

Objetivos para 1993 de la Política Educativa y Formativa en la Comunidad Económica Europea

Justino F. Duque Domínguez

Catedrático de Derecho Mercantil

Director del Centro de Documentación Europea

Universidad de Valladolid

1. INTRODUCCION.

El 1 de enero de 1993 se asoma ya a la vuelta de la esquina de este año cuyo tercer trimestre está transcurriendo. El logro del mercado interior único, sin fronteras interiores, propone *nuevos retos en el camino hacia la construcción de Europa*. Y, sobre todo, propone el reto de hacer realidad la contraposición entre el mercado común —de signo predominantemente economicista— y el mercado único interior —más integrado, no sólo económicamente, sino también políticamente, socialmente, culturalmente—. La Unión Política y la Unión Económica y Monetaria son los instrumentos que habrán de renovar el Tratado de Roma y el Acta Unica Europea, superando las deficiencias notadas en los instrumentos comunitarios vigentes en la actualidad y creando otros nuevos instrumentos para adaptar el funcionamiento de la sociedad europea a las nuevas circunstancias modificadas como consecuencia de los *cambios tecnológicos*, pero también de los *cambios sociales* que el propio Tratado y el Acta Unica han desencadenado durante su funcionamiento.

Uno de los campos en los que se percibirán más los cambios que se avecinan son —junto a los político-institucionales y los económicos y monetarios— los referentes a la *política cultural*, y, más precisamente, a la *política educativa y de formación*.

Como miembros de la Universidad, responsables de la formación de un considerable número de jóvenes que acuden a las aulas universitarias en busca de formación, como profesionales de la enseñanza y de la educación universitarias, como encargados de tareas de investigación, no podemos dejar a un lado estos temas tan vinculados con nuestro quehacer diario¹.

2. ¿CULTURA O ECONOMIA?

En los momentos de cambio, de afianzamiento y de ampliación de la CE, se invoca la autorreprochadora confesión de J. MONET, uno de los padres de la CEE, de que “si tuviera que comenzar de nuevo, comenzaría con la cultura”². En esta amarga confesión lo que hipotéticamente estaba planteando MONET era un *cambio en la secuencia de las etapas* mediante las cuales se ha ido constituyendo la Comunidad Europea. En lugar de una coordinación económica que genera una cierta homogeneización cultural, el camino gradualista se invertiría: *la previa homogeneización cultural tiraría de la unificación económica y ésta de la homogeneización social*.

Ante esta hipótesis, A. MINC, en un lucido análisis de los procesos de comunitarización, se muestra más bien escéptico y considera que un hipotético cambio en la sucesión de etapas por las que históricamente ha discurrido el tiempo desde el Tratado de Roma no hubiera alterado sustancialmente el ritmo de progreso y la situación actual de la CEE. Es decir, no se hubiera acelerado el progreso hacia la constitución de una sociedad civil europea, al lado de la sociedad económica y de la sociedad social de las que, hasta ahora, se han ocupado prevalentemente las instituciones europeas, hasta merecer la CEE la (usada desapreciativamente) calificación de la Europa de los empresarios. La tarea hubiera sido —y continuaría siendo— construir una Europa de los ciudadanos, de la que los ciudadanos de los distintos Estados miembros se sientan partícipes simultáneamente de una unidad superior europea, aglutinada sobre una cultura diversificada pero con una básica coincidencia en los valores que aglutinan una sociedad homogénea en lo económico, en lo social y en lo cultural³.

3. LA SITUACION ACTUAL.

Cuando, en Roma, se firmó el Tratado constitutivo de la CEE, los propósitos que señalaban las líneas de marcha de autores y ejecutores distaban de ser propósitos de carácter cultural o de carácter docente.

Siguiendo las pautas del Tratado de París por el que se crea la CECA, el Tratado de Roma no contenía ninguna declaración explícita sobre cuestiones culturales o de educación. Tan sólo el art. 128 se ocupaba, con unos términos ambiguos e incompletos, de la política de formación profesional.

3.1. *Las etapas de la política comunitaria de educación.*

¿Qué es lo que significaba el hecho de la ausencia de declaraciones que perfilaran la política europea en materia de educación o de cultura? Simplemente, que *no había una competencia comunitaria* en estas materias, que, en principio, no existía una política comunitaria, legitimada por el Tratado que vinculara a los Estados miembros y que al quedar fuera de los fines y objetivos económicos y sociales definidos en el art. 2 del Tratado de Roma, la materia de educación, de formación —salvo en el sector de la formación profesional— y de cultura pertenecía a la competencia de cada Estado miembro.

Pero el dinamismo exigido por la progresiva constitución del mercado común primero y del mercado único interior después a partir del Acta Unica rechazaba una postura fatalista, y se negaba a esperar la modificación de las competencias atribuidas por el Tratado de Roma a la CEE.

Pronto se instaura una *interpretación dinámica*, en la que se insinúan *dos tendencias contrapuestas*: el deseo de los Estados miembros de *conservar las propias competencias* en estos sectores y la *necesidad de buscar una cooperación* entre los Estados, bien en el plano comunitario, bien en el plano del derecho internacional.

En efecto, cada Estado quiere dominar el desarrollo de estos sectores por razones de identidad y por razones utilitarias —utilizar exclusivamente los resultados de la investigación—. Pero los altos costos de una investigación, en los sectores más avanzados de la tecnología imponen a los Estados una cooperación, y, por lo tanto, una cesión de su soberanía, aunque *fuera de los marcos institucionales comunitarios*.

El resultado de esta situación ha sido el *nacimiento y progreso de una política comunitaria en el campo de la cultura, de la educación, de la formación profesional y de la investigación* constituida por un conglomerado de medidas, adoptadas para cubrir necesidades perentorias, que, con frecuencia, se encuentran en la zona gris, mal definida, *entre derecho comunitario y derecho internacional*⁴.

El dinamismo del proceso para formular una política de educación y formación pasa por *tres etapas*: a) Una

primera fase de *cooperación comunitaria* corresponde al período 1976-1986; b) Una segunda fase durante la cual se desarrollan un *gran número de programas* relacionados con la educación durante el período 1986-1988; c) Una tercera fase que corresponde a la *intensificación de las acciones* de esta materia durante el período de formación del Mercado Único; d) Finalmente, una fase que *codifica las anteriores experiencias* en el Tratado de Maastricht.

3.2. *¿Inexistencia de un derecho comunitario de la educación?*

Las afirmaciones basadas sobre el Tratado de Roma conducen a Bruno de WITTE a negar la existencia de un derecho comunitario de la educación basado sobre el mismo Tratado. Pero el material normativo está integrado por dos partes que puede recibir este nombre. En primer lugar, lo es un conjunto de normas, resultado de la aplicación de diversas políticas de la Comunidad Europea que *no se dirigen directamente a resolver los problemas generados por la educación o por la cultura*, o incluso de la formación general, sino que son *resultado de aplicar dichas políticas para realizar objetivos relacionados con el establecimiento de un mercado común en sentido estricto* —libre circulación de personas, no discriminación, protección de los trabajadores emigrantes y de sus familias— y que sólo por vía indirecta se reflejan en el sector de la educación. Pero, por otro lado, hay otro sector de normas que propiamente puede denominarse derecho comunitario de la educación porque *se ocupan directamente de problemas educativos y de formación*, pertenecen al que se ha llamado *soft law* y no constituyen derecho vinculante de la Comunidad sino que han nacido de Tratados internacionales o de la actuación del Consejo de Ministros y de los Ministros de Educación reunidos en el seno del Consejo.

Para captar el estado al que ha llegado la aplicación extensiva en materia educativa del art. 128 del Tratado, estimo oportuno mencionar dos sentencias de la misma fecha —21 de junio de 1988— del Tribunal de Justicia, en el que se recogen aportaciones anteriores del mismo Tribunal, se matizan otras y se añaden nuevas afirmaciones que completan el material existente en este momento en la CEE⁵.

La primera de estas sentencias, en el asunto 197/86. Steven Malcolm Brown contra Secretary of State for Scotland⁶.

La otra sentencia es la recaída en el Asunto 39/86 entre Sylvie Lair contra Universität Hannover⁷.

