



DE POLÍTICAS, EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA EUROPEA

ALFONSO DIESTRO FERNÁNDEZ

Introducción

Nunca antes en el proceso de construcción e integración europea, la cooperación política entre los Estados miembros de la Unión Europea (UE) había sido tan abierta, sólida y fructífera como en el momento actual. Cincuenta años atrás, en los albores de la Comunidad, muy pocos europeístas podrían augurar una semejante expansión y consolidación del proyecto europeo. Antaño quedaron ya en la historia de la Comunidad, aquellos acuerdos iniciales entre los *seis Estados fundadores*, que perseguían la paz en Europa mediante una unión más estrecha entre los pueblos europeos, partiendo de la producción conjunta de los recursos y materias primas como el carbón y el acero —fruto de la discordia y causa del vergonzante belicismo sufrido en Europa hasta entonces—. Se buscaron nuevas fórmulas en el derecho internacional que avalaran y legitimasen las colaboraciones interestatales europeas en políticas comunes, a la vez que se procedía a crear las nuevas estructuras institucionales que facilitarían los procesos y las gestiones comunitarias.

El método funcionalista asumido por los *padres fundadores* —el del paso a paso; avances y realizaciones concretas; tal vez otro no hubiera sido tan eficaz—, favoreció progresivamente un contexto socio-político de paz, estabilidad, entendimiento y convergencia mutua entre los Estados miembros, el cual, aportó la suficiente firmeza y competencia al proceso comunitario, para tener la capacidad de superar, tanto los desafíos *endógenos* acometidos desde su origen —las diferentes ampliaciones comunitarias, por ejemplo—, como los *exógenos* surgidos a lo largo del proceso de construcción e integración europea —*Mayo del 68 francés, la Guerra Fría y las dos Europas, las crisis del petróleo, la caída del Muro o la expansión hacia el este*, por citar algunos—. Tal es así, que los Estados miembros y las instituciones comunitarias no dudaron en colaborar para el desarrollo progresivo de una legislación europea propia —el *derecho comunitario*—, en la cual, se asentarían las bases para el

entendimiento, la convergencia, la cooperación política y la proyección comunitaria.

Un ambicioso y peculiar proyecto de cooperación política

Aquel marco inicial de acuerdos legales, la estabilidad continental que aportaron los primeros pasos de la cooperación y el espectacular desarrollo socio-cultural de los Estados miembros en la década de los sesenta, incitó a otros países europeos a valorar la posibilidad de sumarse a la floreciente *Comunidad*. En pocos años se materializarían, en lo sucesivo, la Comunidad Económica Europea (CEE), las grandes aspiraciones como el Mercado Único, la eliminación de las barreras arancelarias, la movilidad de personas, bienes y recursos o la Moneda Única —el Euro—. A su vez, se han establecido medidas que habían elevado la calidad de vida de todos los europeos, asegurado las garantías sociales mínimas y universalizado los servicios básicos; se han definido de manera clara y concisa las políticas comunes y acuerdos de cooperación en ámbitos diversos políticos, para la consecución de los objetivos nacionales y comunitarios; y, en especial, después del Tratado de Maastricht (Tue, 1992), se ha ampliado la carta de derechos sociales y ciudadanos con el establecimiento de la *ciudadanía europea*, complementaria y nunca sustitutiva de la identidad y la ciudadanía nacional.

En el s. XXI, la UE se erige como una grandiosa y compleja entidad política e interestatal sin precedentes, a la que sus Estados miembros le han conferido una parte de sus atribuciones y competencias políticas fundamentales. Posee un *marco institucional y jurídico propios*, un *acervo comunitario* definido y un proceso singular de *gobernanza y codecisión*, sustentado en un «equilibrio» de poder institucional, en el que los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros conforman el *Consejo de la Unión Europea* —principal órgano decisorio, legislativo y de ejecución—;

las motivaciones comunitarias están representadas por la *Comisión Europea* —encargada de promover el proyecto comunitario y convertirse en el garante de los objetivos comunes—; y los ciudadanos tienen su espacio de representación y participación en el *Parlamento Europeo* —encargado de supervisar la política y colaborar en el proceso legislativo—. Además, la UE dispone de un Tribunal de Justicia, otro de Cuentas y diversos órganos de control y asesoramiento comunitarios, como el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social. También cuenta con un presupuesto propio —asumido de manera proporcional por los Estados miembros—, con el que desarrollar políticas comunes y programas de acción en campos tan variados como la agricultura, la pesca, la industria, el medioambiente, las cuestiones regionales, los transportes, etc., superando la quincena de ámbitos políticos, en los cuales, los Estados miembros asumen posicionamientos comunes.

A su vez, el sistema institucional de la UE es completamente original y bastante peculiar, ya que *la UE no es una federación como los Estados Unidos, ni una mera organización para la cooperación entre gobiernos, como las Naciones Unidas. En realidad, la UE es única. Los países que constituyen la UE —sus Estados miembros— continúan siendo naciones soberanas independientes, pero comparten su soberanía para ser más fuertes y tener una influencia mundial, que ninguno de ellos podría ejercer individualmente*¹. Tal es la originalidad y la complejidad de la UE que, como advierte el eurodiputado D. Martín, del Grupo Socialista Europeo, *si la Unión Europea fuese un Estado y solicitase su incorporación a la Comunidad, sería rechazada por no ser una verdadera democracia*²; pues el poder real —la soberanía— de la UE le pertenece al Consejo y no al Parlamento Europeo, lo cual, no deja de ser una forma de *despotismo* político, por parte de aquellos quienes se consideran así mismos y a sus Estados como el paradigma de la democracia moderna.

A la vista de lo expuesto hasta el momento, en especial por su gran desarrollo, influencia y atribuciones políticas, podría inducirse que la UE tiene visos y características similares a las de una gran nación, país o estado; incluso, con el riesgo de parecer vulgar y simplista en el comentario, la UE posee bandera, himno, lema, divisa, presidentes y parlamentarios, funcionarios, protocolos, edificios, y hasta una moneda propia. Más que una comunidad de Estados soberanos que comparten un proyecto común, bien podría parecer, por sus características generales, estructurales y políticas, *una grandiosa y moderna supranación*. Pero lo cierto es que jamás se ha pretendido que el proyecto europeo se convierta en algo similar, pues los Estados miembros siempre han permanecido muy celosos de su soberanía, identidad, cultura e idiosincrasias propias, por lo que dejaron bien claro este aspecto desde el principio, alejándose de posicionamientos y acciones comunes que pudieran dar pie a cualquier tipo de conclusión en esta línea. Incluso, los Estados miembros de la UE nunca se han mostrado muy dispuestos a colaborar de manera abierta y

decidida, en ámbitos que pudieran afectar a cuestiones tan propias como la educación y la ciudadanía, para no entrar en conflicto con la cuestión nacional.

El simple hecho de mencionar planteamientos de cooperación en la línea de una educación por/para Europa, una educación europeísta o una presencia real de la dimensión europea en el Currículum escolar básico y obligatorio, con la finalidad de motivar una identidad europea compartida, una mejor comprensión del complejo proyecto comunitario y del proceso de integración, siempre han generando un rechazo frontal en el Consejo y en las altas esferas políticas de algunos gobiernos nacionales.

Los primeros pasos de la cooperación comunitaria en educación

Puede percibirse en este punto que no es un hecho casual, que la UE no considere a la política educativa comunitaria dentro del grupo de las políticas comunes y prioritarias del proyecto. En este ámbito concreto, la UE mantiene una política de cooperación, basada en los principios de respeto absoluto a las competencias nacionales, subsidiariedad y proporcionalidad de las acciones emprendidas. Esto significa que, en el marco actuación de la UE, cada Estado miembro tiene plena potestad y responsabilidad para la definición de sus políticas educativas, en especial, en lo referido a la organización y el contenido de sus sistemas educativos y de formación profesional, por lo que la forma de alcanzar los objetivos comunitarios en este ámbito, dependen en exclusividad de los Estados miembros. Por lo tanto, las acciones motivadas por las instituciones europeas nunca comprometerán las competencias nacionales en educación.

