace mención explícita a la *educación de adultos*, considero que es adecuada también en ese contexto.

Educación y ciudadanía Educación ciudadana	Asignatura Educación para la Ciudadanía
	Objetivos de Desarrollo Sostenible
	Reformas educativas
	Unión Europea
	Ministro Wert
	Asignatura: Educación Cívica
	Participación ciudadana
	Foro Mundial de Educación
	Asignatura: Religión

Tabla 14: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda *educación y ciudadanía / educación ciudadana*.

Fuente: Elaboración propia.

Para facilitar la consulta y, dado que el tamaño excede del aconsejable para aparecer incluido en el cuerpo de este trabajo, los términos de búsqueda y las temáticas a las que hacen referencia se han sintetizado en una tabla resumen que figura como Anexo I.

## ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Una vez concluido el análisis de las noticias sobre *educación de adultos* que aparecen en la prensa, podríamos decir que la imagen general que se traslada a la opinión pública es su utilización como arma arrojadiza y como instrumento para consolidar los intereses partidistas y la reciprocidad por los apoyos prestados para ascender al poder.

La *educación de adultos* está además íntimamente vinculada a la economía y la empleabilidad, con pocas alusiones a su capacidad de desarrollo humano y social, fuera de las alusiones utópicas referidas al derecho a la educación como abstracción ideal.

De hecho, la *educación permanente* o continua se entiende casi exclusivamente como una obligación para el ascenso laboral y solo figura como meta personal cuando se refiere a la



alfabetización tradicional, normalmente de personas mayores. Además, educación y empleo se entienden como dos conceptos antagonistas, de manera que solo se accede a la formación cuando no puede accederse a un empleo y recuperado éste, se abandonan los estudios.

Los elementos más controvertidos del sistema educativo: calidad, equidad o evaluación, no merecen la atención de los medios y, por tanto, no se traslada a la opinión pública el alcance real que suponen estas medidas. Algunas voces discordantes, aparecidas sobre todo en artículos de Opinión, sí ofrecen argumentos de peso para profundizar en el significado de estos términos aplicados a la educación, pero su repercusión social no puede compararse al ruido mediático que alcanzan las disputas que influyen directamente en privilegios sociales y estatus adquiridos. La asignatura de Religión católica supone un claro ejemplo.

La *ciudadanía*, por el contrario, ha quedado reducida a la desaparecida asignatura y no se encuentran referencias a una verdadera educación cívica para la convivencia y la democracia, a pesar de que la escuela sigue siendo la responsable y la encargada de contrarrestar casi cualquier comportamiento que atente contra la paz social. La pérdida de participación de la comunidad educativa en las decisiones escolares y el aumento de autoridad de los directores, no se asocian con una pérdida de educación cívica.

El papel de la Unión Europea queda eclipsado por los programas Erasmus de la universidad, y por ayudas económicas puntuales para el desarrollo de programas educativos. Las reformas educativas no parecen tener ninguna vinculación con Europa, excepto si hacen referencia a comparación de datos para respaldar o justificar medidas a poner en práctica.

Las pruebas PISA figura como referente de la *evaluación* educativa, con una fuerte polarización del lenguaje, y mejorar los resultados parece ser el ideal a alcanzar para situar nuestro sistema educativo al nivel de los mejores de Europa, sin repensar el resto de factores sociales y económicos que explican las posiciones alcanzadas. Las competencias han desaparecido del debate educativo, completamente asumidas por el sistema.

En cuanto a la *tecnología*, el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ocupa un lugar destacado en referencia a la educación y se consolida, además, como un nexo de unión entre educación y empleo, acaparando además la utilización moderna del término “alfabetización”. El determinismo tecnológico ha polarizado también el concepto de calidad,

puesto que el uso de dispositivos tecnológicos en las aulas es la panacea para alcanzar todas las metas educativas y de empleabilidad a las que aspira el sistema educativo.

Centrándome en los componentes del Análisis Crítico del Discurso, la polarización es constante cuando se abordan las reformas educativas y cuando se comparan políticas y resultados con otros países. El uso de “lugares comunes” o topoi se utiliza para enfatizar el peso de la educación en su aspecto más utópico, o para condenar o avisar sobre las consecuencias que puede tener el alcance de algunas medidas. Su utilización en los titulares consigue rápidamente la atención del lector. La tecnologización, con el uso de estadísticas, datos comparativos y alusiones a expertos es también parte inherente del discurso en torno a las noticias educativas en la prensa. Por último, la intertextualidad, tanto para referirse a textos legales, declaraciones de ministros o personalidades y alusiones a otras noticias, forma parte del lenguaje periodístico.

En definitiva, parece desprenderse de los resultados que la imagen que se traslada a la opinión pública acerca de la educación está lejos del debate académico que suscita en los medios especializados. La complejidad del debate no queda patente en la prensa, que se hace más eco de aquellos aspectos más sensibles a la opinión pública, que suelen ser los más individualistas y relacionados con la identidad personal, religiosa y moral.

Sin embargo, para tener una visión real del alcance del discurso educativo en la prensa, sería necesario realizar un estudio estadístico con cuestionarios y/o entrevistas a una muestra representativa de la población. De otra manera, las conclusiones aquí vertidas son únicamente reflexiones personales, apoyadas en el análisis subjetivo de las fuentes utilizadas.

## **8. REFLEXIONES FINALES**

Terminada la exposición y análisis sobre las políticas educativas europeas de *educación de adultos* y su reflejo en las políticas educativas nacionales, podemos concluir afirmando que “en el ámbito europeo la educación ha sido incluida entre los servicios económicos de interés general”<sup>134</sup> y que sus directrices han calado en el sistema educativo nacional.