En los supuestos de ambas Sentencias se utilizan para decidir sobre la ayuda solicitada conceptos que se refieren a la situación laboral del solicitante o de sus padres. No se trata de una cuestión que se resuelva directamente en el plano educativo, sino que resulta *mediatizada por situaciones laborales*.

Por otro lado, se pone igualmente de manifiesto que la aplicación del art. 7 que *prohíbe la discriminación*

entre ciudadanos de los Estados de la CEE se condiciona a que la aplicación de este artículo se desenvuelva en el plano económico o social, que son ámbitos en los cuales actúa el ámbito de las competencias comunitarias.

El sector de la educación, de la formación —y, en general, de la cultura— constituye un magnífico ejemplo del papel que ha juzgado el *Tribunal de Justicia* con la interpretación de la exigua base normativa del Tratado y asimismo de la *práctica de cooperación intergubernamental* para ir adecuando los textos normativos y la marcha de la política educativo-cultural a las necesidades que, como consecuencia de los hechos, ha ido suscitando la reafirmación de la Comunidad.

Educación, cultura, formación, son campos que se han encontrado en una *zona gris*, donde no se definía especial y claramente el ámbito de las competencias que correspondían según el Tratado a la Comunidad y las que quedaban reservadas a los Estados miembros. No hay una delimitación de competencias claras de forma semejante a como sucede en la distribución de competencias entre Estado federal y Estados federados.

Prescindiendo de detalles —que ahora no hacen al caso—, el apoyo básico para una acción comunitaria sería el constituido por el art. 235 del Tratado, previsto para legitimar la actuación de los poderes institucionales de la Comunidad cuando *el Tratado no prevé la atribución de competencias a la Comunidad* y una determinada acción es *necesaria para alcanzar los objetivos del Tratado*.

3.3. Las bases normativas de la política comunitaria de educación.

En el dinamismo emprendido por las instituciones comunitarias destaca la aportación del Tribunal de Justicia. A través de estas aportaciones se han puesto de manifiesto las implicaciones que la aplicación e interpretación de las normas del Tratado de Roma tienen en el ámbito cultural y educativo. Por ello, como señala DE WITTE, la aplicación de normas que debían desembocar en la integración económica del mercado común en un espacio económico europeo *se apliquen igualmente a bienes, actividades, a operadores culturales como a otro tipo de actividades o de bienes*.

Las propias instituciones han tenido actitudes audaces interpretando normas del Tratado que nunca tuvieron en la mente de sus autores una función en la educación, para apoyar la Directiva de 1977 sobre la educación de los hijos de trabajadores migrantes.

Pero, como señala el mismo B. DE WITTE, *el Consejo ha tenido una actitud más bien prudente* al utilizar los resortes que ofrecía el art. 235 del Tratado. A su amparo podía haberse construido una política cultural y educativa de la misma consistencia que había alcanzado la política sobre política regional o sobre medio ambiente, legitimadas sobre esta base.

Pero, lejos de seguir el modelo construido para otras políticas sin mención en el Tratado de Roma, *los Estados miembros han optado por una política de cooperación* que se sitúa, si no totalmente al menos en buena medida, fuera de las previsiones del Tratado de Roma.

El problema jurídico común que se plantea ante todos estos fenómenos normativos o cuasi-normativos es un problema de *legitimación*. Es el problema si esta práctica de los Estados miembros es compatible con el Tratado o si, por el contrario, es una práctica reprobable en cuanto desconoce la obligación que los Estados miembros tienen de acudir a la base de legitimación común extraordinaria constituida por el art. 235 para lanzar una política común de cooperación cultural y educativa.

Sin entrar en el análisis detallado de esta cuestión, la conclusión que se puede extraer de los análisis realizados por la doctrina es que *no hay tal incompatibilidad*. La interpretación flexible a que ha sido sometido el art. 235 en la última década ha eliminado prácticamente todas las especialidades y condicionamientos que imponía la aplicación de este artículo a falta de atribución de competencias para alcanzar un objetivo comprendido en las finalidades del Tratado. Por ello ha dejado de ser una obligación en sentido estrictamente jurídico, y, por lo tanto, una obligación estrictamente obligatoria.

El art. 235 se ha transformado de esta manera en una posibilidad, en una opción de la cual los Estados pueden, *discrecionalmente*, hacer uso —o, si así lo estiman, dejar a un lado— para instrumentar una determinada política no prevista en el Tratado pero congruente con los objetivos del Tratado.

Pero, ¿cuál ha sido ese instrumento que ha servido para instrumentar la política de educación y de formación en el campo de la cooperación intergubernamental?

Ha sido precisamente la falta de competencias explícitamente atribuidas a las instituciones comunitarias las que ha promovido la frecuencia con que se utiliza lo que se ha llamado las *Resoluciones mixtas*. Las Resoluciones son una fórmula para llenar el vacío de la normativa comunitaria y promover la cooperación intergubernamental entre los Estados miembros de la Comunidad.

Los actos de los representantes del Gobierno en un sector determinado (sanidad, educación, ...) reunidos en el seno del Consejo, pueden ser obligatorios y no obligatorios. Los *obligatorios* son las decisiones adoptadas en estas circunstancias, mientras que las *resoluciones carecen de fuerza de obligar*. Estos actos —sin entrar en el análisis de los modos de producir el derecho en el ordenamiento comunitario y las variadas formas jurídicas que adoptan la unificación o la armonización—, es preciso indicar que el Consejo genera normas sin carácter obligatorio, bajo la forma de recomendaciones y dictámenes, de resoluciones, de conclusiones o de declaraciones⁸.

En el elenco de estas manifestaciones de los actos del Consejo, *las Resoluciones mixtas son actos de naturaleza política*, emanados del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la CEE. En su contenido la Resolución mixta es una *declaración de intenciones* mediante la cual este órgano mixto —representante de la Comunidad y de los Gobiernos nacionales— expresa su voluntad en un determinado sector de la vida comunitaria.

Desde la perspectiva de la eficacia de las resoluciones no obligatorias, es necesario señalar que un acto del Consejo puede ser legitimado por un acto no obligatorio como es la Resolución mixta. El acto del Consejo ejecuta la política acordada en la Resolución mixta —como sucedió en el caso Erasmus—, pero no modifica las competencias comunitarias.

Como complemento de lo hasta aquí dicho podría plantearse un interrogante, que pondría en cuestión la actividad que ha desplegado el Tribunal de Justicia con el ensanchamiento de las competencias que el art. 128 del Tratado atribuye a las instituciones comunitarias, invocando para ello el art. 235 del Tratado.

4. LOS ACTUALES OBJETIVOS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.

A pesar de la falta de competencias comunitarias propiamente dichas en el sector de la cultura y de la educación, se ha desarrollado una actividad intensa en el sector de la cooperación. Institucionalmente, la Dirección General V se ocupa de los "Asuntos sociales y ocupación". A principios de 1989 (6 de enero y 1 de marzo) la Comisión crea una Task-Force Recursos humanos, Formación y Juventud, dependiente de la Dirección General V, trabajando en colaboración con la Dirección General XII, encargada de Ciencia, Investigación y Desarrollo.

Ante la imposibilidad de desarrollar con detalle todos los aspectos de la política educativa y de formación, se destinarán las líneas fundamentales de la misma.

Los *objetivos* actuales de la cooperación y de la política comunitaria en materia de educación en la perspectiva de 1983 están recogidos en las Conclusiones del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en Consejo de 6 de octubre de 1989⁹.

En este documento se trata de definir, teniendo en cuenta las líneas directrices marcadas por la Comisión, los principales objetivos de cooperación que se plantearán en los *próximos cinco años*.

La razón del contenido de estas conclusiones, concreción de las propuestas de la Comisión, se encuentra en "la función esencial que desempeñan la educación y la formación en el desarrollo de los Estados de la Comu-

nidad, a nivel económico, social y cultural y en el desarrollo de la propia Comunidad".

Pero, además, el logro del mercado interior generará consecuencias profundas en las políticas educativas de los Estados miembros y —así lo pronostica la E. de M.— "una nueva etapa de la cooperación comunitaria" en estos sectores.