Los motivos que conducen a esta situación política se remontan a los orígenes del proyecto comunitario, con la firma de los Tratados fundacionales, en los cuales, no se incluía ninguna cláusula concreta que mencionase la cooperación en aspectos relacionados con la educación. Sin embargo, sí se contemplaba la posibilidad de establecer políticas conjuntas en la Formación Profesional (FP), la cual, se vería materializada en 1963 para garantizar un elevado nivel de *empleabilidad*, debido al vertiginoso crecimiento económico y a las nuevas demandas del mercado laboral europeo. A pesar de que no se había mencionado hasta ese momento, surgió el imperativo de prestar mayor atención a otros aspectos de la vida en la Comunidad, más allá de los estrictamente económicos, pues la *Europa de los mercaderes* no seducía a los ciudadanos de los *seis*, tanto como para identificarse con el proceso común —ya advirtiera Delors, *que nadie se enamoraría de un gran mercado*³—. Así pues, tanto las instituciones comunitarias, como los *seis fundadores*, se postularon para *prestar mayor atención al desarrollo de los valores inmateriales en la Comunidad*; la base de la nueva Europa comunitaria debía forjarse también en los valores culturales, humanos y sociales.

El primer paso se dio en 1971, cuando el Ministro belga de Educación invitó a sus cinco homólogos comunitarios a una reunión extraoficial e informal —celebrada en su propia casa—, en la cual, asumirían de manera informal el proceso para el reconocimiento de la educación como uno de los temas de interés comunitario, por el cual, iniciarían un proceso político de cooperación en esta dimensión. Los seis ministros sentaron las bases para establecer una política de cooperación comunitaria en materia de educación, más allá de lo previsto inicialmente para la FP en los *Tratados*. Para ello, se encomendó a la Comisión Europea la tarea de examinar y valorar las posibilidades reales y campos de actuación prioritarios y, a finales de ese mismo año, aparecía la *resolución conjunta de los Ministros de Educación, relativa a la cooperación en el ámbito de la enseñanza*, que legitimaba el proceso emprendido y el cometido de la Comisión⁴. A su vez, el Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno reconocería en lo sucesivo, la importancia que suponía dotar de valores espirituales a la Comunidad, en especial, cuando se vislumbraba la primera ampliación comunitaria a nueve países. La Comisión ocuparía un papel muy destacado en este proceso, convirtiéndose en el verdadero motor de la reflexión política en materia educativa a partir de 1971, encargando diversos informes de trabajo preparatorios a tres grupos de expertos, de manera consecutiva, liderados respectivamente por personalidades tan destacadas como Altiero Spinelli (1972), quien se centraría en el desarrollo de una acción conjunta en materia cultural, Henry Janne (1973) y Ralph Dahrendorf (1974), estos dos últimos, encargados directamente para la dimensión educativa.

a) *El valioso Informe Janne (1973)*

Janne sería el encargado de realizar un ambicioso estudio, con una importante carga prospectiva, en el cual, se revisaron las posibles áreas de actuación de la política educativa y las posibilidades de un futuro *Programa de Acción* en materia de educación para la Comunidad. El sociólogo belga reunió a un nutrido grupo de 34 expertos, sin vinculación necesaria con la Comisión⁵, con quienes trabajó durante seis meses en la elaboración de su famoso *Informe*, que llevaría por título: *por una política comunitaria de la educación* (1973), en el que se exponían argumentos tan sólidos como los siguientes:

El sentimiento de pertenencia política, social y cultural no puede ya ser exclusivamente nacional, si una parte de las atribuciones del Estado-nación han pasado a ser comunitarias: la medida del territorio y las fronteras desaparecen, las decisiones se transfieren a los organismos supranacionales, las jurisdicciones, los derechos de residencia de los extranjeros, etc. Todas ellas y otras muchas nos conducen hacia un destino común, vivido en la diversidad de las naciones europeas. Entonces ¿podemos escapar a la idea de que la enseñanza deberá implicar, en la medida de lo posible, una dimensión europea?⁶

Además, Janne señaló seis áreas concretas de actuación, a las cuales, la futura política educativa de la Comunidad

debería atender de manera prioritaria. La primera de ellas es la relativa a *la dimensión europea a introducir en la enseñanza: límites y posibilidades*⁷, que encuentra su principal justificación en este último párrafo citado. El esfuerzo de la educación europea debía evitar ser artificial y basarse en las prácticas europeas, pues, ante todo, resultaba necesario emplear la educación y la enseñanza, para que los pueblos europeos se conociera y comprendiesen de manera mutua. Y, por último, la enseñanza debería implicar en todo lo posible una dimensión europea, en especial, en aquellas materias que puedan motivar el florecimiento de un civismo pluralista europeo, puesto que no se puede negar la elección un destino común con una identidad propia, que supera los límites nacionales, aunque no implica la renuncia de los valores propios. El *Informe* considera la dimensión europea a introducir en la educación, como una de las principales áreas de influencia de la política educativa, que debe ayudar a la implantación de las otras acciones propuestas.

Janne se enfrenta en este punto a una cuestión muy polémica, que generará enormes discusiones entre algunos ministros y jefes de gobierno, tras la ampliación a nueve Estados. Sin la medida suficiente ni la prudencia necesaria, la simple exposición de motivos provoca una seria advertencia: una dimensión europea de contenidos educativos mal interpretada, bien sea por las instituciones o por los propios Estados, podría favorecer la instauración de una tendencia *eurocentrista*, de una enseñanza idealista y *doctrinaria*, o de un incipiente *neonacionalismo* europeo con *tintes imperialistas*. El grupo de expertos coincide en señalar al Estado-nación como la principal barrera que encontraría la *dimensión educativa de contenidos europeos*. A pesar de ello, el *Informe Janne* reconoce el valor de la dimensión educativa para el proceso de construcción e integración europea.

b) *El impulso de Darhendorf a la política de la educación.*

La dinámica propiciada por los documentos de reflexión de los informes de Spinelli y Janne indujo nuevos cambios en el seno de la Comisión, cuya finalidad sería preparar el contexto estructural para la correcta implantación y desarrollo de la política comunitaria en educación. Así pues, por primera vez la Educación pasó a formar parte de los Servicios de la Comisión, en particular, de la Dirección General n.º XII, junto con la Política Científica y la Investigación, en enero de 1973. La dirección de la misma fue encomendada al político germano-británico Ralph Dahrendorf, quien impulsó de manera notoria las propuestas para los futuros objetivos y desarrollos en esta materia. Su gestión al frente de la DG XII dejó una estela de documentos preparatorios que sedimentaron de forma paulatina una nueva visión del problema. Sobre todo, aquéllos que reclamaban una *sustantividad propia* para los asuntos educativos, que no podía seguir siendo considerados como mero apéndice de las circunstancias económicas⁸.