Podemos constatar así mismo la colonización del discurso educativo por el lenguaje

---

<sup>134</sup> Mónica Pini, “Análisis crítico del discurso: políticas educativas en España en el marco de la Unión Europea”, *RASE*. Vol. 3, núm. 1, Enero 2010, p. 113.

económico y la referencia explícita a la competitividad internacional en todos los documentos nacionales e internacionales referidos a la educación, que justifican y exigen promover la cultura de la *evaluación* externa, la *calidad* y la *eficiencia*, e implican una concepción instrumental de la educación, al servicio de los mercados, y la aplicación de políticas neoliberales que promueven y enmascaran la privatización y la competencia entre los centros educativos.

La polarización constante presente en el discurso, como estrategia para destacar los aspectos negativos del sistema y compararlos con las excelencias de otros países, supone legitimar las políticas que se proponen, como consecuencia lógica y natural de la grave situación que se describe. Supone también un uso retórico del lenguaje, dado que las políticas no son consecuencia directa del diagnóstico, sino decisiones del Gobierno basadas en las directrices de la Unión Europea. La continua alusión y contextualización de las medidas, siempre en consonancia con la orientación de organismos internacionales, otorga una base sólida para justificarlas. Las múltiples aportaciones de cifras apoyan, además, la tecnologización del discurso imprescindible para contar con el respaldo de los “*expertos*” en el campo educativo.

Así mismo, se establece reiteradamente una relación causa-efecto entre *educación de adultos* y crecimiento económico, *educación de adultos* y empleo, *educación de adultos* y cohesión social, que coloca a la *educación de adultos* al servicio de los intereses empresariales y omite las dimensiones de política económica que inciden sobre el empleo. El uso del vocabulario empresarial y económico inunda todo el discurso, con constantes alusiones a la inversión, la rentabilidad, la eficiencia, que en el actual clima de crisis económica global suponen una justificación sin discusión de todas las medidas adoptadas. Priorizar la *eficiencia* y la *calidad*, reducir la evaluación a indicadores estándares, privatizar y orientar la formación a los recursos humanos a fin de aumentar la competitividad internacional de las economías nacionales, se ha convertido en la razón de ser del sistema educativo.

Así entendida la *educación de adultos*, el concepto de *calidad* se concibe asociado a la *eficiencia* y la competitividad internacional, lo que supone caer en trampas ideológicas, intrínsecas e extrínsecas, que priman la “soberanía del consumidor” e ignoran que la educación es un proceso que “debería contribuir a la formación integral de los individuos como miembros activos y críticos de una sociedad determinada”<sup>135</sup>. Esta visión “reivindica una formación integral para la vida y no sólo para el

---

<sup>135</sup> Renán Vega Cantor: “La calidad educativa, noción neoliberal propia del darwinismo pedagógico”, en *Rebelión*,

trabajo”<sup>136</sup> y exige una *educación de adultos* digna que promueva valores de solidaridad, justicia e igualdad, que no rebaje a las personas a simples “recursos humanos”.

Además, la alusión a la *calidad* en la LOMCE, asociada con la equidad y distribuyendo la responsabilidad entre los individuos, las familias, los centros, el profesorado la sociedad, las empresas y los directores “como responsables del proyecto educativo”<sup>137</sup>, hace suponer que no es el Estado el responsable principal de la reforma sino que ésta obedece a imperativos y demandas sociales y a la necesidad de cumplir con “estándares de calidad internacionales”<sup>138</sup>.

Las amalgamas mentales, convertidas en *topoi*, aparecen también como componente clave para dar fuerza al discurso. Afirmaciones como “la educación es el motor que promueve el bienestar de un país”<sup>139</sup> o “solo un sistema educativo de calidad, inclusivo, integrador y exigente, garantiza la igualdad de oportunidades”<sup>140</sup>, recogidas del preámbulo de la LOMCE forman parte de los “lugares comunes” en cualquier conversación sobre el tema. Sin embargo, la igualdad de oportunidades no puede estar garantizada cuando no se tienen en cuenta las desigualdades de origen y se utilizan las *competencias* para generar guetos escolares.

De la misma manera, responsabilizar a los propios sujetos de la *calidad* de su educación supone el uso de planteamientos cercanos al Darwinismo pedagógico y al elitismo social, ya que el sistema debe ser “capaz de encauzar a los estudiantes”<sup>141</sup> estableciendo sistemas de equilibrio entre “el esfuerzo y la recompensa”<sup>142</sup>. Es decir, aquellos estudiantes que no alcanzan metas educativas son los que no se han esforzado, obviando todas las diferencias de partida y las dificultades económicas y sociales que abren una importante brecha entre los alumnos.

Llaman también la atención, afirmaciones exageradas para alabar las bonanzas del sistema, como “nunca como ahora hemos tenido la oportunidad de disponer de una educación personalizada y universal”<sup>143</sup>, que nos transportan a un constante mitin político que nos recuerda las maravillas de un programa electoral. La continua reiteración de la *calidad*, el progreso, el desarrollo económico y

---

(2012), 22. Recuperado de: <http://www.rebellion.org/noticia.pjp?id=142741>.

<sup>136</sup> *Ibíd*em, 26.

<sup>137</sup> Ley Orgánica 8/2013 de 9 de Diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa, p. 6.

<sup>138</sup> *Ibíd*em, 4.

<sup>139</sup> *Ibíd*em, 3.

<sup>140</sup> *Ibíd*em, 3.

<sup>141</sup> *Ibíd*em, 3.

<sup>142</sup> *Ibíd*em, 5.

<sup>143</sup> *Ibíd*em, 4.

la competitividad producen desconfianza, ya que no se entiende que haya tanta necesidad de convencer.