Como se observa por la exposición de los temas introductorios de estas Conclusiones se mencionan constantemente *políticas educativas de la Comunidad y políticas educativas de los Estados miembros* porque, dado el reparto de competencias entre instituciones comunitarias e instituciones estatales (distribución que no cambiará esencialmente, como se verá más adelante) se producirán interferencias entre los resultados del cumplimiento de una y de otras políticas. Lo que, en el mejor de los casos (si no se producen contradicciones) puede producir una *duplicación inútil de esfuerzos*, y que, en casos graves de desconocimiento o contradicción, pueden conducir a un *callejón sin salida* a los esfuerzos encaminados a la construcción de una identidad europea.

Los *principios* que inspiran esta acción de cooperación son dos —que van a pasar a las propuestas de la Comisión—.

En primer término, el *respeto a la diversidad lingüística y cultural de cada Estado miembro*.

En segundo lugar, la afirmación del principio de *subsidiariedad*, puesto en un primer plano en las políticas recientes de la CEE, respetando las competencias fundamentales de los Estados miembros en materia de educación general, justificándose la acción de la actividad comunitaria e intergubernamental cuando el problema no pueda ser resuelto por la acción aislada de los Estados miembros.

Finalmente, en esta especie de declaración de principios y las conclusiones proclaman el principio de *cooperación* para poder cumplir una *función global entre la formación inicial y la formación permanente*, cuyos protagonistas serían los Departamentos de educación de los Estados miembros.

Son *cinco* los objetivos que se individualizan como *objetivos compartidos* por todos los Estados miembros de la CEE. Con el establecimiento de los *medios adecuados* para las *acciones coordinadas* de los Estados miembros se alcanzará una *aproximación de los Estados* en el ámbito de la educación y de la cultura, aproximación que contribuirá de este modo a la realización de una *Europa del saber y de la cultura*.

La enumeración de los cinco objetivos básicos, articulados en *otros objetivos de segundo rango* que permiten explicar el alcance de los objetivos primarios, son los siguientes:

Una *Europa pluricultural*, basada en una serie de objetivos parciales.

Una *Europa de la movilidad*, garantizada por otra serie de objetivos puentes instrumentales.

Una *Europa de la formación para todos*, apoyada en otra serie de objetivos instrumentales.

Una *Europa de la competencia*, garantizada mediante la elevación de la calidad de enseñanza principalmente.

Una *Europa abierta al mundo*, deseosa de intensificar las relaciones internacionales y de afianzar los vínculos con otros Estados.

La *instrumentación de las acciones políticas* de la CEE se alcanzan a través de *tres clases de medios*:

- El estudio de las propuestas de la Comisión confrontándolas con las directrices emanadas de las conclusiones aprobadas por el Consejo y el Consejo de Ministros de Educación.
- El fomento de los intercambios de educación.
- El estudio de otras posibilidades de mejorar los procedimientos que se siguen actualmente.

La reunión de 1 de junio de 1992 (en Luxemburgo) del Consejo de Ministros de Educación¹⁰ ha puesto el acento sobre la enseñanza a distancia, la enseñanza de lenguas y el estatuto de las escuelas europeas¹¹.

5. CONSIDERACION DE LOS PROGRAMAS PRINCIPALES EN EL SECTOR DE LA EDUCACION Y FORMACION.

Para racionalizar los programas comunitarios de formación, surgidos empíricamente para responder a los desafíos planteados que iba suscitando el progreso de la integración europea, la Comisión adoptó, el 21 de agosto de 1991, un importante Memorandum sobre la *racionalización y la cooperación* de los programas de formación profesional a nivel comunitario.

Las propuestas, examinadas por el Parlamento e informadas por el Consejo y por el Comité económico y social, giran alrededor del *reagrupamiento de los programas* existentes en *tres campos de actividad*. Estos tres campos son *la formación inicial, la enseñanza superior y la formación continua*.

Las finalidades de este reagrupamiento son *fortalecer las relaciones de cooperación entre los Estados y potenciar los efectos* generados por las hasta ahora acciones dispersas de los Estados y de la Comunidad, a fin de obtener datos y alcanzar nuevas situaciones que permitan relanzar nuevas propuestas en el sector de la formación profesional.

Además del lanzamiento de propuestas concretas —como el referente a una segunda fase de PETRA, ya en marcha—, hay otras interesantes proposiciones en estos dominios, para, soldar —al menos en parte— fracturas y discontinuidades que, hasta el momento, habían existido en programas muy próximos —como Erasmus,

Comett, Lingua y otros programas semejantes—. También en el sector de la educación y formación continuas —que tanta importancia está adquiriendo—.

Las directrices enunciadas han ido concretándose en una *serie variadísima de Programas*, amparados en diversos instrumentos jurídicos —Tratados, acciones de cooperación gubernamentales, etc.—. La enumeración de todos ellos sería punto menos que imposible¹².

El establecimiento de un programa pasa por *tres fases: formulación* del programa con las líneas de acción, *ejecución y seguimiento y evaluación*¹³, a través de informes periódicos.

A fin de atender adecuada y eficazmente el cumplimiento de estos objetivos, y de proponer otros nuevos cuando sea necesario, funciona un *sistema de información institucionalizado* sobre la información de la Comunidad Europea (EURYDICE). El sistema tiene como finalidad fundamental la de *generar y asegurar la circulación de información* sobre el funcionamiento y las estructuras de los sistemas educativos. La gran variedad de sistemas, producto de factores históricos y culturales, puede convertir la inicial riqueza de puntos de vista en un obstáculo para la acción eficaz en el dominio de la educación y de la formación. Con la Unidad Europea de EURYDICE se trata de que cada uno de los miembros de la red se beneficie de las experiencias de los restantes y se creen y se refuercen los estímulos para la cooperación en el sector¹⁴.

Uno de los sectores más significativos en el sector de la educación y de la formación profesional son los Programas dedicados al *intercambio de jóvenes en la CEE*.

De acuerdo con la gran importancia que se atribuye a las jóvenes generaciones para la eficacia del proceso de creación de una Europa, porque no sólo contribuyen a facilitar la circulación libre de los ciudadanos, sino también a la constitución de la Europa de los ciudadanos.

El más general de estos programas es el de *intercambio de jóvenes trabajadores*. Está destinado a los jóvenes de cualquiera de los Estados miembros de la CEE, con edades entre 18 y 28 años, con o sin trabajo, que estén en posesión de una formación o experiencia profesional¹⁵.

Por una Decisión del Consejo de 16 de junio de 1988 se estableció el programa *La Juventud con Europa*. El Programa permite a los jóvenes de entre 15 y 25 años participar en intercambios de muy distinto carácter. El objetivo de estos intercambios es el de permitir a los jóvenes *adquirir una comprensión más profunda* de una sociedad sometida a unas profundas transformaciones¹⁶.

En el ámbito de la *cooperación interuniversitaria conjuntamente con la cooperación interempresarial* se halla el Programa COMETT (Community action programme in Education and Training for Technology). La cooperación se desarrolla entre universidades y empresas en el sector de la tecnología teniendo en cuenta ante todo los cambios tecnológicos.

Las medidas de ayuda se concentran en el desarrollo y fortalecimiento de una red Europea de asociaciones de formación entre la universidad y la empresa, intercambios transnacionales de estudiantes y licenciados universitarios así como de científicos y personal cualificado, proyectos de formación continua en nuevas tecnologías, etc.

En este mismo orden de consideraciones, el Programa PETRA, cuya aprobación se realizó en la Decisión de 1 de diciembre de 1987, se busca cubrir los objetivos de una *formación profesional de los jóvenes y de su preparación para la vida adulta*.

El carácter de iniciación se manifiesta en la descripción de sus objetivos; se trata de proporcionar a los Estados miembros la posibilidad de que puedan ofrecer a los jóvenes que lo deseen *un año* —y, si fuera posible, dos o más años— *de formación profesional*, consecutiva a la terminación de la escolaridad obligatoria. Asimismo, el Programa PETRA ofrecerá a los Estados miembros apoyo para elevar la calidad de la formación inicial y para mejorar la preparación de los jóvenes para la vida adulta, el empleo y la formación continua, para diversificar la oferta de formación y para incrementar la capacidad de formación de los sistemas¹⁷.