Dahrendorf elaboró un nuevo documento que recogería las aportaciones precedentes, cuyo objeto sería

desarrollar las propuestas de acción en el dominio de la educación, presentado al Consejo de la Comunidad el 11 marzo de 1974, bajo el título *la educación en la Comunidad Europea*⁹. Este documento desarrollaría las primeras propuestas de acción y establecería los grandes ámbitos en los que deberían basarse la cooperación, a la vez que serviría como informe de base para la primera reunión de los Ministros de Educación de los *nueve* —celebrada tres meses después—, que tendría como fruto la primera resolución educativa¹⁰, promulgada con la fórmula *en el Seno del Consejo*. Así pues, en la *Comunicación* se proponen tres sectores prioritarios de acción: el primero hacía referencia a la movilidad de profesores, alumnos e investigadores para ampliar la experiencia profesional y la extensión de los estudios dentro de cuadro europeo. El segundo concierne a la educación ofrecida a los hijos de los trabajadores inmigrantes, basada en los principios de la no discriminación y el derecho universal a recibir una educación, así como garantizarles las posibilidades de formación adecuadas. El tercero, y más importante para lo que aquí nos ocupa, estaba dedicado a motivar la *introducción de la dimensión europea* en la política educativa comunitaria, titulado: *hacia una dimensión europea de la educación*¹¹.

c) *La primera reunión de los nueve ministros de educación, reunidos en el seno del Consejo*¹² (1974)

En la reunión de Ministros de Educación de junio de 1974, ya con nueve representantes, se elaboraron las líneas básicas de acción de la futura política educativa. Los nueve reconocieron la necesidad de la cooperación en educación, pero ésta debía realizarse en etapas progresivas, al más puro estilo funcionalista, aunque matizaron expresamente algunos principios fundamentales, tales como: *que sería poco deseable y alejado de la realidad, fijar como objetivo de la política de cooperación, la armonización de los sistemas educativos, en especial, en términos de estructuras y contenidos; que la educación no sería una herramienta más del mercado económico y laboral; que dicha cooperación no debería afectar a las competencias atribuidas a las instituciones comunitarias; que los Estados miembros serían libres de designar los métodos para alcanzar los objetivos comunitarios —principio de subsidiariedad—; y que la cooperación en educación debía dar cabida a las diferentes tradiciones de cada país y a la diversidad de sus sistemas educativos y políticas de actuación.*

En cuanto a las áreas específicas de actuación que marca la resolución, donde debía aplicarse la cooperación hacían referencia a *mejores posibilidades de formación cultural y profesional para los ciudadanos de la CE y para los hijos de aquellos que provienen de otros estados, ya sean miembros de la CE o no; Mejora de la correspondencia entre los sistemas educativos de los países miembros (titulación, periodos de estudio, etc.), pero respetando las tradiciones de cada Estado. Por consiguiente, la armonización de estos sistemas o políticas no puede considerarse como un fin en sí mismo; La recopilación de documentación actualizada y estadísticas sobre educación; Intensificación de la*

cooperación entre los centros de enseñanza superior; Fomento de la libertad de circulación y movilidad de profesores, investigadores y estudiantes; Mejora de la enseñanza de idiomas extranjeros; e igualdad de oportunidades para el libre acceso a todas las formas de educación. Es evidente que los Ministros recogen en la resolución las principales aportaciones expresadas hasta el momento por la Comisión pero, como puede evidenciarse, a pesar de la importancia otorgada en los *Informes de Janne y Dahrendorf* a la DEE, incluso señalándose como uno de los tres campos prioritarios de acción para la previsible cooperación educativa, los ministros y el Consejo la pasan por alto, sin hacer referencia alguna en la resolución, de manera un tanto sospechosa: *¿Qué había sucedido entonces en el seno de las instituciones comunitarias?*

El Programa de Acción en materia de Educación de 1976; la expresión de una política comunitaria y el inmediato bloqueo de la misma

Tras la declaración de los principios y campos de acción que orientarían la política educativa comunitaria, fijados en la resolución de junio de 1974, quedaron establecidas las bases legales y creadas las estructuras que posibilitarían la implantación del *Programa de Acción en materia de educación de la Comunidad*, el cual, supondría la *verdadera expresión de la política educativa comunitaria*. Por ello se convocó una nueva reunión de los Ministros de Educación en 1976, cuyo objetivo era fijar las áreas y acciones concretas que habían de emprenderse, tanto a nivel estatal como comunitario¹³, así como los mecanismos para el control, la supervisión de su puesta en práctica y la evaluación del *Programa*. Así quedó reflejado en la *resolución de 9 de febrero de 1976, sobre un Programa de Acción en materia de educación*¹⁴. De todas las propuestas presentadas por la Comisión, finalmente fueron seis las áreas de acción fijadas en el *Programa*, de las cuales, sólo en la segunda se realizaba una tímida referencia a la dimensión europea, renunciando el Consejo de este modo, a la inclusión de la DEE en este trascendental documento. Las áreas definidas fueron las siguientes:

1. Mejora de las posibilidades de formación cultural y profesional para los nacionales de los demás Estados miembros de la Comunitàes y de los países no miembros, así como de sus hijos.
2. Mejora de la correspondencia de los sistemas educativos de Europa (...). Para dar una dimensión europea a la experiencia de los profesores y de los alumnos de las escuelas primarias y secundarias en la Comunidad, se fomentaran y organizarán por los Estados miembros: —Visitas de estudio e intercambio para los profesores; —El desarrollo de servicios nacionales de información y de consulta necesarios para fomentar los intercambios y la movilidad de alumnos y profesores en la

Comunidad; —Contactos entre las autoridades de los centros que tengan su cometido en la formación de profesores; y —Actividades escolares con contenido europeo¹⁵. Se desarrollará la cooperación a nivel comunitario en estos campos, habida la cuenta de las actividades y experiencias de los Estados miembros. Se estudiarán a nivel comunitario: —La ampliación de la práctica del reconocimiento de los periodos escolares en el extranjero. —La posibilidad para los profesores de realizar una parte de su carrera en un Estado de la Comunidad distinto al suyo. —La creación de centro de tipo europeo o internacional, con programas específicos y que empleen varias lenguas de enseñanza.

3. Recopilación de documentación y de estadísticas actualizadas en el campo de la educación.
4. Cooperación en el campo de la enseñanza superior.
5. Enseñanza de las lenguas extranjeras.
6. Realización de una igualdad de oportunidades, con el fin de que todos puedan acceder a todas las formas de enseñanza.

El *Programa de Acción* (1976) —vigente todavía en la actualidad— representaba la base de legal para la implantación de futuros programas sectoriales en las diferentes áreas mencionadas, pero la política comunitaria en educación vería frenada sus pretensiones, recién asumido el *Programa*. Tras la *primera ampliación*, ni ingleses ni daneses, estuvieron en consonancia con la asunción de medidas comunes en materia de educación, frenando cualquier tipo de iniciativa emprendida en este sentido. Lenarduzzi recuerda las palabras de Ministro danés, quien se oponía a la cooperación establecida en educación: *he tenido que luchar, decía, a lo largo de la historia para conservar mi propia identidad contra la influencia de las culturas dominantes, como la germana o la anglosajona; no voy a echar por la borda todo ese esfuerzo para perderme en esta gran comunidad. Esto no figura en el Tratado*¹⁶. Este hecho responde con claridad a la ausencia de la DEE en el *Programa de Acción* y al bloqueo de su inclusión transversal en los métodos y recursos de enseñanza de los sistemas educativos nacionales; también, a la demora en la puesta en marcha de los programas sectoriales previstos en las diferentes áreas.

Con la ausencia de la DEE se limitaría su presencia en la política educativa de la Comunidad dejándola al margen, como un concepto abstracto, de importancia relativa y con una gran carga polémica, que no tendrá un fundamento legal de valor en el marco comunitario¹⁷. Al no haber sido reconocida como una de las seis áreas prioritarias, no se desarrollaría un programa sectorial específico que promoviera el estudio y la presencia de Europa en todos los niveles de los sistemas educativos.

El *Programa* había perdido la oportunidad de establecer y concretar a la DEE como un concepto transversal de la política educativa europea, reduciéndola a la organización de actividades escolares aisladas de contenido europeo —que debían partir de la voluntad de los propios Estados y dependían de escasas partidas presupuestarias—, o a la movilidad y el intercambio de administradores, profesores y alumnos, eliminando así las prometedoras expectativas que se habían generado en el seno de la Comisión. En este periodo, *la Dimensión Europea en Educación* consistió en una serie de acciones de apoyo mutuo interrelacionadas, en las que la suerte de algunas, dependía en cierta medida del éxito de otras¹¹. A su vez, el método funcionalista de la Comunidad mostraba ciertas debilidades al relacionarlo con la educación; de una parte, era poco compatible con las competencias y aspiraciones propias de los Estados nacionales en educación y, de otra, era poco eficaz para responder con garantías a la amplitud de cuestiones y aspectos que podían surgir en este sector, las cuales, hacen referencia a un contexto muy amplio y diversificado. La cooperación política en educación preveía diferentes áreas de interés, de las cuales, ninguna de ellas estaban directamente relacionadas con la presencia de la DEE en los currículos educativos nacionales y en los procesos de enseñanza, pues aquí radicaba el centro de la polémica y la discordia. Si lo hacían, era de una manera muy tímida y dependía de la motivación de los propios docentes y sus respectivos centros escolares y, en numerosas ocasiones, tal y como mostraron diversas investigaciones europeas, los materiales escolares, en concreto los manuales de historia e instrucción cívica, daban la espalda al proceso europeo y enfatizaban las cuestiones nacionales, por lo que debían ser adaptados a los nuevos tiempos¹⁹.