El desarrollo de la *ciudadanía* activa, clave en las políticas europeas, aparece también recogido en la legislación nacional. Sin embargo, a pesar de reconocer que la participación es “fundamento de la democracia”<sup>144</sup>, los órganos colegiados de gobierno pasan a ser consultivos ante el encumbramiento del director, como jefe supremo de los centros educativos.

Por último, se señalan las fórmulas infalibles del éxito, abaladas por todos los organismos citados hasta la saciedad: las *competencias*, la libertad de elección de centro, la autonomía de gestión, la diversificación de los itinerarios formativos, la metodología, el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, el plurilingüismo... Todas ellas muy válidas bien llevadas a la práctica.

Respecto al cacareado *aprendizaje a lo largo de la vida*, podemos concluir que ningún organismo le ha asignado en realidad un objetivo prioritario en las políticas educativas. Como el resto del discurso, está impregnado de una visión instrumental y mercantilista de la educación. De hecho, el concepto inicial concebido por la UNESCO, equilibrador e utópico, se ha ido adaptando para ceñirse a “las eficaces y correctas economías de mercado que priman en la actualidad”<sup>145</sup>. De este modo, la inversión en la *educación de adultos* queda reducida al ámbito de la *empleabilidad*, obviando los cuatro pilares descritos por la UNESCO que buscan convertir la educación en una dimensión de la vida misma. Olvidando también que la educación permanente, en todas sus dimensiones, debería ser “el principio inspirador de todo el sistema educativo”<sup>146</sup>.

Como síntesis de las ideas expuestas, podemos concluir los siguientes puntos:

- El *aprendizaje a lo largo de la vida* está recogido en todas las políticas educativas nacionales e internacionales, como esencia de la naturaleza educable del ser humano. Aunque se recoge esta visión integral del ser humano, el discurso se orienta hacia una visión mercantilista de este aprendizaje, necesario para adquirir las *competencias* imprescindibles para conseguir un empleo y/o mantener el que ya se tiene. La *educación de adultos* es la responsable de materializar esta necesidad formativa constante.

---

<sup>144</sup> *Ibíd*em, 10.

<sup>145</sup> Carmen Sabán Vera: “Educación Permanente y Aprendizaje Permanente: dos modelos teórico-aplicativos diferentes”. *Revista Iberoamericana de Educación*. Nº 52, (2010), 206.

<sup>146</sup> Ley Orgánica 1/1990 de 3 de Octubre de Ordenación del Sistema Educativo. Preámbulo, página 6.

- Los tres pilares básicos en los que se asienta la concepción del *aprendizaje a lo largo de la vida* son también comunes en las políticas europeas y nacionales: *ciudadanía*, *empleabilidad* y uso de las *Tecnologías* de la Información y la Comunicación.
- La *calidad* es el concepto clave sobre el que pivotan todas las políticas educativas. Una calidad que necesita ser objetiva y medible para garantizar la movilidad de trabajadores y estudiantes.
- La *ciudadanía* es clave para mantener el orden necesario para el desarrollo económico. Homologar ciudadanos también favorece la movilidad.
- Las *tecnologías* se configuran como las herramientas clave para la obtención de las competencias, que permiten el *aprendizaje a lo largo de la vida*.

La conclusión del trabajo exige además regresar a las motivaciones iniciales para su realización, a las preguntas de investigación y a los objetivos que se pretendían abarcar con este estudio.

Comenzaba este proceso guiada por una inquietud académica, profesional y personal que me impulsaba a buscar herramientas para la reflexión crítica sobre el discurso neoliberal en la educación de adultos. Convencida de la importancia de las directrices que marca la Unión Europea, el objetivo central de la investigación ha buscado poner de manifiesto hasta qué punto la política educativa nacional de este siglo, dirigida a la *educación de adultos*, está influenciada por las políticas europeas. Para ello ha sido necesario, en primer lugar, definir el concepto de *educación de adultos* con el que estamos trabajando, estableciendo un marco conceptual de referencia. Esta aproximación conceptual ha revelado el primer cambio sustancial del lenguaje y sus implicaciones. La sustitución del término educación por el de aprendizaje para referirse al proceso educativo, modifica el foco de atención y la responsabilidad, escondiendo connotaciones económico-liberales. El educando se convierte en un consumidor, responsable del grado de adquisición y calidad de los productos educativos que consume para lograr convertirse en un sujeto “empleable”.

El Análisis Crítico del Discurso como herramienta metodológica, me ha permitido profundizar en los elementos que configuran los discursos educativos de educación de adultos y valorar su permeabilidad vertical, desde los documentos de la Unión Europea hasta los de la Comunidad de Madrid. Nunca había sido tan consciente de la importancia del discurso y de su repercusión en la práctica y creo que sería relevante incidir en este sentido en la formación inicial y permanente del profesorado. Además, la revisión de noticias de prensa ha sido importante para atisbar la manera en que ese discurso llega a la opinión pública.

De esta manera, considero que he podido dar respuesta a los interrogantes que han guiado este estudio y que el grado de consecución de los objetivos planteados es satisfactorio.

