

informe

La educación en la Constitución europea

Ante la convocatoria el próximo 20 de febrero del referéndum para que los españoles se pronuncien a favor o en contra de Constitución europea, este artículo pretende contribuir a la campaña de información mediante un breve análisis del tratamiento que se dispensa a la educación en el texto constitucional. Al mismo tiempo su autor tiene en cuenta el punto de vista sostenido por CC.OO. en este punto

Gabinete de Estudios FE CC.OO.

LA VALORACIÓN que hace la Confederación Europea de Sindicatos (CES), en la que están representadas las confederaciones de CC.OO. y UGT, con carácter general es que la nueva Constitución europea supone “una clara mejora con respecto a los tratados actuales que instituyen la UE y es, sin embargo menos ambiciosa y menos eficaz que lo propuesto por la CES y queda por debajo de las recomendaciones de la Convención europea”¹.

En efecto, desde el punto de vista de las expectativas, el texto resultante frustra expectativas, lo que pone de manifiesto que esas expectativas respondían a un proceso largo (la Convención), participativo y con presencia sindical, y que, como resultado del mismo, se han producido avances significativos en el terreno de la formulación y reconocimiento de derechos fundamentales (incluyendo la igualdad de género y los laborales) y que se mejora en el estatuto jurídico de esos derechos, por encima de aquellos países deseaban poder bloquear la aplicación de derechos, imponiendo su normativa más conservadora y restrictiva.

Así, al catálogo de valores vigente, como la libertad, la democracia, el Estado de derecho o los derechos humanos, se añaden la igualdad hombre/mujer, los derechos de las personas pertenecientes a las minorías, pluralismo, tolerancia, justicia o solidaridad. Igualmente, el artículo 1.3. recoge los objetivos políticos de la Unión, que no deben menospreciarse porque informarán el desarrollo legislativo posterior, y entre los que se encuentran la paz, el bienestar de los pueblos, la libertad, la justicia, el mercado interior, el desarrollo sostenible, la protección social, la cohesión, la erradicación de la pobreza o el desarrollo del Derecho internacional.

Otro de los artículos más destacados del proyecto de Tratado es el 1.9, por el que se integra con pleno valor jurídico la Carta de Derechos Fundamentales (Niza, año 2000), y la Unión Europea se adhiere al Convenio del Consejo de Europa para la protección de Derechos Fundamentales, lo que somete a la UE a un Tribunal ajeno al entramado institucional europeo.

El Parlamento Europeo es la institución que resulta más fortalecida con respecto a su vigente situación, reafirmando su función colegislativa (junto al Consejo) e incrementándose sus prerrogativas en relación con el presupuesto de la Unión Europea.

Desde el punto de vista de la ordenación de las competencias -que va a tener su efecto en educación- un artículo importante de este Título es el I.11, por el que se delimita el ejercicio de competencias entre Unión y los estados miembros (principios de atribución, proporcionalidad y subsidiariedad). El nuevo Tratado prevé seis diferentes actos jurídicos:

- Leyes. Obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en todos los Estados miembros (actual reglamento).
- Leyes-marco. Obliga al resultado buscado, dejando a los estados miembros la libertad de medios y la forma de alcanzarlo (actual directiva). (Ambos actos aprobados por el Parlamento y el Consejo de Ministros, en codecisión),
- Reglamento. Acto no legislativo que tiene por objeto la ejecución de actos legislativos o disposiciones del Tratado.
- Decisión. Acto no legislativo que obliga en todos sus elementos a sus destinatarios.
- Recomendaciones y dictámenes. Actos no legislativos y no vinculantes.

Derechos laborales y sindicales

Entre los derechos que recoge la Constitución europea se encuentran el derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa y los de negociación y acción colectiva, incluida la huelga. Es la dimensión transnacional de estos derechos lo que está reconocido y ahí radica el importante avance.