Del bloqueo educativo a la la ciudadanía europea en el TUE (1992)

La grave crisis económica de finales de los setenta provocada por la constante subida de los precios del petróleo y las elevadas tasas de inflación y del desempleo, no ayudaron al desarrollo de la cooperación política educativa, por lo que las acciones previstas del *Programa de Acción* —desarrollo de los programas sectoriales de actuación—, tardarían más de un lustro en materializarse y ver la luz, debido a la carencia de recursos económicos. Sin embargo, la influencia de la crisis tuvo dos efectos: uno negativo, que provocaría una orientación de los campos prioritarios de actuación del *Programa*, hacia aspectos que pudieran capacitar a los jóvenes para la transición a la vida laboral y activa en el marco de la Comunidad²⁰, a pesar de haber matizado expresamente que *la educación no estaría supeditada a las políticas económicas y de mercado*; y otro positivo, pues los Estados miembros tenían que propiciar la cooperación en los aspectos educativos y formativos, para poder hacer frente a las elevadas tasas de paro juvenil. No obstante, la Comisión publica el documento

une politique de l'éducation pour l'Europe (1982), con el que se pretende sensibilizar a los Estados y reafirmar la existencia de la cooperación política de la Comunidad en materia educativa. La Comisión tenía la difícil misión de encontrar alternativas reales y factibles para acabar con la polémica que suscitaba el estudio de la Comunidad en las escuelas, intentar establecer una posición común al respecto y poner en marcha un plan de acción en esta línea de manera definitiva.

En el *Informe general del Comité de Educación, presentado el 27 de junio de 1980* se hacía hincapié en la necesidad de dotar a los centros educativos nacionales, de la posibilidad de adquirir una conciencia europea mediante el conocimiento de diferentes aspectos históricos, políticos y culturales de la Comunidad. Pero para alcanzar este objetivo *no era necesario introducir una asignatura nueva, sino hacer notar la conciencia comunitaria en los programas interdisciplinares y temas transversales*. En el *Informe* se propone la adopción y aplicación de las siguientes acciones para que la conciencia comunitaria, basada en la educación, se consolidase y fortaleciera de manera progresiva: *motivar el desarrollo de actividades comunes que asocien a instituciones de formación pedagógicas; elaborar de materiales pedagógicos conducentes a la dimensión europea; y fomentar los intercambios de información sobre actividades referentes a este aspecto*.

La *Declaración de Fontainebleau* (1984), destacando la conveniencia de fortalecer y promover la identidad y la imagen de Europa ante sus ciudadanos y ante el mundo, representa un claro ejemplo del cambio de mentalidad que se estaba planteando, el cual se verá afianzado en 1985 con los *Informes de Adonnino sobre la Europa de los ciudadanos*. En estos *Informes* se hacía referencia a las medidas para potenciar la imagen de Europa y de la Comunidad entre los ciudadanos, *intentando paliar la imagen de tecnocracia existente*. Las *Conclusiones del Consejo y de los Ministros de Educación, sobre un mayor realce de la Dimensión Europea de la Educación* en septiembre de 1985, afirman que *la unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa sólo podrá alcanzarse sobre la base de la comprensión, por parte de los ciudadanos, de la vida política, social y cultural en los demás Estados miembros*²¹. Para conseguirlo se propusieron diversas acciones que impulsarían la introducción y el desarrollo de la DEE:

- ▶ Fomento de la enseñanza de las lenguas extranjeras.
- ▶ Estimular los contactos entre los alumnos de los diferentes Estados de la Comunidad.
- ▶ Realzar la Dimensión Europea de la Educación en los programas de estudio y materiales didácticos.
- ▶ Apoyo de la Comisión a las iniciativas de los Estados miembros.
- ▶ Establecimiento del Día de Sensibilización hacia Europa (9 de mayo).

Se elevaría el discurso educativo y cívico a las Cumbres y Consejos europeos, donde los altos funcionarios emitirían documentos de reflexión de carácter intencional —declaraciones conjuntas, documentos de reflexión y memorandos—, que comenzaban a promover *la Europa de los ciudadanos* con un mayor énfasis. Pero en la sucesiva unificación de los Tratados en el *Acta Única* (1986) firmada por los *doce*, sigue sin aparecer ninguna referencia explícita a la educación en la Comunidad. Aunque es innegable que en el seno de la Comunidad, en especial en la Comisión y, cada vez más, en el Parlamento Europeo, cobra fuerza la tendencia que promueve la inclusión de la DEE en los sistemas educativos nacionales, como *herramienta para el cultivo de la ciudadanía europea*. Por tanto, en este periodo se ejercerá una importante reflexión sobre la importancia de introducir aspectos europeístas en la educación nacional, para fortalecer los principios del Acta Única y motivar el renovado proceso de construcción e integración europea de los *doce*, con la aspiración del reconocimiento de la *ciudadanía europea* en el horizonte.

En este sentido, el Parlamento Europeo emite en 1987 una *resolución relativa a la dimensión europea en la escuela*²², en la cual, se reconoce el valor de la DEE para la concienciación de las nuevas generaciones de la existencia de una Comunidad, que toma decisiones que afectan a su presente y futuro. A su vez, su presencia en las aulas permitirá desarrollar una identidad compartida y una mejor comprensión de la cultura y los valores comunes de los pueblos europeos. Un año después, haciéndose eco de las propuestas del Parlamento, el Consejo emite la *Resolución de 24 de mayo sobre la DEE*, con la que pretendía favorecer medidas para su inclusión en los sistemas educativos nacionales, con la finalidad de fortalecer en los jóvenes la identidad europea, hacerles conscientes de los beneficios y desafíos que esto supone, mejorar sus conocimientos sobre la Comunidad y su proceso histórico y prepararles para su participación en el desarrollo económico y social de la Comunidad²³. Para conseguirlo, pretendían motivar a las instituciones educativas nacionales en la inclusión de la DEE en los programas, asignaturas y contenidos educativos, así como el desarrollo de materiales pedagógicos que respaldasen este objetivo. Por su parte, la Comunidad desarrollaría programas específicos en esta línea, que fomentasen el intercambio de información, experiencias, docentes e investigadores; elaboraría materiales pedagógicos y encargaría a un comité de expertos la coordinación y gestión efectiva de estos asuntos.

A principios de los noventa, Ryba realizó un importante estudio sobre la incorporación de la DEE al currículum escolar, en el que se da una especial relevancia a la buena acogida de la DEE por parte de los Estados nacionales, asegurando que en este periodo (1987-1992) se ha avanzado más en este aspecto, que en cualquier otra etapa anterior. *En concreto, existe una comprensión mucho mayor en todos los países, en el sentido de que el desarrollo de una dimensión europea de la educación en el currículum implica algo más que*

algo más, que el simple listado de las áreas curriculares en donde se trata o se menciona a otros países de Europa. A pesar de estos progresos en la europeización del currículum, el avance es relativo, ya que se refiere a aspectos de concienciación sobre la DEE, pero las medidas observables en cuanto a su inclusión, se reducen a una minoría de escuelas entusiastas, en especial, ubicadas en los Países Bajos, Francia y Alemania²⁴. El objetivo de ofrecer a los alumnos de las escuelas europeas la posibilidad de tomar conciencia de la realidad de Europa y adquirir un conocimiento y una comprensión suficientes de la Comunidad Europea, continuaba sin realizarse de manera efectiva.