Considero que este trabajo ha contribuido a poner de manifiesto cómo los elementos contextuales neoliberales han pasado a ser condicionantes configuradores de un modelo de *educación de adultos* del siglo XXI que ha venido a sustituir al anterior. Me parece clave destacar los siguientes:

- El proceso de instrumentalización creciente de estas enseñanzas, dirigidas únicamente hacia la utilidad para la empleabilidad puede provocar que solo se preste atención a las enseñanzas conducentes a titulación, ignorando las denominadas enseñanzas iniciales dirigidas a la alfabetización y la adquisición de las herramientas básicas de la cultura (lectura, escritura, cálculo). Estas enseñanzas son además las que atienden un mayor número de personas vulnerables, consideradas “en riesgo de pobreza o de exclusión social”<sup>147</sup>. Como docente me planteo algunos interrogantes: ¿van a desaparecer las enseñanzas iniciales de la oferta educativa de los centros públicos de educación de adultos? ¿Serán asociaciones y organizaciones las responsables de su impartición? ¿Qué profesionales las van a impartir, voluntarios? ¿Qué criterios se utilizarán para conceder las subvenciones necesarias para el funcionamiento de estas organizaciones y qué criterios establecerán ellas para la admisión del alumnado?
- La insistencia en la tecnología como garante de la calidad educativa, que ha llevado a modificar sustancialmente la relación entre profesor y alumno, la inversión en los centros educativos y la orientación prioritaria de la formación continua del profesorado. El profesor va quedando reducido a un “fabricante” de actividades realizadas con herramientas tecnológicas, que debe “vender” en proyectos de centro para conseguir financiación. El alumnado debe aprender a través de estas actividades y los logros deben quedar reflejados en plataformas y redes sociales que dan visibilidad a los centros más “implicados” en el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- La progresiva conversión de la educación en un mercado, donde la atención al consumidor es prioritaria y donde hay que publicitar y vender el producto para buscar nuevos consumidores. Cada uno de los centros de educación de adultos dedica una parte considerable de sus recursos a la promoción de la oferta educativa mediante el uso de diferentes canales de publicidad, en una pugna intercentros por captar alumnado y evitar así la supresión de enseñanzas que no alcanzan

---

<sup>147</sup> Sólo en España, 12,3 millones de personas (26,6% de la población) se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social, según datos obtenidos de Juan Carlos Llano Ortiz: “El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2017”, VII Informe anual de seguimiento del indicador AROPE (*At Risk Of Poverty and/or Exclusion*) EAPN España, 2018.

las ratios establecidas.

- La cofinanciación de la Unión Europea solo va dirigida a las enseñanzas conducentes a titulación y/o formación para el empleo dirigidas a la población entre 18 y 30 años.

Estos condicionantes hacen emerger una nueva pregunta clave: ¿en qué estamos convirtiendo la educación de adultos del siglo XXI? ¿Nos dirigimos realmente a lo que Oxenham denomina liquid education?

Liquid education is the educational philosophy of liquid modernity that dismantles previous higher learning and pursue temporary [más que permanente], tentative and unarranged bits of knowledge and helpful competences. It is the un-authoritative activity of learners that, lacking cultural purpose and rational framework, operates outside the bounds of structure in the service of the market.<sup>148</sup>

Mi preocupación es similar a la de Bynner cuando en su estudio sobre la evolución de la educación de adultos en Gran Bretaña, afirma que “something valuable has gone that should continue to be here”, titulado su artículo: “Whatever happened to lifelong learning? And does it matter?”.<sup>149</sup> Y, de manera similar: ¿en qué se están convirtiendo los docentes de la educación de adultos en el siglo XXI? La respuesta a esta cuestión se configura como la guía para la continuidad de este trabajo. En este sentido, se señalan algunas posibles líneas de investigación:

1º - El trabajo que aquí se presenta no aborda el tratamiento de la perspectiva de género, dado que en los documentos analizados no se ha detectado vocabulario que ponga de manifiesto diferencias en los discursos y programas hacia sus destinatarios: hombres y mujeres. Sin embargo, el tratamiento de la perspectiva de género podría ser una de las líneas de investigación para futuros trabajos sobre este tema, indagando sobre las diferencias existentes –si las hubiera– en la demanda de educación de hombres y mujeres adultas. Habría que analizar de forma monográfica y específica si existen diferencias de arriba-abajo o de abajo-arriba en la educación de adultos. La perspectiva de género podría aplicarse a diversos aspectos, como: los programas y la oferta formativa de los centros de adultos, la participación en las diferentes enseñanzas y la demanda de formación existente, las plantillas y equipos directivos de los centros, la autoría de las investigaciones llevadas a cabo en la

---

<sup>148</sup> Marvin Oxenham, “Introduction”, *Higher Education in Liquid Modernity*. Routledge International Studies in the Philosophy of Education. (New York: Routledge, 2013), xi-xii.

<sup>149</sup> John Bynner, “Whatever happened to lifelong learning? And does it matter?”, *Journal of the British Academy*, 5, (2017), 61. DOI <https://doi.org/10.5871/jba/005.061>.



educación de adultos a lo largo de la historia<sup>150</sup>.

2º - La formación inicial de los directores seleccionados para los centros de educación de adultos. ¿Es una formación orientada a la crítica y la reflexión, o a la consecución de los criterios economicistas que guían y orientan las prácticas educativas?

3º - La perspectiva comparada entre las diferentes comunidades autónomas en España, para valorar cómo se incorporan las directrices marcadas por la Unión Europea y como se materializan las disposiciones legales de ámbito nacional, además de la perspectiva comparada internacional.

4º - La formación para la ciudadanía crítica, como uno de los pilares básicos en los que se sustenta el concepto de aprendizaje a lo largo de la vida en la Unión Europea. ¿Está presente en los programas de educación de adultos?

5º - Los **Programas de Segunda Oportunidad** cofinanciados por el Fondo Social Europeo que parecen favorecer la participación de las organizaciones educativas privadas en la educación de adultos.

6º - La perspectiva del alumnado, con la recopilación de historias de vida que reflejen la fuerza transformadora de la educación de adultos.

7º - El estudio de los proyectos de convocatorias europeas, como Erasmus, y de convocatorias de ámbito nacionales y autonómico, desarrollados en los centros de educación de adultos, para valorar qué concepción de la educación de adultos están desarrollando y a qué motivaciones e intereses responden. El estudio de las catalogadas como “buenas prácticas educativas” podría arrojar también resultados relevantes en este sentido.