El Programa ERASMUS (European Action Scheme for the Mobility of University Students) es un programa dirigido a *fomentar la movilidad de los estudiantes mediante la cooperación transnacional entre Universidades*. Los estudios realizados por los estudiantes fuera de su país al amparo de una ayuda Erasmus tienen pleno reconocimiento en el país de origen. Las ayudas se extienden a personal docente, estancias de personal no docente y administrativo...¹⁸.

Según informaciones de Education, formation, jeunesse, hay el proyecto de extender el beneficio de Erasmus a otros países fuera del área comunitaria. Mediante acuerdos entre la CEE y los países de la AELE y de Liechtenstein se pretende extender a los estudiantes de estas áreas el beneficio de la movilidad de los estudiantes. Igualmente se pretende establecer con la misma finalidad acuerdos de cooperación¹⁹.

El Programa TEMPUS fue lanzado en 1990 para *intensificar la movilidad más allá de las fronteras de la CEE* y establecer *relaciones de cooperación con los países de Europa central y oriental*. El objetivo del programa es promover la calidad y el desarrollo de la enseñanza superior, intensificando la motivación para incrementar la interacción entre los países mencionados y los de la CEE²⁰.

El Programa LINGUA tiene el propósito de promover el *conocimiento y la enseñanza de lenguas extranjeras* en la Universidad²¹.

El Programa LINGUA, reposa sobre una Decisión del Consejo de 16.8.1989. Tiene como finalidad promover el conocimiento de lenguas extranjeras en la Comunidad Europea. Los objetivos son múltiples. No sólo se

trata de transmitir la enseñanza de lenguas a un número cada vez mayor de personas, sino también de promover el avance, cuantitativa y cualitativamente, de la enseñanza de idiomas. Junto a estos dos objetivos que afectan a los dos polos de la enseñanza, se encuentra otro objetivo que es el de *favorecer la enseñanza y aprendizaje de las lenguas menos extendidas y menos enseñadas*. El programa cubre once lenguas —en tanto en cuanto son enseñadas como lenguas extranjeras— que coinciden con las once lenguas oficiales de la CEE, y, además, dos lenguas nacionales —irlandés y luxemburgués—²².

El Programa integra *cuatro acciones* que se agrupan sobre los ejes de la *formación continua y la movilidad de los profesores de lenguas, la mejora de la formación y de la competencia lingüística del personal de las pequeñas y medianas empresas* a través del desarrollo de los cuatro objetivos generales que se refieren a las certificaciones, el análisis de las necesidades lingüísticas, y el desarrollo de cursos y de material didáctico en los diferentes sectores económicos, la promoción de los intercambios de jóvenes que siguen una formación profesional, especializada o técnica; la mejora y difusión de los soportes didácticos más apropiados para el aprendizaje de las lenguas menos extendidas, así como la ayuda a asociaciones u otros organismos que promueven los objetivos generales de LINGUA.

En el marco de la Resolución del Consejo de 2 de junio de 1983 se enmarca Eurotecneq, programa de acción comunitario en el campo de la formación profesional y en el de las nuevas tecnologías de la información profesional y en el de las nuevas tecnologías de la información.

Para su ejecución existe una red europea que agrupa varios proyectos a fin de intensificar los vínculos entre los Estados miembros²³.

IRIS es un Programa creado por iniciativa de la Comisión en diciembre de 1988. El objetivo es poner en funcionamiento, impulsando y apoyando, las acciones contenidas en la Recomendación de la Comisión para la *formación profesional de las mujeres*²⁴.

6. LA REFORMA DEL TRATADO DE ROMA.

Aunque se han ido exponiendo las modificaciones que han ido experimentando los aspectos relacionados con las cuestiones de la educación y formación, se recogen en este apartado las perspectivas que abre la nueva etapa de la Comunidad Europea que se abren con el Tratado de Maastricht.

6.1. Resoluciones del Consejo Europeo de 1990.

En el proceso de realización del mercado único interior, espacio sin fronteras —en el que se realizan ple-

namente las libertades de circulación de mercancías, capitales, de establecimientos, de servicios y de personas—, debe culminar con la unión económica y monetaria y con la unión política.

Inscrita como una de las aspiraciones en el Acta Única Europea de 1987, que modificó el Tratado de Roma, diversas reuniones del Consejo han ido perfilando los rasgos más importantes de la futura Unión europea. La aportación oficial e institucional de la Comisión se plasmó en la comunicación ya mencionada de 21 de agosto de 1990. Los términos políticos de este documento se tradujeron en términos jurídicos en un *Proyecto de Tratado*. Este documento²⁵ se funda sobre las *tendencias dominantes que han aparecido en el desarrollo de las conferencias que se han reunido* desde que se abrió el proceso en diciembre de 1990, proceso que había de concluir con la firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht el 7 de febrero de 1992.

En esta dirección de *potenciar la armonización de sistemas educativos y preservar sus peculiaridades en el marco* de las nuevas condiciones que se han venido gestando las nuevas realidades comunitarias, puede inscribirse la reciente reforma de 21 de mayo de 1990 del Consejo de la Cooperación Cultural, diversificando su estructura al crear *tres comités técnicos*, de los cuales el Comité de Educación, al cual se vincula la conferencia sobre problemas culturales, será el eje alrededor del cual van a pivotar las posibilidades de una cooperación intensificada en la CEE. La educación a distancia y la educación secundaria son dos campos en los que se hará sentir esta nueva actitud. En esta línea debe recordarse que las Conclusiones del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en Consejo el 1 de junio de 1992 se han ocupado especialmente del desarrollo de la enseñanza abierta y de la educación a distancia (92/C 151/03), subrayando la importancia que para este aspecto educativo tienen los textos aprobados en Maastricht.

Como importante antecedente, relevante especialmente en el sector aquí tratado, el Consejo Europeo, reunido en Roma el 14 y 15 de diciembre de 1990, fijó los objetivos de la conferencia. En aquella ocasión se pronunció por la necesidad de concretar la noción de ciudadanía europea. Ello lleva aparejada la necesidad de redefinir competencias en una serie de materias. Y entre ellas, aquellas sobre las cuales el Tratado de Roma había guardado silencio, o se había expresado de forma ambigua o incompleta: el espacio social, la salud, el medio ambiente, la investigación, la energía, las infraestructuras, cultura y educación.

Sobre la base de estos antecedentes, no es de extrañar que, en varias ocasiones, el Proyecto de la Comisión se ocupara de materias referentes a la educación y a la formación. *Todas ellas se engarzan con la noción amplia de*

cultura, considerada como “uno de los elementos fundamentales de la identidad europea”.

La justificación de la atención que ahora se dedica al *espacio cultural como creador de lazos interestatales y sutiles vínculos entre los pueblos*, se justifica porque “la unión no puede limitarse a sus solos componentes económicos y sociales, a los cuales, hasta el momento presente, las disposiciones expresas del Tratado parecían haber arrinconado”. “Es preciso también recoger —continúa la correspondiente nota explicativa— los valores que... forman la herencia por la cual se expresa la conciencia de su pertenencia y de su solidaridad y la fuente de su enraizamiento en las relaciones que mantiene mutuamente o con otros”.

Con esta premisa es coherente que la Comisión haya recogido bajo la *rúbrica general de recursos humanos* las cuestiones referentes a la formación profesional y a la educación.

El art. 128, básicamente la única norma que se refería a estas materias en el Tratado de Roma, es modificado, a fin de clarificar su alcance y de proporcionar a la Comunidad los medios de acción necesarios para alcanzar las finalidades de la norma nuevamente redactada. Por otro lado, no se trata sólo de *recoger las modificaciones* aportadas por la experiencia, sino de *reinterpretar las competencias de las instituciones comunitarias y de potenciar su eficacia*, por lo que se añade un nuevo artículo sobre la educación. En definitiva, se trata de suprimir el art. 128 original del Tratado sobre el cual ha pivotado la construcción de una política educativa y formativa comunitaria —con las limitaciones inherentes a la distribución de competencias en el Tratado de Roma—.