El final de este periodo de divergencias en el ámbito de la educación acabó con la Firma del Tratado de Maastrich (1992), el cual, otorga a la Unión competencias concretas en el ámbito de la educación, por primera vez desde el inicio del proceso comunitario. Este Tratado ratifica y eleva a la categoría de leyes, la mayoría de los acuerdos firmados desde 1971. Por primera vez desde 1957, se introducen varios artículos que hacen referencia a la educación —artículo 126²⁵—, lo cual, es un hecho muy destacable para la política educativa, la cual, salía de una vez por todas de la *zona gris* del derecho comunitario, para tener cabida en los Tratados de la UE. Otro aspecto esencial de Maastricht fue la instauración de la *ciudadanía europea*, como complementaria de las ciudadanías nacionales, que aportaba una gama de derechos ampliados, para todas aquellas personas que tuvieran la nacionalidad de uno de los Estados miembros de la UE, como el *derecho de sufragio activo y pasivo al Parlamento Europeo, de sufragio activo y pasivo en elecciones municipales, a una buena administración, de acceso a los documentos, al Defensor del Pueblo Europeo, de petición, de libertad de circulación y de residencia, y de protección diplomática y consular*. Con la materialización de la ciudadanía europea se trataba de situar al hombre en el centro de las políticas y acercarlo al proceso de integración, legitimando definitivamente el proceso de gobernanza²⁶ de la UE.

De la DEE al Programa Sócrates para la educación en el marco de la UE

La Comisión, en virtud de las nuevas competencias educativas asignadas a la Unión, publicó el *Libro Verde de la DEE* (1993)²⁷, cuyo objetivo era estimular una reflexión global y lanzar una consulta a nivel europeo sobre este tema concreto, haciéndose eco de las resoluciones del Parlamento (1987) y del Consejo (1988). En el citado *Libro Verde de la DEE*, la Comisión considera que la escuela tiene como *tareas generales contribuir, entre otras cosas, a la igualdad de oportunidades para todos; a dar a los jóvenes el sentido de la responsabilidad en una sociedad solidaria; a desarrollar la capacidad de autonomía, de juicio, de sentido crítico y de capacidad de innovación; a desarrollar, en particular, el gusto por aprender a aprender a lo largo de toda la vida y a proporcionarles una formación y cualificación que faciliten su inserción en la vida activa*. A su

vez, el valor añadido de la acción comunitaria a la labor de los centros escolares contribuirá a la consecución de otros objetivos concretos, como el *desarrollo de la ciudadanía y la identidad europea, ofrecerá oportunidades para mejorar la calidad de la enseñanza y preparará a los jóvenes para una mejor inserción social y profesional en la vida de la Comunidad*.

Considerando la importancia que la Comisión otorgó a la DEE para el fomento de la ciudadanía y la identidad europea en el Libro Verde, en particular, tras los avances del TUE, cabría pensar que los Estados asimilarían con garantías y sin temores la relación educación-ciudadanía europea. Pero el Libro Verde llegaba con demasiada demora a la escena política y había perdido su capacidad precursora, pues desde que se publican las resoluciones de 1987 y 1988, hasta que el *Libro Verde* sale a luz en 1993, se habían producido numerosos cambios en el panorama social debido a la creciente globalización, la multiculturalidad y el desarrollo de las TICs. A su vez, el Libro Verde coincidía en el tiempo con la preparación y entrada en vigor de los nuevos Programas Globales Integrados de la política educativa europea, como el programa *Sócrates*²⁸, para la educación formal (1995), y el programa *Leonardo*, para la FP (1994)—, por lo que el Comité Económico y Social de la UE —órgano consultivo— consideró esta situación como *paradójica*, pues el propio programa *Sócrates* tenía como uno de sus objetivos básicos, el *refuerzo de la DEE en todos los niveles de la educación*²⁹.

El *Sócrates* se desarrolló en dos fases; en la primera (1995-1999) se componía de las acciones *Erasmus* —para la educación superior—, *Comenius* —para la educación escolar—, *Lingua* —para la enseñanza de las lenguas en la UE—, *Eurydice* y *Arion* —para el intercambio de información, experiencias pedagógicas, visitas de estudio e intercambios—; en la segunda (2000-2006), además de las anteriores, se incluyeron las acciones *Grundtvig* —educación de adultos e itinerarios alternativos—, *Minerva* —para el desarrollo de las TICs en educación—, y *Naric* —para el reconocimiento de títulos—³⁰. Este Programa Global Integrado tenía como finalidad la reorganización e integración de las acciones y programas formativos desarrollados hasta el momento en la Comunidad, para dotarles de una complementariedad y una coherencia necesarias e inexistente hasta ese momento³¹. La UE reconocía así la importancia de la educación en el proceso comunitario, respondiendo con un programa global que ofrecía garantías y solvencia en todos los ámbitos de la educación, a la vez que, para su puesta en marcha se designaron grandes cantidades presupuestarias, en especial, para su segunda fase de desarrollo, con un montante total de 1.850 millones de euros.

Si bien parecía que el año 1993 supondría el reconocimiento y despegue definitivo de las cuestiones ciudadanas y educativas en la UE por la coincidencia de hechos y fechas, el devenir de los acontecimientos frustró de nuevo las expectativas generadas en ciertos sectores. Muchos políticos consideraban que la implantación de

un programa propio para la DEE suponía una duplicidad de esfuerzos, habida cuenta la orientación, la finalidad y los esfuerzos realizados para la implantación del *programa Sócrates*, el cual, parecía haberse convertido en la piedra angular que limaba las tensiones precedentes en el ámbito de la política educativa, en concreto, las relacionadas con la intervención en la educación formal —campo de acción para el *Comenius*—. Por tanto, no tenía mucho sentido abrir viejas heridas, en concreto, cuando *Sócrates* había sido reconocido y aceptado por todos e, incluso, en la segunda fase, llegó a contar con la participación de treinta y un países europeos —los 25 comunitarios, además de Islandia, Liechestein, Noruega, Rumanía, Bulgaria y Turquía—.

Podría decirse que Sócrates acabó con el relativismo de la educación en Europa, mediante un proceso dialéctico de confrontación en todos los niveles de la educación —entiéndase el contexto de la metáfora—. Pero la política educativa comunicaría seguía basándose en los principios de subsidiariedad, proporcionalidad y respeto pleno de las competencias nacionales, por lo que la participación en las diferentes áreas de programa, seguía dependiendo de las propias entidades, agencias y centros educativos nacionales. Bien es verdad que la mayor parte de las leyes educativas nacionales se hicieron eco en sus preámbulos y articulados de la orientación europeísta de sus sistemas educativos, pero la presencia transversal de la DEE no le garantizaba un espacio en los sobrecargados currículos educativos de primaria y secundaria, ni era fácil complementarlo en los programas con el peso de las competencias autonómicas y locales³².

La Dimensión Europea de la Educación para la ciudadanía

Un aspecto esencial que recogía el Libro Verde sobre la DEE y que no mencionan, ni el *Sócrates* en general, ni el *Comenius* en particular, es el valor primordial de la DEE en los centros escolares para la motivación y el desarrollo de la ciudadanía europea desde la infancia; aunque hecho este que ha sido ya solventado en la actual evolución del programa *Comenius* (2007-2013). La educación puede y debería contribuir al desarrollo de los principios esenciales de la ciudadanía, o lo que es lo mismo, a la promoción de los valores del civismo europeo —*diligencia, cuidado, esmero y generosidad al servicio de los demás ciudadanos*—, entendido éste como las formas de comportarse de los ciudadanos, política, jurídica y socialmente organizados, basadas en el respeto a los valores y disposiciones socialmente establecidas.