En definitiva, urge repensar el discurso educativo para conseguir modificar las prácticas en las que se apoya y los docentes no podemos permanecer ajenos a esta necesidad. Parece que la atención extraordinaria que ha cobrado la *educación de adultos* pueda llevarla a sufrir una modificación tan sustancial que la aleje totalmente de los valores que sustentaron su creación en España cuando, al amparo de la Constitución, el Libro Blanco de la Educación de Adultos de 1986 y su posterior

---

<sup>150</sup> Quiero resaltar en este sentido, la aportación a la revisión histórica de la educación de adultos de la publicación del libro de Françoise F. Laot y Claudie Solar (Directoras): *Pionnières de l'éducation des adultes. Perspectives internationales*, (París: L'Harmattan, 2018), que recoge las figuras femeninas pioneras en la formación de adultos en el mundo francófono.

regulación legal a través de la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo (LOGSE), concibió la *educación de adultos* orientada a la formación en cuatro áreas: el trabajo, el ejercicio de los derechos y responsabilidades cívicas (o para la participación social), el desarrollo personal y la formación general o de base de tipo compensador<sup>151</sup>.

No se trata de retroceder al siglo pasado, pero sí de recuperar el significado más humanista que la “modernidad líquida”<sup>152</sup> parece empeñada en hacer desaparecer. Recuperar el concepto de educación a lo largo de la vida orientado a formar personas en los cuatro pilares que destacó el informe Delors: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser.

Esta visión holística de la educación plantea también un reto para nosotros, los docentes del siglo XXI:

El aprendizaje propio de un mundo perdurable no es aplicable a un entorno cambiante... El esfuerzo educativo no guarda una correlación clara con el éxito social. Y la cultura a no es un conjunto “sólido” de saberes, sino algo fugaz, cambiante, “líquido”. Aún debemos aprender el arte de vivir en un mundo sobresaturado de información. Y también debemos aprender el aún más difícil arte de preparar a las próximas generaciones para vivir en semejante mundo.<sup>153</sup>

---

<sup>151</sup> Título III “De la Educación de las personas adultas”.

<sup>152</sup> Concepto desarrollado por el sociólogo polaco Zygmunt Bauman para referirse al momento actual de la historia en el que las realidades sólidas del pasado, como el trabajo y el matrimonio para toda la vida, se han desvanecido dando paso a un mundo más precario, provisional, ansioso de novedades y agotador.

<sup>153</sup> Zygmunt Bauman, “Sobre la educación en un mundo líquido”, *Fondo de Cultura Económica.com*, jueves, 12 de marzo de 2015. En [http://www.fondodeculturaeconomica.com/Editorial/Prensa/ImpresionDetalle.aspx?fec=2015/03/12&id\\_desp=69700](http://www.fondodeculturaeconomica.com/Editorial/Prensa/ImpresionDetalle.aspx?fec=2015/03/12&id_desp=69700). Recuperado el 4 de marzo de 2019.

## 9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abela, J.A. “Las técnicas de análisis de contenido: Una revisión actualizada”, *Metodologiaecs*, 2011  
<http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>.
- Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación (AIMC). *Resumen General año móvil febrero a noviembre 2018*. En:  
<https://www.aimc.es/a1mc-c0nt3nt/uploads/2018/11/resumegm318.pdf>.
- Bajo Santos, N. “El principio revolucionario de la educación permanente”. *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, XLII, 2009, pp. 531-550.
- Bauman, Z. “Sobre la educación en un mundo líquido”, Fondo de Cultura Económica.com, jueves, 12 de marzo de 2015. En  
[http://www.fondodeculturaeconomica.com/Editorial/Prensa/ImpresionDetalle.aspx?fec=2015/03/12&id\\_desp=69700](http://www.fondodeculturaeconomica.com/Editorial/Prensa/ImpresionDetalle.aspx?fec=2015/03/12&id_desp=69700). Recuperado el 4 de marzo de 2019.
- Bernal Agudo, J. L. y Lorenzo Lacruz, J. “La privatización de la educación pública. Una tendencia en España un camino encubierto hacia la desigualdad”. *Revista de Curriculum y Formación del Profesorado*, Vol. 16, Núm. 3, septiembre-diciembre 2013, pp. 81-109.
- Bernal Agudo, J. L. y Vázquez Toledo, S. “La nueva gestión pública (NGP/NPM): El desembarco de las ideas neoliberales con la LOMCE”. *Revista Témpora*, 16, enero 2013, pp. 35-58.
- Bynner, John. “Whatever happened to lifelong learning? And does it matter?”, *Journal of the British Academy*, 5, 2017, pp. 61–89. DOI <https://doi.org/10.5871/jba/005.061>.
- Calero, J. y Choi, A. “La evaluación como instrumento de política educativa”. *Presupuesto y Gasto Público* 67/2012, Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales, pp. 29-41.
- Coll, C. “Las competencias en la educación escolar: algo más que una moda y mucho menos que un remedio”. *Aula de Innovación Educativa*, 161, mayo 2007, pp. 34-39.
- Comisión Europea. Libro Blanco *Enseñar y aprender: hacia la sociedad del conocimiento*. Luxemburgo, 1995.
- Comisión Europea. “Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»)”. *Revista Española de Educación Comparada*, 16 (2010), 435-445.
- Comunidad de Madrid. Orden 1805/2016 de 3 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas para el estudio de Programas de Segunda Oportunidad, cofinanciadas, a través del Programa Operativo de Empleo Juvenil, por el Fondo Social Europeo y la Iniciativa de Empleo Juvenil.