El *Libro Verde sobre la educación*, de principios de 1991, es el resultado de las reflexiones a varios niveles —políticos, académicos, empresariales—, de una reflexión colectiva en que se contemplan los problemas de la enseñanza universitaria en la perspectiva de 1992, que marca la culminación del proceso cuya meta final es el mercado interior único.

6.2. *Las propuestas de la Comisión para el Tratado de la Unión Europea.*

Más que los aspectos técnicos de los textos propuestos por la Comisión, interesa dejar en este momento constancia de las *ideas fuerza que motivan el giro que dará —presumiblemente— la normativa comunitaria* en estos sectores. A este respecto son importantes las declaraciones explicativas de los textos propuestos por la Comisión antes de la firma del Tratado de Maastricht.

Hay, en primer lugar, una *intención emblemática*, pues con el nuevo texto quiere dejarse sentado en el nuevo Tratado la importancia que se concede al pleno desarrollo de los recursos humanos, puesto que será una

de las piezas imprescindibles para alcanzar la cohesión económica y social, a través de la política de formación profesional, "elemento esencial" de la política de cohesión. Y, en el mismo plano de estas motivaciones, se encuentra mencionado la mejora y ampliación de la competitividad de la industria europea. A este respecto, recogiendo dos de las manifestaciones más cuidadas últimamente en la política de cooperación en el sector de la formación, la formación continua y el aprendizaje permanente juegan un papel igualmente esencial para "permitir el desarrollo de una sociedad activa, capaz de dominar los cambios económicos, tecnológicos, sociales y culturales, y de percatarse de los nuevos desafíos que el mundo exterior propondrá a la Comunidad Económica Europea en los próximos años.

Apertura y progreso, por un lado, en el nuevo texto, pero también *conservación de lo ya adquirido* por la experiencia comunitaria.

6.2.1. La formación profesional.

Los impulsos generados por el Consejo de Roma de 14 y 15 de diciembre de 1990 justifican la inscripción en los textos proyectados para la Unión de los principales objetivos que ha de seguir la política de formación profesional, lo que —como pronostica la nota explicativa de la Comisión— "aportará un valor añadido a las políticas y a las actividades de los Estados miembros".

Pero, por otro lado, conservación de lo adquirido, no tanto por la norma del 128, como por las aportaciones del Tribunal de Justicia, sobre todo en el asunto Gravier, en una cuestión tan fundamental como es la de definir la misma noción de formación profesional en sus relaciones con la enseñanza universitaria. El campo de acción del precepto proyectado no altera la noción de formación profesional aportada por dicha Sentencia y por alguna otra —la Sentencia de Blanchot—²⁶.

Para recoger las nuevas direcciones de la política en la formación y en la educación comunitaria, expresadas sobre todo en la Comunicación de la Comisión de 21 de agosto de 1991, se recogen *dos principios básicos*:

Uno, que la norma proyectada *recogerá los diversos sistemas de formación profesional*.

Dos, que, como consecuencia, la política comunitaria *reforzará y complementará la política de cada uno de los Estados miembros*.

En definitiva, conforme a estas dos directrices básicas, la política comunitaria en esta materia tendrá un *carácter subsidiario*. Por lo tanto, no existe el propósito de armonizar globalmente ni de estandarizar la política de formación.

El texto proyectado *define* los dominios en que se desarrollará la *acción comunitaria de formación profesional*. Son *tres los grandes objetivos* propuestos en la futura norma.

En primer lugar, *la formación inicial, el reciclaje y la formación continua*. El ámbito comprendido por estas tres manifestaciones de la formación profesional es más amplio de lo que a primera vista pudiera parecer. En efecto, abarca a la formación durante el tiempo comprendido entre el momento en que termina la enseñanza obligatoria a tiempo completo y el momento en que comienza la participación a tiempo completo en el mercado de trabajo. Como el objetivo de esta fase o forma de la formación profesional es *proporcionar a los jóvenes las cualificaciones y las enseñanzas para incorporarse plenamente al mercado de trabajo*, abarca *toda suerte de aprendizajes, la enseñanza universitaria y la enseñanza superior*.

En este objetivo se comprende la *formación continua* de los trabajadores.

La política de *reciclaje* abarca *a cualquiera otra persona que no tiene vínculos con el mercado de trabajo*; p.e. las mujeres que se incorporan al trabajo después de haber educado a sus hijos.

En segundo lugar se establecen los *medios* para alcanzar los objetivos de una formación profesional de carácter europeo. Afecta a los programas en vigor que están sirviendo de catalizador al proceso de aprendizaje mediante intercambios de experiencias y de información, de movilidad. Un aspecto particular de este objetivo es el de establecer las *necesarias infraestructuras reticulares* para difundir la información sobre estos particulares.

Finalmente, como tercer objetivo, se encuentra el de *superar los obstáculos que puedan oponerse al acceso a los cursos o medios de formación profesional*. La preocupación de la CEE es que los individuos que deseen acceder a cursos o enseñanzas de carácter profesional en otros países distintos al suyo no se encuentren ante dificultades insuperables cuando las cualificaciones alcanzadas en sus países de origen no sean reconocidas como válidas en el país de acogida donde pretenden seguir o comenzar una fase de su formación profesional.

6.2.2. La educación en general.

El artículo propuesto para incorporar el régimen de la *educación* en el ámbito comunitario es mucho más restringido que el que afecta a la formación profesional.

La peculiaridad de la actividad de educación —que ya ha sido invocada para mantener la competencia en los Estados en algunas materias relacionadas con la misma— justifica las cautelas con las cuales este sector es abordado por las propuestas de la Comisión.

En primer lugar, según la expresa declaración de la Comisión, los textos propuestos *se inspiran en los términos y prácticas emanados de las Resoluciones del Consejo y de los Ministros de Educación* reunidos en el seno del Consejo.

En segundo lugar, el ámbito de aplicación es el de la educación definida como la *enseñanza general a tiempo*

completo en los sistemas escolares de cada uno de los Estados miembros. Y, dentro de este campo, la intervención de la Comunidad se limitará a tres aspectos:

- Establecimiento de relaciones y vínculos y la *cooperación* entre los sistemas de enseñanza, en particular por el establecimiento de redes transnacionales y por el intercambio de información y de experiencias.
- *Intercambios y movilidad* de estudiantes y de jóvenes.
- *Enseñanza y aprendizaje de las lenguas* en el marco de la futura Unión.

El principio que inspira el futuro régimen de toda esta materia es, por lo tanto, el de *conservar plenamente las competencias en este sector a los Estados miembros*, limitándose las instituciones a "reforzar la dimensión europea de la educación y de asegurar una mejor comprensión mutua" de las diferencias y de las similitudes de los sistemas de cada país.

Como pone de relieve la misma Comisión en sus explicaciones al texto propuesto, se trata de reforzar en este mismo sector —como en otros con él relacionados— los puntos de una *más profunda comprensión recíproca de las diferencias culturales* o de los sistemas sanitarios, a fin de profundizar la unificación pero *preservando la riqueza de matices y diferencias inherentes a la diversidad cultural* de los elementos aglutinados en la CEE.

Pero esto no implica la inexistencia de medios comunitarios para alcanzar tanto el objetivo global como los objetivos parciales y más técnicos; precisamente en el establecimiento de *ayudas* y de *programas*, típicos medios de acción respetando la autonomía de cada Estado, es donde se manifiesta la influencia de la CEE. Y estos artículos no solamente constituyen una base de legitimación, sino también la facilitación para establecerlo, en cuanto que se prevé el procedimiento para establecer estos programas. No se requerirá la unanimidad, sino el *voto de mayoría cualificada*. Los *programas plurianuales* serán establecidos en el procedimiento de codecisión del Parlamento Europeo y el Consejo, previa consulta del Comité económico y social.

6.3. Los textos del Tratado de Maastricht.

En el texto definitivamente aprobado se recogen los principios que se han expuesto al tratar de los trabajos preparativos propuestos por la Comisión.

El Cap. 3 del Título VIII, dedicado a la "política social, de educación, de formación profesional y de juventud", el art. 36 prevé que los artículos 126, 127 y 128 se sustituirán por los textos que se insertan en el Tratado.