La UE debe realizar un esfuerzo más por la sensibilización y concienciación en los ciudadanos del sentimiento de pertenencia a la *Unión* y de la ciudadanía. *¿Nos sentimos ciudadanos de Europa?* Como ya introducíamos al inicio, el proceso de integración europea se ha basado

en la construcción de un mercado común —*integración económica*—, en el desarrollo de una superestructura política, jurídica e institucional —*integración política*— y, teóricamente, en la integración social —*integración ciudadana*—. Las dos primeras dimensiones se han desarrollado de manera espectacular en los últimos años, pero en el terreno de la integración ciudadana, como se ha podido comprobar, se han conseguido avances más tenues. Sin duda, esta tercera dimensión representa un proceso mucho más lento, controvertido y complejo que las dos anteriores, aunque puede que resulte mucho más importante y certero para la integración comunitaria. La educación cívica europea debe orientarse a la formación de la persona en múltiples dimensiones, al desarrollo de un espíritu crítico y a la transmisión de los valores comunes. *El proyecto europeo no se orienta a la transmisión de conocimientos globales, sino que busca un conjunto de principios-valores que permitan pensar la sociedad y las relaciones entre los humanos desde el punto de vista ético³³.*

En este sentido, se alude con frecuencia a la constante preocupación de los sistemas educativos por instruir ciudadanos —una de sus principales funciones sociales—, aunque sin concretar el sentido ni el significado de esa ciudadanía, lo cual, restringiría el papel de la educación cívica a la mera socialización. Pero un *ciudadano* europeo comprometido del s. XXI es aquel que tiene conciencia de los Derechos Humanos, que respeta las libertades fundamentales y los principios de la democracia y el estado de derecho, que posee un vínculo cívico con aquellos otros ciudadanos con los que comparte proyectos comunes, que participa en el desarrollo responsable de dichos proyectos y que se siente en relación con los demás ciudadanos de su Comunidad³⁴.

La educación cívica y el ejercicio de la ciudadanía representan uno de los desafíos, del cual, depende el futuro del proyecto comunitario en gran medida. Entendemos que el lugar donde debe acometerse es en la dimensión educativa, motivando los principios y valores fundamentales de la *ciudadanía* y el *civismo*, debido a su naturaleza pedagógica y social. Dicho sentimiento y las ideas de *participación* y *pluralismo* son difíciles de adquirir fuera del contexto educativo. A la escuela se le exige mucho más de lo que puede abarcar en el proceso de europeización, pero, sin duda, es el lugar adecuado donde edificar con garantías estos pilares fundamentales, sobre los que se asientan las bases de la construcción e integración de la UE.

Por tanto, podría decirse que los grandes programas de la política educativa europea —sectoriales y globales— recogieron en cierta medida el testigo de la DEE, aunque fuera veinte años después, pero se olvidaron de incluir en estos su importante capacidad pedagógica para el desarrollo del civismo europeo desde la infancia. En palabras de Jean Figel, Comisario de Educación, *el desarrollo de un comportamiento cívico responsable puede fomentarse desde*

una edad muy temprana. La educación para la ciudadanía, que incluye el aprendizaje de los derechos y deberes de los ciudadanos, el respeto por los valores democráticos y por los derechos humanos, y la importancia de la solidaridad, tolerancia y participación en una sociedad democrática, está considerada como un instrumento para que niños y jóvenes se conviertan en ciudadanos responsables y activos³⁵. De nuevo, se había perdido la oportunidad de ofrecer al Consejo nuevos y sólidos argumentos en defensa del refuerzo y la presencia de la DEE en los sistemas educativos nacionales, por su estrecha relación con el civismo y las capacidades para el ejercicio de la ciudadanía. Del mismo modo, la formación cívica europea en los centros escolares se convertía en víctima colateral de las desavenencias provocadas por la DEE.

En la actualidad, tras la ampliación a *veinticinco y a veintisiete respectivamente*, la UE viene empleando programas de acción en el ámbito de la *ciudadanía de la Unión*. Una buena prueba de ello son los programas *Ciudadanía europea activa* (2004-2006) y *Europa con los ciudadanos* (2007-2013), que promueven acciones para la participación activa de los ciudadanos en el proceso de integración europea, aunque estos programas, hasta el momento, no parecen muy permeables con los propios programas educativos; aunque bien es cierto, que desde la UE se promueve una determinada globalidad y transversalidad en sus políticas. No obstante, en la mayor parte de los Estados miembros —22 de los 27— se han promovido cambios en sus currículos nacionales, para incluir una asignatura de *educación para la ciudadanía, bien sea de manera obligatoria —en 21 Estados— u optativa —en Alemania—*, pues en la línea de los objetivos estratégicos previstos para la educación en 2010, *todos los sistemas educativos de la UE deben garantizar que sus alumnos, al término de la Educación Secundaria, poseen los conocimientos y las competencias necesarias que les preparen para su papel de futuros ciudadanos europeos. Esto supone reforzar la dimensión europea en la formación de los docentes y en el currículo de primaria y secundaria*³⁶.

Para concluir, un indicador clave de la ciudadanía

Ya en las primeras líneas de este trabajo planteábamos la importancia de la DEE como elemento clave para la comprensión e identificación con el proceso comunitario y el ejercicio de la ciudadanía, sin haber eludido en exceso al déficit democrático de la UE, a la falta de confianza de los ciudadanos europeos en las instituciones y en sus políticas comunitarias, permaneciendo abierta la brecha que separa a unos de otros. Este déficit del proyecto europeo, que comienza a parecer un mal endémico del proceso, ya fue planteado con especial énfasis y preocupación por la Comisión presidida por Romano Prodi a finales de los noventa. En concreto, tras los resultados de participación en las elecciones al Parlamento Europeo de 1999, en las que la ciudadanía de la UE, de nuevo dio la espalda a los

comicios electorales; los ciudadanos están desencantados con la UE y desconfían de la capacidad de sus políticas para resolverles sus problemas cotidianos y concretos³⁷.

Si las tasas de participación en las elecciones al Parlamento Europeo suponen un indicador claro, del éxito o fracaso de la concienciación de los ciudadanos europeos y de su implicación con el proyecto emprendido, en consecuencia, los datos de las elecciones europeas hablan por sí mismos: (1979: 63%; 1984: 61%; 1989: 58,5%; 1994: 56,8%; 1999: 49,8%; 2004: 45,5%). Estas tasas arrojan datos tan dispares, como el 90% de participación en países como Bélgica o Luxemburgo, al 35% en Reino Unido y Portugal; mientras que España mantiene una tendencia ambivalente de participación que pasa del 54,6% en 1989, al 59,1 en 1994, al 63% en 1999 y al 45,1 en 2004³⁸. A la luz de estos datos, estamos en disposición de cuestionarnos, si han sido realmente efectivas las políticas comunitarias europeas en el ámbito de la educación y la ciudadanía y, en concreto, si una apuesta más decidida de los Estados miembros por la presencia real de la DEE en los currículos y programas educativos nacionales no habría motivado un efecto mayor y más contundente en la comprensión e identificación de la ciudadanía con los asuntos europeos.

A su vez, como hemos expuesto en estas líneas, la política educativa europea ha desarrollado progresivamente una gran variedad de acciones y programas, en múltiples aspectos y facetas de la educación nacional: *movilidad de profesores, investigadores y alumnos, aprendizaje de las lenguas europeas, intercambio de información y experiencias, formación de docentes y administradores, elaboración de materiales y recursos pedagógicos, estrategias y buenas prácticas para la educación, igualdad de oportunidades, formación a lo largo de toda la vida, modelos de indicadores educativos europeos, etc.* Un amplio y ambicioso abanico que, sin lugar a dudas, ha conseguido efectos muy positivos para la calidad de la educación en los Estados miembros. Pero el europeísmo transversal, motivador de la identidad y la ciudadanía europea, que deberían inspirar los centros escolares y currículos nacionales, ni se percibe con claridad, ni provoca efectos certeros en el conjunto de la ciudadanía europea.