Comunidad de Madrid. Orden 3320/2018 de 7 de septiembre de la Consejería de Educación e Investigación, por la que se aprueba la convocatoria de becas para el estudio de Programas de Segunda Oportunidad correspondiente al curso 2018/2019, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo y la Iniciativa de Empleo Juvenil, a través del Programa Operativo de Empleo Juvenil.

Comunidad de Madrid. “Programa Operativo Fondo Social Europeo (2014-2020)”. En [https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/po\\_fse\\_2014-2020\\_c\\_madrid.pdf](https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/po_fse_2014-2020_c_madrid.pdf).

Diario Oficial de la Unión Europea. Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, sobre eficiencia y equidad en educación y formación, 2006/C 298/03, 8/12/2006. Página C 298/3. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:298:0003:0006:ES:PDF>.

Delors, J. (Coord.). *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI*. Madrid: Santillana, 1996.

Elías, N. “Cambios en el equilibrio entre el yo y el nosotros (1987)”, en Michael Schröter (ed.). *Norbert Elias. La sociedad de los individuos. Ensayos*. Barcelona: Península, 1990, pp. 177-270.

El País, SL: *Libro de estilo*. Madrid: Aguilar, 2014. Consultado en [https://coleccion.eselpais.com/index.php?controller=attachment&id\\_attachment=2](https://coleccion.eselpais.com/index.php?controller=attachment&id_attachment=2). Páginas 27.

Fairclough, N. “El análisis crítico del discurso y la mercantilización del discurso público: Las universidades”. *Discurso & Sociedad*, Vol 2 (1), 2008, pp. 170-185.

Faure, E. et al. *Aprender a ser*, Madrid: Alianza, 1973. Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132984\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132984_spa) el 24 de enero de 2019.

Fuentes Rodríguez, C. y Alcaide Lara, E. *Mecanismos lingüísticos de la persuasión*. Madrid: Arco Libros, 2002.

García Muñoz, T. *Política de Educación y Formación*. Centro de Documentación Europea. Madrid: Universidad Carlos III, 2018. En: [http://www.comunidad.madrid/sites/default/files/15\\_politica\\_de\\_educacion\\_y\\_formacion.pdf](http://www.comunidad.madrid/sites/default/files/15_politica_de_educacion_y_formacion.pdf).

Guerrero Romera, C. “Principales aportaciones de las conferencias internacionales de educación para adultos de la UNESCO al campo de la formación ocupacional”. *Educatio*, nº 20-21. Diciembre 2003, pp. 185-212.

Hummel, C. *La educación hoy frente al mundo del mañana*. Bogotá: Voluntad/UNESCO, 1978.

Instituto Nacional de Estadística. *Abandono temprano de la educación-formación*. Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. *Indicadores de educación de la Estrategia Europa 2020*. En <https://www.ine.es/ss>.

Kallen, D. “El aprendizaje permanente, en retrospectiva”. *Revista Europea de Formación Profesional* Nº 8/9, 1996, pp. 16-23. Disponible en:

- [http://www.cedefop.europa.eu/etv/upload/Information\\_resources/Bookshop/130/8-9-es.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/etv/upload/Information_resources/Bookshop/130/8-9-es.pdf)
- López Noguero, F. “Hacia un espacio europeo de aprendizaje para toda la vida”. *SIPS Revista Interuniversitaria de Pedagogía Social*, Nº 15, Marzo 2008, Tercera época, pp. 123-135.
- Luengo Navas, J. “La educación como objeto del conocimiento. El concepto de Educación”. En Pozo Andrés, María del Mar del; Álvarez Castillo, J. L. (Coords.): *Teorías e instituciones contemporáneas de educación*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2004.
- Llano Ortiz, J.C. “El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2017”. *VII Informe anual de seguimiento del indicador AROPE (At Risk Of Poverty and/or Exclusion)* EAPN España, 2018.
- Marinkovich, J. “El análisis del discurso y la intertextualidad”. Universidad Católica de Valparaíso, Homenaje al profesor Ambrosio Rabanales, *Boletín de Filología de la Universidad de Chile (BFUCh)* XXXVII, 1998-1999, pp. 729-742.
- Martínez, D.G. “Confitea-Unesco: acontecimientos histórico-políticos de la educación de adultos. Un análisis desde comunicación/educación”. *Intersecciones en Comunicación* 11, 2017, pp. 47-84.
- Merchán Iglesias, F.J. “La introducción en España de la política educativa basada en la gestión empresarial de la escuela: el caso de Andalucía”. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Vol. 20, Núm. 32, 15 de octubre de 2012, pp. 1-28. En:  
<http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1059>
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre de Ordenación del Sistema Educativo. BOE núm. 238, de 4 de octubre de 1990.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo, de Educación. BOE núm. 106, de 4 de mayo de 2006.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Ley Orgánica 8/2013 de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa. BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2013.
- Ministerio De Empleo y Seguridad Social. Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España. Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven. Diciembre de 2013. En:  
[http://www.mitramiss.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/plannacionalgarantiajuvenil\\_es.pdf](http://www.mitramiss.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/documentos/plannacionalgarantiajuvenil_es.pdf).
- Ministerio de Educación y Formación Profesional, Subdirección General de Estadística y Estudios. “Explotación de las variables educativas de la Encuesta de Población Activa. Año 2018”. En:  
<http://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/mercado-laboral/epa.html>.
- Nogales Bocio, A. y Mancinas Chávez, R. “Los diarios de referencia en el mercado de la prensa española. Propiedad, grupos mediáticos y conexiones estructurales”. *Correspondencias &*