El art. 126 establece los *principios* en que habrá de inspirarse la política comunitaria, bajo el principio de

subsidiariedad y de *respeto a las particularidades de cada Estado miembro*.

La Comunidad contribuirá al *desarrollo de una educación de calidad* fomentando la *cooperación entre los Estados miembros* y, *si fuera necesario, apoyado y completando la acción de éstos* en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística.

Los *objetivos* de la acción de la Comunidad se establecen en el número 2:

- Desarrollar la *dimensión europea en la enseñanza*, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los Estados miembros.
- Favorecer la *movilidad de estudiantes y profesores*, fomentando en particular el reconocimiento académico de los títulos y de los períodos de estudios.
- Promover la *cooperación entre los centros docentes*.
- Incrementar el *intercambio de información y de experiencias* sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros.
- Favorecer el *incremento de los intercambios de jóvenes y de animadores socioeducativos*.
- Fomentar el *desarrollo de la educación a distancia*.

También se prevé en el núm. 3 la *cooperación con terceros países*, disponiendo que "la Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en materia de educación y, en particular, con el Consejo de Europa".

En el núm. 4 se establecen los *medios de acción* en los siguientes términos: Para contribuir a la realización de los objetivos contemplados en el presente artículo, el Consejo adoptará:

- Con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, *medidas de fomento, con exclusión de toda armonización* de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.
- Por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, *recomendaciones*.

En el art. 127 se establece la *frontera entre la (posible) acción comunitaria y las facultades de los Estados miembros*:

La Comunidad desarrollará una política de formación profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros, *respetando plenamente la responsabilidad de los mismos en lo relativo al contenido y a la organización de dicha formación*.

Los *objetivos* de la acción de la Comunidad se concretan —según el núm. 2— en los siguientes términos:

- Facilitar la *adaptación a las transformaciones*

industriales, especialmente mediante la *formación* y la *reconversión profesional*.

- Mejorar la *formación profesional inicial y permanente*, para facilitar la *inserción y la reinserción* profesional en el mercado laboral.
- Facilitar el *acceso a la formación profesional* y favorecer la movilidad de los educadores y de las personas en formación, especialmente de los jóvenes.
- Estimular la *cooperación* en materia de formación entre centros de enseñanza y empresas.
- Incrementar el *intercambio de información y de experiencias* sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros.

En el núm. 3 se contemplan las relaciones de *cooperación con terceros países* en los mismos términos previstos para la educación en general con las oportunas modificaciones.

La Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en materia de formación profesional.

Por último se prevén los *medios de acción*, excluyendo expresamente medidas de armonización.

El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 C y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptará medidas para contribuir a la realización de los objetivos establecidos en el presente artículo, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.

7. EDUCACION Y FORMACION EN LA CONSTRUCCION DE EUROPA.

En la situación actual, es posible hablar de una "Europa unida de alguna manera, una Europa pequeña e inarticulada, sin duda, pero viva y espontánea, la *Europa real*, por así decirlo, aún no ubicable en los almanaques y calendarios". Mas esta Europa real, por encima y por debajo de la Europa institucional y burocrática formalizada por el Tratado de Roma, ¿qué cohesión social y económica tiene en el interior del perímetro de sus fronteras exteriores? ¿Cuál es el verdadero peso en las relaciones externas con otros países? Y, sobre todo, ¿cómo se vive, cómo se siente por los ciudadanos de los Estados miembros esta Europa?

Esta reflexión —apoyada sobre la opinión de L. BARZINI en su ensayo que irónicamente titula *¡Estos intolerables europeos!*— lleva a otro interrogante más angustioso. Admitiendo que existe una vivencia europea como entidad política y cultural, ¿qué *profundidad tiene en las conciencias de los europeos actuales?* Creo contar con los suficientes datos de experiencia para poder afirmar

que L. BARZINI es excesivamente optimista cuando, sobre la base del estudio sociológico para señalar las diferencias, a veces profundas, que separan a los europeos, avanza la certidumbre de que "un grupo de habitantes locales, acaso mal informados, que no lee los periódicos con la debida atención, cree, con toda seguridad, que son ciudadanos de su país nativo, pero, también, que son orgullosos ciudadanos de Europa, verdaderos europeos". Y lo que resultaría más sorprendente, "algunos de éstos, que vacilarían en morir por sus patrias pequeñas, estarían dispuestos a luchar y a morir por esta Europa inexistente"²⁷.

Y termino donde en esta ocasión comencé un discurso sobre la cultura en Europa y sus próximas manifestaciones. En esta vez Kurt BLAUHORN quien, en su libro *"Europa, ¿continente de segunda categoría?"*, publicado en 1970, comentaba la escena en la que, cuando la primitiva Europa de los seis, parecía que no iba a sobrevivir a su crisis interna, los jóvenes aportaron, en un desenfadado y macabro *happening*, un apoyo a la continuación de aquella entonces todavía débil creación, frente a las vacilaciones de los Jefes de Estados miembros de la CEE. En el histórico patio del Palacio de La Haya, donde se celebraba la reunión de los Jefes de Gobierno de los seis originarios Estados miembros en diciembre de 1969, una multitud de jóvenes, que bloqueaban la entrada a la *Ridderzaal* donde se celebraría la cumbre que trataba de recomponer la bamboleante marcha de la Europa de los seis, habían llevado a hombros un féretro, que envuelto en una bandera europea, cayó al suelo, a virtud de las enérgicas acciones de la policía a caballo que trataba de disolver la manifestación y de abrir paso hasta la sala de reuniones a los personajes políticos más representativos de aquel momento. Al tocar el suelo, el féretro se abrió con sonido hueco: estaba vacío. La oquedad de la caja y del sonido evocaron, sin duda, el palabreo de muchos políticos, y la multitud, obedeciendo inconscientemente a esta asociación, comenzó a gritar acompasadamente en un staccato polifónico "¡Ya está bien de bla-bla-bla! ¡Queremos una verdadera Europa!". El resto de la escena puede leerse en el libro mencionado²⁸. Tan sólo apostillar que los jóvenes de aquel tiempo —sólo poco más de veinte años— estaban hartos de frases vacías, de declaraciones que se quedaban en eso, en puras formulaciones verbales. Lo que entonces se quería era no un reino utópico, sino una Europa unida y fuerte política y económicamente, que pueda dominar el futuro..., una Europa integrada y apta para codearse con las superpotencias tecnológicas de la era de los viajes espaciales, la técnica atómica y el computador.

Las ambiciones de aquellos jóvenes de hace veinte años —a las que ha prestado su voz en esta ocasión BLAUHORN— siguen estando presentes. También ahora —en esta hora delicada de la Europa comunitaria en

el torbellino de acontecimientos que la tocan tan de cerca— se experimenta la misma incertidumbre que los comunitarios tenían en el cambio de los sesenta a los setenta. Entonces era el riesgo de disolución —al menos, de estancamiento— el que amenazaba. Hoy es el *riesgo combinado de crecimiento* —que disuelva el sentido originario de la CEE— y de *estancamiento o, acaso, disolución* —generado por la posible falta de ratificación del Tratado de la Unión Europea—. Desde la integración de la economía de los intercambios a una integración política (con restricciones), social, monetaria en una *sociedad relativamente integrada y que conserva sus peculiaridades y signos culturales*. Pero la posibilidad de que los seis países originarios se conviertan en los aproximadamente veinte países que los analistas políticos calculan que en un plazo no muy largo podrían integrarse en la Comunidad hay mucho trecho: la Comunidad podría desembocar en una entidad supranacional semejante a la vieja Sociedad de Naciones, o, incluso, disolverse —de la misma manera que la *Zollverein* se disolvió sin dejar rastros apreciables—.

Acaso tenga razón B. GASPAR²⁹ en *Las bases de la unidad europea* cuando dice que los hombres que pudieron aglutinar una primera unidad europea entre los Estados antagónicos de las guerras anteriores serán quienes, juntamente con los que les han seguido —es decir lo que viene a llamarse *diplomacia*— han sido la columna vertebral de la negociación que ha alcanzado acuerdos que, aunque modificados por el lento desarrollo desde la etapa inicial, constituyen el entramado de la Europa actual.