En las inminentes elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2009, la ciudadanía y a educación deben pasar otra prueba de fuego que, en cualquier caso, no dejará indiferentes a la opinión pública europea. El aumento de la participación ciudadana en las elecciones comunitarias fortalecería al Parlamento Europeo en el proceso comunitario ante las demás instituciones, en especial, frente al Consejo de la Comunidad, quien no otorgará mayor responsabilidad al pueblo europeo —y a su Parlamento— mientras estos no demuestren una implicación decidida y comprometida con el proceso comunitario. Aún queda mucho por hacer en la política educativa comunitaria y el Consejo de la UE tiene ante sí un desafío que lleva años sin afrontar de una manera clara y decidida; la entrega de Europa a sus ciudadanos.



NOTAS

¹ Fuente: Web Eu-Europa. Instituciones y otros órganos de la UE. Disponible en url: http://europa.eu/institutions/index_es.htm (Consulta de 5 de abril de 2009).

² Véase: GONZÁLEZ IBÁN y AHIJADO QUINTILLÁN, *Unión política europea ¿Laberinto, puzzle o mosaico?* Madrid: Pirámide, 2000, p. 114.

³ LENARDUZZI, «El programa educativo de la Comunidad Europea», en *Educadores*, n.º 157, 1991, p. 40.

⁴ Resolución de 16 de noviembre de 1971, relativa a la cooperación en el ámbito de la enseñanza. Cf. COMUNIDADES EUROPEAS, *Textos sobre la política educativa europea*. Bruselas: CE, 1987).

⁵ Muchos consideramos fundamental la independencia y la libertad con la que trabajó Janne, pudiendo así explicarse lo avanzado de sus propuestas, teniendo en cuenta los antecedentes de los que partía y el contexto en el que desarrolló su trabajo.

⁶ *Pour une politique communautaire de l'éducation*. Rapport présenté par Janne, H. à la Commission Européenne le 27 de febrero de 1973 (Luxembourg: Communautés Européennes, Bulletin des Communautés Européennes. Supplément 10/73), pp. 26-27.

⁷ Las otras cinco áreas de actuación propuestas hacían referencia a: 2. El conocimiento de las lenguas europeas; 3. Al intercambio y la equivalencia de diplomas; 4. A la cooperación universitaria y la creación de consorcios; 5. A la prioridad de la educación permanente; y 6. A los medios de comunicación de masas y a las nuevas tecnologías.

⁸ Varios autores coinciden en reconocer la importancia de la incorporación de la educación, como uno de los servicios propios de la DG XII de la Comisión. Así lo señalan NEAVE (1987: 19), RODRÍGUEZ (1993: 11), MOLERO (1999: 251) y FERNÁNDEZ GARCÍA (2003: 174).

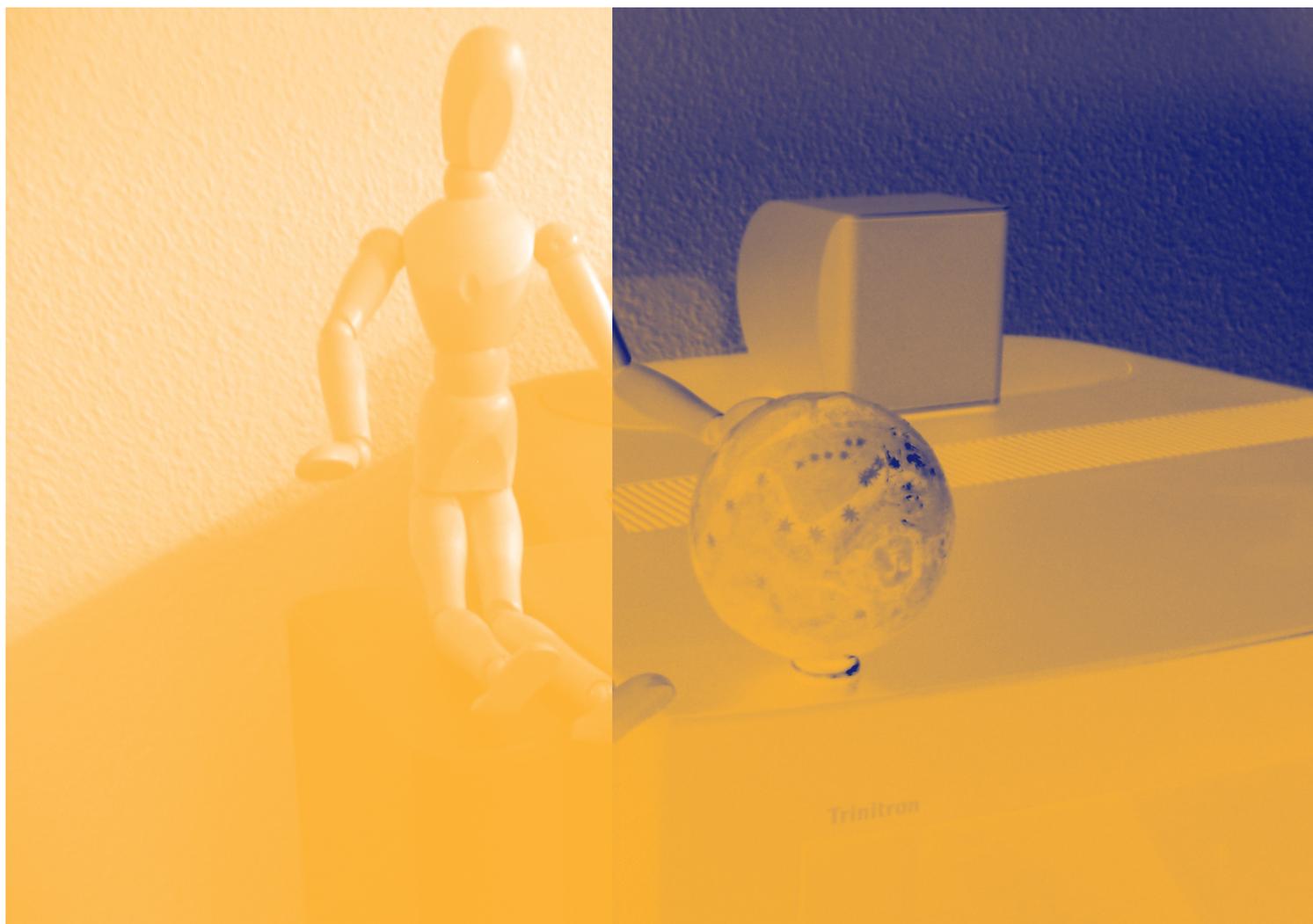
⁹ Véase: COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (1974): *L'éducation dans la Communauté européenne*. Comunicación de la Comisión al Consejo, de 11 de marzo de 1974 (Luxembourg: Communautés Européennes: Bulletin des Communautés Européennes. Supplément 3/74). Conocido como *Informe Dahrendorf*.

¹⁰ La resolución de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 6 de junio de 1974, relativa a la cooperación en educación puede encontrarse en COMUNIDADES EUROPEAS (1987: 14-17). DO C 98 de 20-VIII-1974.

¹¹ Véase: Comunicación de la Comisión al Consejo, de 11 de marzo de 1974, *L'éducation dans la Communauté européenne*. Boletín de las Comunidades Europeas, suplemento número 3 de 1974, p. 12. Descrita en los puntos del 43 al 61 de la Comunicación.

¹² «De este modo, aunque los Ministros estén de acuerdo en la acción a nivel comunitario, se reservan el derecho a redactar la política en el marco de sus propios países. Igual que en otros ámbitos de actividad comunitaria, el Consejo de Ministros actúa como la autoridad superior legislativa y ejecutiva, pero el hecho de que se reúnan los Ministros de Educación no significa que sus discusiones tengan consecuencias en la actividad a nivel comunitario. Cuando se trata de asuntos con responsabilidad presupuestaria, se requiere la utilización de una complicada fórmula para acentuar de nuevo la naturaleza voluntaria de su decisión. De este modo, la fórmula utilizada en temas de educación para indicar que una reunión del Consejo de Ministros tiene poderes de decisión es: Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en el seno del Consejo» (NEAVE, 1987: 26-27).

¹³ Para NEAVE, 1987, p. 25, es precisamente este carácter dual de la resolución el que provoca ciertas dificultades



particulares que surgieron, en el transcurso de la negociación, sobre el lugar que la educación debería ocupar en los asuntos de la Comunidad y en el establecimiento de procesos para garantizarlos.