- Análisis*, N° 4, año 2014, pp. 307-333.
- Nóvoa, A. “La construcción de un espacio educativo europeo: gobernando a través de los datos y la comparación”. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, 2010, pp. 23-41.
- Nóvoa, A. “Políticas Educativas Europeas: nuevos objetivos, viejos problemas. Conferencia dentro del marco de las semanas presenciales del Máster en Memoria y Crítica de la Educación. 13 de febrero de 2017. Canal UNED
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Mejores competencias, mejores empleos, mejores condiciones de vida. Un enfoque estratégico de las políticas de competencias*. México: Santillana, 2012. En: <http://todofp.es/dam/jcr:b9111611-02b9-42c4-8e8f-3b0e6925472e/mejores-competenciasmejores-empleos-ocde-pdf>.
- Oxenham, Marvin. “Introduction”, *Higher Education in Liquid Modernity*. Routledge International Studies in the Philosophy of Education. New York: Routledge, 2013, pp. xi-xii.
- Pascual Olivé, E. “Los espacios mentales y la integración conceptual”, en Ibarretxe-Antuñano, I &Valenzuela, J. (Dir.). *Lingüística Cognitiva*, Barcelona: Arthropos, 2012, pp. 147-166.
- Pini, M. “Análisis Crítico del discurso: Políticas educativas en España en el marco de la Unión Europea”. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación* (www. Ase.es/rase). Vol. 3, núm. 1, enero 2010, pp. 105-127.
- Peña Vera, T. y Pirela Morillo, J. “La complejidad del análisis documental”. *Información, cultura y sociedad*, 16, 2007, pp.55- 81.
- Puelles Benítez, Manuel de. “Educación, igualdad, mercados y democracia”. *Revista de Educación y Pedagogía*. Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Vol, XVI, N° 38 (enero-abril), 2004, pp. 13-35.
- Ruiz González, A. (coord.). *La Escuela Pública. El papel del Estado en la educación*. Madrid: Biblioteca Nueva – Escuela Julián Besteiro, 2002.
- Sabán Vera, C. “Educación permanente y aprendizaje permanente: dos modelos teórico-explicativos diferentes”. *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 52 (2010), pp. 203-230.
- Sanz Fernández, F. “Necesidades básicas de aprendizaje de las personas adultas en el marco de la educación para todos: de Jomtien a Dakar”. *Educación XXI* (3), Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Madrid, 2000. Disponible en : <http://www.uned.es/educacionXX1/pdfs/03-03.pdf>. <http://www.uned.es/educacionXX1/2000-03.htm>.
- Sarrate Capdevila, M.L. y Pérez de Guzmán Puya, M.V. “Educación de personas adultas, situación actual y propuestas de futuro”. *Revista de Educación*, núm. 336 (2005), pp. 41-57.
- Tiana Ferrer, A. “La evaluación de la calidad de la educación: conceptos, modelos e instrumentos”.

- Transatlántica de Educación*, Vol. 1, 2006, pp. 19-30.
- Solís Hernández, I.A. “El análisis documental como eslabón para la recuperación de información y los servicios”. Recuperado de <http://monografias.com/trabajos14/analisisdocum.shtml>, (2003).
- UNESCO. *Recomendación sobre el aprendizaje y la educación de adultos, 2015* Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245179\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245179_spa), el 9 de enero de 2019.
- UNESCO. *Tercer Informe mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos, 2017*. Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247556\\_el](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247556_el) 9 de enero de 2019.
- Unión Europea. *Libro Blanco sobre la educación y la formación. Enseñar y aprender. Hacia una sociedad cognitiva*. Bruselas: Comisión Europea, 1995. Disponible en: [http://europa.eu/documentation/oficial-docs/white-papers/index\\_es.htm#top](http://europa.eu/documentation/oficial-docs/white-papers/index_es.htm#top)
- Unión Europea. Resolución del Consejo de 27 de junio de 2002 sobre educación permanente, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 9/7/2002, pp. 1-3.
- Unión Europea. Resolución del Consejo Europeo sobre un plan europeo renovado de aprendizaje de adultos (2011/C 372/01). Diario Oficial de la Unión Europea, 20 de diciembre de 2011. Recuperado de: <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:372:0001:0006:ES:PDF>.
- Unión Europea. “Recomendación del Consejo de 22 de abril de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil”. Diario Oficial de la Unión Europea. En: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0426\(01\)&from=EL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0426(01)&from=EL).
- Unión Europea. “Desarrollo escolar y docencia excelente para un gran comienzo en la vida”. Comunicación 2017, 248, en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0248&from=LV>
- Van Dijk, T.A. “La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato en favor de la diversidad”, en Ruth Wodak & Michael Meyer. *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa, 2003, pp. 143-177.
- Van Dijk, T. A. “Ideología y análisis del discurso”. *Utopía y Praxis Latinoamericana* /Año 10. N° 29, Abril Junio, 2005, pp. 9–36.
- Van Dijk, T.A. “Semántica del discurso e ideología”. *Discurso & Sociedad*, Vol. 2(1) 2008, pp. 201-261.
- Vega Cantor, R. “La calidad educativa, noción neoliberal propia del darwinismo pedagógico”. *Rebelión*, 2012, <http://www.rebelion.org/noticia.pjp?id=142741>.
- Viñao Frago, A. “La política educativa neoconservadora en España”. Conferencia de la semana presencial del Máster en Memoria y Crítica de la Educación. 27 de febrero de 2015. Canal UNED.

Woodin, T. "Adult education", en Gary Mc Culloch y David Crook (eds.). *The Routledge International Encyclopedia of Education*, London, New York: Routledge, 2008, 16-17.