Y, aunque reconozca que todos estos proyectos tienen como objetivo último la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, *no son despreciables las consecuencias sociales, culturales, educativas, para la afirmada* (y, más que afirmada, deseada) *sociedad europea*.

Por ello, estas afirmaciones, basadas sobre un proyecto en común predominantemente considerado de carácter económico, *no pueden ser suficientes cuando lleguen las horas bajas de la marcha de la Comunidad hacia una unidad más interpenetrada* —social, económica y, también, culturalmente—, en la que la invocación de la unidad europea, en lo político o en lo económico, no sea más que un refinado instrumento jurídico y diplomático para maquillar púdicamente el interés nacional de cada Estado miembro, antagónico del interés de otros Estados.

Hoy, como hace veinte años en la manifestación del Palacio de La Haya, son —han de ser— los jóvenes quienes sostienen, llenos de esperanza por un futuro europeo, la acción de los poderes públicos nacionales y comunitarios por una acción coordinada o una acción comunitaria en el sector de la formación y de la educación. Por referirme a un documento del que dieron noticia los medios de comunicación —el elaborado por la Mesa Redonda de los Industriales europeos y que lleva

por título *Remodeler Europe*— una idea central que aglutina las reflexiones y propuestas es la de que es preciso que *los europeos se sientan integrados en el sistema social. La dimensión humana es en estos momentos una cuestión primordial en la construcción de la Europa de los ciudadanos*. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo de 8 de julio de 1988 sobre el mismo asunto, ponía de manifiesto que la realización del mercado interior de 1992, sobre la base del Acta Unica, “sitúa a la educación y a la formación en el centro de la construcción europea”. Es *la intensificación de la política de la educación* el principal instrumento en la “implantación de las condiciones necesarias para la cohesión económica y social”. La política de la educación no se refiere sólo a la enseñanza superior, sino a la enseñanza en general. El 24 de mayo de 1988, los Ministros de Educación, reafirmando su voluntad de fomentar la dimensión europea de la enseñanza, adoptaron una Resolución en la que se proponen como objetivo “reforzar en los jóvenes el sentimiento de la identidad europea y prepararlos para participar en el desarrollo económico, social y cultural de la Comunidad”³⁰.

Este sentimiento se ha reafirmado con el transcurso del tiempo. Pero no hay que echar las campanas al vuelo difundiendo un puro y desinteresado entusiasmo por la enseñanza en sí misma considerada al servicio de la edificación y afirmación del individuo. Como ha acontecido en otras manifestaciones desplegadas en estos terrenos es *una actitud pragmática la que inspira estas actitudes*. Es *la competencia acrecentada* en una lucha sin cuartel generada por las empresas extraeuropeas la que mueve a la industria europea a señalar *las necesidades que han de colmarse mediante una renovada formación*: alta cualificación de la mano de obra, una organización eficiente, formación inicial y reciclaje permanente del personal, aspiración y realización de la excelencia técnica, gran dinamismo y profesionalidad de los directivos, estar en la realidad más inmediata pero ser al mismo tiempo videntes de un futuro...

Como se ve, coinciden objetivos de este informe con los señalados por las Resoluciones de la CEE. *Es una adecuación de la educación y de la formación a las necesidades sentidas por las empresas en la lucha competitiva*. Las dos preguntas que se suscitan en esta ocasión son también preguntas que se habían venido suscitando en las reflexiones de las numerosas actividades de cooperación desplegadas en el marco de la CEE —y, últimamente, superándolo—. En efecto, se trata de averiguar si *el grado de adaptación de la formación adquirida por los jóvenes europeos es el adecuado para vivir y trabajar en la sociedad actual*, y, en su caso, cómo *poder alcanzar esta adaptación*. Pero es igualmente importante averiguar si, *una vez adquirida la formación inicial, están en posesión de todos los conocimientos necesarios a lo largo de toda su vida profesional*.

No hay que escandalizarse farisaicamente por esta raíz y por esta motivación económica de la política educativa y formativa de la CEE. Las más elevadas instituciones de la ciencia han tenido y tienen la misión de reflexionar sobre los fines y objetivos de la vida y, simultáneamente, buscar los medios más idóneos para satisfacerlos. En los más altos estratos de las actividades humanísticas, científicas y técnicas hay una contemplación global de la vida humana. En ellos no se puede dejar de lado la contemplación del entramado de relaciones entre los hombres. Lo económico es un instrumento o medio para alcanzar un mayor grado de humanidad y de solidaridad. La intensificación de la educación y de la formación son la vías de acceso a una identidad europea, en la que las nuevas generaciones no pueden estar ausentes.

Al angustiado *¿Quiénes somos?* de R. MAYNE, en 1972, no se puede responder con una fórmula sintética. Un testimonio y la enumeración de algunas constantes históricas y la elucidación de contrastes históricos es lo que puede aportar el autor. En este sentido, la voluntad común de emprender la realización de un proyecto en común, apoyado en una historia en común, de acuerdos y de desacuerdos en ocasiones sangrientos, es lo que puede tomarse como punto de partida. Serán la educación y la formación las que llevarán a una aceptación de ese proyecto en común, apoyado sobre una aceptación de los valores democráticos de igualdad y libertad vivificados por la solidaridad, la que irá construyendo Europa. La *aceptación y asimilación de los elementos comunes*, pero, al mismo tiempo, la *afir-*

mación, en ese marco común, de las propias singularidades de cada una de las comunidades que integran Europa, son los dos elementos con los que hay que contar. La *superación de la desconfianza* de unas comunidades frente a otras es la condición para *crear una nueva forma de convivencia*, adecuada a las nuevas condiciones sociales, técnicas y políticas.

No puede ser imputado exclusivamente al hecho de la creación de un espacio educativo comunitario la progresión hacia una Europa más unida. Será *uno más de los factores* que contribuyan a esta ardua y vacilante ruta hacia la construcción de una entidad integrada en lo político, en lo económico, en lo social, en lo cultural y que, próximamente, en 1993, entrará en una fase decisiva con la culminación del mercado interior, y, eventualmente, con la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea.

Es *la voluntad de los ciudadanos europeos de construir una Europa*, la que resultará decisiva a la hora de hablar de una nueva entidad política, económica, social y cultural. No será la lengua común, o la raza, ni siquiera la pertenencia a una cultura que se muestra muy diversificada por sus matizaciones. Más bien será *la voluntad de querer ser europeos*, lo que constituye el fundamento para construir Europa. *Voluntad apoyada en la participación en una común historia*, a veces conflictiva y sangrienta, y, más que nada, *en un destino común, reinterpretado retrospectivamente sobre los hechos que actualmente afianzan objetivamente la consecución de esa unidad*³¹.

NOTAS

¹ Una visión general y descriptiva en J. A. GARCIA SUAREZ, *Política educativa comunitaria* (Barcelona, 1991). Por la Secretaría General del Consejo de las Comunidades Europeas se ha publicado en junio de 1987 una tercera edición de *Textos sobre la política educativa europea* (que han de ponerse al día).

² La vinculación de estos términos se comprueba con la titulación del Tít. VIII del Tratado de Maastricht.

³ V. A. MINC, *La gran ilusión. La Europa comunitaria y la Europa continental* (Barcelona, 1990, trad. J. LIARAS y J. MULS), pp. 207 y ss. -esp. pp. 227 y ss.).

⁴ B. de WITTE, ed., *European Community Law of Education* (Baden-Baden, 1950), pp. 9 y ss.

⁵ B. de WITTE, *Educational equality for Community Workers and their families*, en *Eur. Community*, cit., pp. 70 y ss.

⁶ En la sentencia se recoge el supuesto de un demandante, el Sr. Brown, nacido en Francia, de padre británico y madre francesa. Estaba en posesión de las dos nacionalidades. Hizo el bachillerato en Francia. Sus padres habían trabajado en Francia desde 1956. Brown trabajó en una empresa en Edimburgo desde enero hasta septiembre de 1984 en un empleo descrito como formación profesional universitaria y se matriculó en la Universidad de Cambridge en octubre de 1984 para obtener el título de ingeniero electrónico.