¹⁴ Véase: COMUNIDADES EUROPEAS (1987: 21-28). DO C 38 de 19-II-1976. Una presentación detallada del Programa de Acción, acompañada de gráficos y describiendo con más detalle cada una de las acciones, la podemos encontrar en COMUNIDADES EUROPEAS, *Vers une politique européenne de l'éducation*. Serie: la documentation européenne, n.º 02, 1977.

¹⁵ A pesar de lo relevante que puede parecer este punto para la DEE, porque podría implicar la celebración de actividades significativas y representativas —de gran valor pedagógico— en el marco escolar, cuyo contenido se dedique a la inclusión de aspectos europeos en los materiales y recursos didácticos, aunque el propio Consejo reconoce que no será realmente efectivo este intento, hasta que los Estados miembros no hayan integrado un capítulo comunitario en sus programas de enseñanza primaria y secundaria (COMUNIDADES EUROPEAS, *Op. cit.*, 1977, p. 14). Préstese atención que, lo que realmente recomienda el Programa con este punto, se sitúa en la línea de lo expuesto en el Informe Janne. A su vez, el Consejo reconoce que la medida no será efectiva hasta que no se consiga la inclusión del estudio de Europa en los programas educativos nacionales, tal y como se pretendía en la Comunicación de 1974; lo cual, representa una auténtica paradoja, pues esa inclusión depende de los propios Estados y, además, esa posibilidad ya la habían soterrado en la elaboración del propio Programa de Acción, cuando descartan a la DEE como una de la seis áreas de acción.

¹⁶ Cf. LENARDUZZI, *Op. cit.*, 1991, p. 49.

¹⁷ Hay que recordar que la DEE en el contexto comunitario aparece en los documentos de reflexión emanados por la Comisión, que no tienen mayor fuerza legal que la simple recomendación a las demás instituciones. Lo expuesto por Janne y la Dahrendorf no tendrá validez jurídica, pues no es asumido por el Consejo de la Comunidad en ninguna de sus resoluciones emitidas hasta el momento.

¹⁸ G. NEAVE, *La comunidad europea y la educación*. Madrid: Forum Universidad-Empresa, 1987, p. 180.

¹⁹ En 1964, el Comité de Ministros del Consejo de Europa —entidad diferente a la UE— publica la Resolución (64) 1, sobre *civismo y educación europea*, fruto de la reflexión provocada por el Informe *le civisme et l'éducation européenne dans l'enseignement primaire et secondaire*, donde ya consideraban cuestiones tales como el hecho de que los manuales y materiales de base utilizados en ese momento debían estar adaptados a las exigencias de la época. En dicha resolución se cita: «L'instruction civique a pour bout la formation démocratique et que ses objectifs actuels doivent donc tenir compte du fait que l'individu, aujourd'hui, n'est plus seulement citoyen de son pays, mais aussi de l'Europe et du monde».

²⁰ En 1984 se pone en marcha la red NARIC, sobre el reconocimiento de títulos, certificados y diplomas, para cooperar en la movilidad de los profesionales en el territorio de la Unión. En 1987 surgen los programas Petra, para la FP, y Erasmus para la Educación Superior.

²¹ Véase, por ejemplo, la *Declaración solemne sobre la Unión Europea* firmada por los diez jefes de Estado y de gobierno en Stuttgart,



el día 19 de junio de 1983, donde se mencionan determinadas cuestiones relativas a la educación y la ciudadanía; el Proyecto de Tratado sobre la Unión Europea, presentado por A. Spinelli, el 14 de febrero de 1984 al Parlamento Europeo; las Conclusiones del Consejo Europeo de Fontaineblau, del 25 y 26 de junio de 1984; o los dos Informes elaborados por Adonnino: el Informe ad hoc, de 1985 sobre la Europa de los pueblos y el Informe del Comité para la Europa de los ciudadanos, para el Consejo Europeo de Milán 28-29 de mayo sobre la Europa de los ciudadanos.

²² Résolution du Parlement Européen sur la dimension européenne à l'école de 1987. *Journal Officiel série C*, número 345 de 21 de décembre de 1987.

²³ Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, de 24 de mayo de 1988, reunidos en Consejo sobre la dimensión europea en la educación *Diario Oficial*, serie C, número 177, de 6 de julio de 1988.

²⁴ R. RYBA, «La incorporación de la Dimensión Europea al currículum escolar», *Revista de Educación*, 301, 1993, pp. 47-60. En este estudio, que pretende ofrecer un análisis de la naturaleza, implicaciones y resultados de las principales propuestas y medidas que, a lo largo de la última década y especialmente de los últimos cinco años, se han lanzado con la intención de fortalecer la DEE en los currícula escolares.

²⁵ Artículo 126 del TUE (1992): *La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación*

entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando 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. La acción de la Comunidad se encaminará a desarrollar la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los Estados miembros (...).

²⁶ El concepto de gobernanza designa las normas, procesos y comportamientos que influyen en el ejercicio de los poderes a nivel europeo, especialmente, desde la visión de los principios de apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. Cf. *La Gobernanza europea: un libro blanco*. COM (2001) 428 final.

²⁷ Véase: *Libro Verde sobre la Dimensión Europea en la Educación*. COM (93) 457 final. Bruselas, 23 de septiembre de 1993.

²⁸ Decisión 95/819/CE del Consejo, de 14 de marzo de 1995, por la que se crea el Programa de acción comunitaria «Sócrates» y Decisión n.º 253/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de enero de 2000, por la que se establece la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de educación SÓCRATES.

²⁹ Véase: *Dictamen del Comité Económico y Social sobre el Libro Verde de la Dimensión Europea de la Educación*. DO C 195 de 18 de julio de 1994, pp. 2-3. En dicho informe se especifica también lo siguiente: «el CES estima que la Comisión no aclara exactamente lo que entiende por Dimensión Europea de la Educación». Sobre este tema concreto, la indefinición conceptual de la DEE, se recomienda la lectura: A. DIESTRO, «La Dimensión Europea de la Educación: origen, sentido y evolución», en J. VALLE (dir.), *de la identidad local a la ciudadanía universal, el gran reto de la educación contemporánea*. Madrid: UAM, 2008, pp. 133-151.

³⁰ El programa Sócrates ha sido sustituido por el programa *Aprendizaje a lo largo de toda la vida* (2007-2013), que ha integrado a programas sectoriales como Erasmus, Comenius y a globales como Leonardo. Dicho programa global cuenta con un total de 6 970 millones de euros, de los cuales, sólo un 13% es para el Comenius.

³¹ J. VALLE, *La política educativa de la Unión Europea*, en REEC, n.º 10, 2004, pp. 32-33.

³² Préstese atención, por ejemplo, al peso específico y la carga lectiva en el currículum escolar de la asignatura Conocimiento del medio local y regional.

³³ G. PÉREZ SERRANO, «El civismo europeo. Necesidad ineludible», en LÓPEZ BARAJAS, E. (coord.), *Actas y Congresos. La educación y la construcción de la Unión Europea*. Madrid: UNED, 2000, p. 68.

³⁴ Cf. J. M.ª CRUZ y A. DIESTRO, «Educación y comunicación como elementos esenciales para la construcción de la ciudadanía», en *Revista Foro de Educación*, n.º 7-8, 2006, pp. 131-142.

³⁵ EURYDICE, *la educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*. Bruselas: EU, 2004, p. 3.

³⁶ EURYDICE, *Op. cit.*, 2004: 51.

³⁷ Discurso de Romano Prodi, presidente de la Comisión Europea, ante el Parlamento Europeo, el 15 de febrero de 2000, titulado hacia la nueva Europa (2000-2005).

³⁸ Fuente: Web del Parlamento Europeo. http://www.europarl.europa.eu/elections2004/ep-election/sites/es/results1306/turnout_ep/turnout_table.html (Consulta del 9 de abril de 2009).