## 10. RELACIÓN DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico 1: Elementos del análisis de la <i>educación de adultos</i> .....	7
Gráfico 2: Aportaciones al concepto de <i>aprendizaje a lo largo de la vida</i> .....	16
Gráfico 3: Relación entre educación permanente, educación de adultos y alfabetización .....	17
Gráfico 4: El Análisis Crítico del Discurso en relación con el contexto ideológico y las categorías de análisis. ....	23
Tabla 1: Tabla síntesis de la aproximación conceptual.....	20
Tabla 2: Fuentes de política educativa europea .....	24
Tabla 3: Fuentes de política educativa nacional.....	25
Tabla 4: Selección de disposiciones de política educativa de la Unión Europea en relación con la <i>educación de adultos</i> por orden cronológico.....	35
Tabla 5: Clasificación de las fuentes analizadas, en función del organismo que las origina. ....	42
Tabla 6: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>aprendizaje a lo largo de la vida</i> .....	50
Tabla 7: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>educación de adultos</i> . ....	51
Tabla 8: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>alfabetización</i> . ....	52
Tabla 9: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>calidad educativa</i> .53	
Tabla 10: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>evaluación educativa</i> . ....	55
Tabla 11: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>Leyes educativas: LOE y LOMCE</i> . ....	57
Tabla 12: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>Unión Europea y educación</i> .....	59
Tabla 13: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>empleo y educación</i> .....	59
Tabla 14: Temas tratados en las noticias de prensa relacionados con la búsqueda <i>educación y ciudadanía / educación ciudadana</i> . ....	60

## 11. DOSSIER

Dado que todos los documentos referidos al sistema educativo y a las disposiciones legales de España y la Unión Europea son accesibles en formato virtual, en este apartado se ofrece un dossier ordenado de los documentos referidos a la educación a lo largo de la vida que han sido utilizados como fuentes primarias para la realización de este trabajo, haciendo notar, sin embargo, que la producción de cada uno de los organismos reflejados no termina aquí y que en los sitios Web oficiales referenciados se puede acceder a más documentación especializada.

### ❖ POLÍTICA EDUCATIVA EUROPEA

TIPO DE DOCUMENTO	DENOMINACIÓN Y FECHA
TRATADOS	1992 – Tratado de Maastricht
	2007- Tratado de Lisboa
CONSEJOS	2000 – Consejo Europeo de Lisboa
ESTRATEGIAS	2012 – Estrategia “Rethinking Education”
	2012 – Estrategia Europa 2020
CUMBRES	2017 – Cumbre de Roma
	2017- Cumbre social de Gotemburgo
RECOMENDACIONES	2013 – Recomendación sobre la Garantía Juvenil
	2016 – Recomendación de itinerarios de mejora de las capacidades: nuevas oportunidades para adultos
	2018 – Recomendación del Consejo relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente
PLANES	2011 – Plan Europeo renovado de aprendizaje de aprendizaje de adultos
INICIATIVAS	2013 – Iniciativa de Empleo Juvenil
COMUNICACIONES	2017 – Comunicación “Desarrollo escolar y docencia excelente para un gran comienzo en la vida”

LIBROS BLANCOS	1995 – Libro Blanco sobre la Educación “Enseñar y aprender”
	2017 – Libro Blanco sobre el Futuro de Europa
PROGRAMAS	2007/2013 – Programa de Aprendizaje Permanente
	2010 – Programa de trabajo Educación y Formación

#### ❖ POLÍTICA EDUCATIVA NACIONAL

LEYES ORGÁNICAS	Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de educación
	Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa
PLANES NACIONALES	2013 – Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España.

#### ❖ POLÍTICA EDUCATIVA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

- Comunidad de Madrid: “**Programa Operativo Fondo Social Europeo (2014-2020)**”.
- Orden 1805/2016 de 3 de junio, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de becas para el estudio de **Programas de Segunda Oportunidad**, cofinanciadas, a través del **Programa Operativo de Empleo Juvenil**, por el **Fondo Social Europeo** y la **Iniciativa de Empleo Juvenil**.

## 12. ANEXO I. TEMAS RELACIONADOS CON LAS CATEGORÍAS ANALIZADAS EN LA PRENSA.

TÉRMINOS DE BÚSQUEDA	TEMAS
Aprendizaje a lo largo de la vida	Derecho a la educación
	Educación continua
	Sociedad del aprendizaje
	Educación de adultos
	Formación a distancia
	Formación universitaria
	Formación laboral
	Tecnología y sociedad
Educación de adultos	Crisis económica: empleabilidad
	Centros de educación de adultos
	Educación secundaria de adultos
	Ocio en la jubilación
Alfabetización	Derecho a la educación
	Educación básica: lectura y escritura
	UNESCO: proyectos de desarrollo
	Formación tecnológica
Calidad educativa	PISA - OCDE
	Autonomía de gestión
	Centros públicos
	Equidad
	Calidad
	Recortes
Evaluación educativa	PISA - OCDE
	Evaluación del profesorado
	Ministro Wert
	Ranking de centros educativos
	Brechas sociales
	Fracaso escolar
	Rendimiento académico
	Evaluación diagnóstica
	Evaluación formativa
	Evaluación del sistema educativo
LOE	Movilizaciones sociales
	Recortes / aumentos presupuestarios
	Pacto educativo

	Conservadurismo
	Iglesia católica
	PISA: competencias
LOMCE	Movilizaciones en educación
	Reválidas
	Ministro Wert
	Modificación / Derogación
	Falta de consenso político
Unión Europea y educación	Proyecto Erasmus
	Plan Bolonia
	Globalización
	Movilidad
	Directrices de la UE
	Tecnología y educación global
Empleo y educación	Empleo de calidad
	Economía
	Formación universitaria
	Tecnologías de la Información y la Comunicación
Educación y ciudadanía Educación ciudadana	Asignatura Educación para la Ciudadanía
	Objetivos de Desarrollo Sostenible
	Reformas educativas
	Unión Europea
	Ministro Wert
	Asignatura: Educación Cívica
	Participación ciudadana
	Foro Mundial de Educación
Asignatura: Religión	