El trabajo en la empresa sirvió para cumplir el requisito

exigido por la Universidad de un trabajo en una empresa durante un período de tiempo. La empresa le contrata en esa cualidad y con la condición de que el contrato no implica ningún derecho de empleo posterior de la empresa o derecho de ésta a pretender los servicios de su trabajador en prácticas.

En estas condiciones solicita una ayuda. Las normas utilizadas son las referencias al art. 7 que contempla el principio de no discriminación y el concepto de trabajador en el país de acogida.

⁷ El supuesto es el siguiente. El demandante, Sra. Lair, de nacionalidad francesa, reside en la (antigua) RFA, desde enero de 1979 y trabaja en su territorio, alternando períodos de empleo, reciclaje y desempleo hasta el 30 de septiembre de 1984. Se matricula en la Universidad de Hannover para cursar estudios de filología románica y germánica. En agosto de ese mismo año pide una ayuda a la formación. La demandada, Universidad de Hannover, la rechaza, fundando su negativa en que la legislación alemana subordina la concesión de ayudas a extranjeros a que el solicitante haya desempeñado una actividad profesional propiamente dicha, pagando por ello los impuestos y cotizaciones sociales que son los que permiten al Gobierno realizar inversiones sociales como la ayuda solicitada.

⁸ V. F. van CRAEYENEST, *La nature juridique des résolutions sur la coopération en matière d'éducation*, en B. de WITTE, cit., pp. 127 y ss.

⁹ 89/C 277/04.

¹⁰ V. DOCE, n.º C 151/2, de 16.6.92.

¹¹ También fue objeto de una especial valoración la educación en todos los niveles sobre el medio ambiente, mediante una consideración interdisciplinar, a fin de mejorar el nivel de los enseñantes y sensibilizar a los jóvenes creando en ellos una conciencia sobre el significado de su medio ambiente.

¹² Una descripción suficiente, con la información necesaria para adquirir mayores informaciones y, en su caso, tratar de participar en él, se encuentra en la publicación, editada por la Comisión de las Comunidades Europeas como una *Guía para los proponentes, Promoción de la Investigación y la tecnología en la CEE*, datada en enero de 1990 —Comisión de las Comunidades Europeas, Promoción de la investigación y la tecnología en la CEE (Bruselas, enero de 1990). Es preciso actualizarlo constantemente—.

¹³ Conclusiones del Consejo de 1 de junio de 1992 sobre la evaluación de los nuevos programas comunitarios de educación y formación (92/ C 151/04) DOCE n.º C 151/2, de 16.6.92.

¹⁴ V. La publicación periódica *Eurydice Communiqué*, que recoge noticias relacionadas con la educación.

¹⁵ El ámbito al que se destina este programa es el sector artesanal, el industrial, el comercial, servicios en la agricultura, etc. Se concede prioridad a los jóvenes que no tengan una formación universitaria. Los intercambios pueden ser de larga duración (de 4 a 16 meses) o de corta duración (de 3 semanas a 4 meses).

¹⁶ Con estos intercambios se trata de que los jóvenes europeos asimilen los componentes sociales y culturales de los países de la CEE, creando así la base para una interacción duradera que vierta sus efectos sobre el proceso de consolidación de la CEE.

¹⁷ El programa PETRA se aglutina alrededor de unos ciento cincuenta proyectos —a los que, a partir de 1990, se añadirán otros 90 nuevos—. En estos proyectos se trabajan temas comunes —jóvenes sin cualificaciones, formación y desarrollo económico local, formación y nuevos tipos de empleo...—. Los proyectos se relacionan entre sí al establecer grupos de cooperación transnacionales a fin de dar una dimensión europea a sus actividades. España se encuentra entre los países que, por poseer regiones más desfavorecidas, reciben subvenciones de asistencia técnica.

Dentro de este Proyecto, hay ayudas para apoyar las iniciativas por los jóvenes, para ayudarles a desarrollar su autonomía, creatividad y capacidad empresariales.

Finalmente, también son apoyados, al estar integrados en el programa PETRA, los acuerdos de la cooperación celebrados entre Estados miembros a fin de celebrar reuniones, o concertar convenios, en materia de formación profesional de ámbito transnacional.

¹⁸ El primer período 1987-1989 dotado con 85.000.000 ECU's ha sido seguido por Erasmus II (1991-1992). Dotado con 192.000.000 ECU's afecta a 73.000 estudiantes incluidos en los PIC. Representa un aumento del 33% en la participación de los estudiantes.

Como características de esta segunda fase pueden sintetizarse las siguientes:

- Aumento del carácter plurilateral que afecta a varias Universidades y no solamente a dos.
- Aumento de la participación de las unidades (Departamentos, Facultades, etc.) afectadas; 20% más que el año anterior.
- Aumento de la participación portuguesa (+39%) y griega (+29%).

– Aumento también de la participación en disciplinas como formación de enseñantes (+25%), de ciencias humanas (+18%).

Con el aumento de las bolsas de movilidad para profesores, los estudiantes que no han tenido la oportunidad de desplazarse a otro país tendrán la oportunidad de recibir enseñanza de profesores de otros países.

¹⁹ *Education, formation, jeunesse*, n.º 1, junio 1991, p. 8.

²⁰ El Programa ha previsto una duración de cinco años, con una primera fase inicial de tres años. En esta primera fase se han tenido en cuenta *Proyectos europeos comunes* (PEC) que implicaban la participación de al menos una Universidad de uno de los países elegibles o destinatarios y la de organizaciones semejantes en los países de la Comunidad. Al mismo tiempo se ha desarrollado la concesión de ayudas económicas individuales a estudiantes y profesores de Polonia, Hungría y Checoslovaquia, para pasar períodos de estudios en países de la CEE. Se prevé la extensión a otros países.

²¹ La dotación de este programa es de 200.000.000 ECU's para el período 1990-1994. Destinatarios son los *profesores* de idiomas que deseen mejorar su competencia profesional, *universidades y otras instituciones para formar profesores de idiomas, estudiantes de lenguas extranjeras, instituciones que ofrezcan cursos de idiomas para empresas y organizaciones profesionales, instituciones que promuevan intercambios de estudiantes* y la formación lingüística de jóvenes entre 16 y 25 años.

²² Los objetivos se alcanzan mediante la intensificación de la movilidad de las personas, los intercambios de personas e instituciones, los copartícipes transnacionales y la diversificación lingüística.

²³ Al servicio de su ejecución se encuentran varios instrumentos.

Un programa de cooperación internacional para favorecer el intercambio de informaciones referentes a datos, métodos, etc.

Una serie de estudios concertados que abordan una serie de aspectos específicos de la formación asociada a nuevas tecnologías.

La organización de conferencias de diseminación para permitir a los expertos de los Estados miembros acceder a los conocimientos adquiridos en el ámbito de los trabajos de Eurotecneq.

La organización de Seminarios y mesas redondas.

Finalmente una base de datos, conocida con el nombre de ECHOX.

²⁴ Con este programa se pretende crear una metodología específicamente adaptada a las necesidades de la formación de la mujer y, al mismo tiempo, reforzar la participación y protagonismo de los interlocutores sociales, es decir, empresarios y sindicatos en la organización de visitas de intercambio, seminarios nacionales para analizar las estrategias que faciliten el acceso de las mujeres a todos los tipos y niveles de formación profesional y acciones de información (boletín informativo, base de datos, etc.).

²⁵ *Conférences intergouvernementales: contributions de la Commission*, en *Bull. Comm. Europ., Suppl. 2/91*, pp. 135 y ss.

²⁶ En esta noción se incluyen los cursos universitarios cuando tienen el carácter de educación general al servicio de la obtención de una cualificación para una profesión, un oficio o un empleo que confiere la aptitud requerida para el ejercicio de dichas actividades.

²⁷ BARZINI, *¿Estos intolerables europeos!*

²⁸ K. BLAUHORN, *Europa, ¿continente de segunda categoría?*

²⁹ B. GASPARD, *Las bases de la unidad europea*.

³⁰ *La Europa de los ciudadanos*, COM (88) 331 final.

³¹ V. E. MORIN, *Pensar Europa* (Barcelona, 1987, trad. B.E. Anastasi de Lonné), passim, especialmente pp. 143 y ss.