No obstante, debido sobre todo a las presiones del Gobierno británico y a expensas de lo que finalmente determine el Tribunal de Justicia europeo, las “explicaciones del Presidium de la Convención”, incorporadas al Tratado como elemento de interpretación, establecen que el ejercicio de los derechos –y esto afecta especialmente al derecho de realizar una “huelga europea” debe hacerse de acuerdo con las legislaciones y prácticas nacionales.

Entre las disposiciones horizontales que deben impregnar el contenido de todas las políticas europeas encontramos “la cláusula social” (art. III-117) que afirma que: “al definir y poner en práctica las políticas y acciones en la presente Parte, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana”.

El artículo siguiente reitera el principio de no discriminación, incluido en el art. 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión. Muy resumidamente, en los artículos III-209 al III-219 se establece que la Unión tiene competencias complementarias y de apoyo en los siguientes ámbitos:

- Mejora del entorno de trabajo para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores.
- Condiciones de trabajo.
- Seguridad social y protección de trabajadores.
- Protección de los trabajadores en caso de rescisión de contrato laboral.
- Información y consulta de los trabajadores.
- Representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores.

- Condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Unión.
- Integración de personas excluidas del mercado laboral.
- Igualdad hombre-mujer en lo relativo a las oportunidades en el mercado laboral y trato en el trabajo.
- Lucha contra la exclusión social.
- Modernización de los sistemas de protección social.

Las remuneraciones, el derecho de asociación y sindicación, el de huelga y el cierre patronal no se legislarán por leyes europeas, pero podrán regularse a nivel europeo mediante negociación colectiva. El Tratado otorga rango constitucional a la negociación colectiva, al papel de los interlocutores sociales y a las cumbres del Diálogo Social. Por otro lado, la política de inmigración y asilo pierde su naturaleza intergubernamental, adoptándose las decisiones por el procedimiento de codecisión y mayoría cualificada.

El derecho a la educación

De acuerdo con diversos artículos de la Constitución de la UE, se caracteriza el derecho a la educación con arreglo a estos puntos:

En su formulación se incluye, junto al derecho a la educación, “el acceso a la formación profesional y a la educación permanente”. Esta novedad -que no aparece en la Constitución española- se deriva de los acuerdos de Lisboa para el logro de una sociedad del conocimiento y sería lógico que, si no en el propio texto constitucional, si apareciera con firmeza y claridad en la nueva norma educativa. Además en España se mantiene una situación de clara desventaja en el acceso a la FP y a la educación permanente. En ésta última nuestra tasa (5,8% de la población activa) es poco más de la mitad que la de la UE (9%), según datos INE 2003.

Se garantiza la gratuidad de la enseñanza obligatoria. Se respeta la libertad de creación de centros, de acuerdo con las leyes nacionales. Es decir, el derecho a la educación se garantiza, la libertad se reconoce y respeta, no situando en el mismo plano ambos derechos: el de la educación y el de la libertad de creación de centros, lo que avala las interpretaciones más comunes y progresistas del artículo 27 de la Constitución española.

Se reconoce explícitamente en el artículo II.22 “la diversidad cultural, religiosa y lingüística”. En la actual España de la inmigración, con aproximadamente medio millón de escolares provenientes de otros países, este reconocimiento debiera tener sus consecuencias en la próxima ley educativa, formulándose las bases de un currículo intercultural.

También se reconocen explícitamente en el artículo. II.24 y 26 “los derechos del niño (prohibiéndose en trabajo infantil y de los jóvenes, si ponen en riesgo su educación) y de la integración de las personas con discapacidad”. Es evidente que no podrá producirse la posterior integración laboral y social si antes no se produce la integración en educación, por lo que la nueva ley debe reforzar estos derechos.

En el artículo II.29 se reconoce a los trabajadores el derecho a una orientación laboral lo que debe tener sus consecuencias en la educación mediante el refuerzo de la orientación profesional.

Para ejercer estos derechos los ciudadanos europeos deben apoyarse en la formulación que se recoge en la Constitución y en las nacionales, reservándose la UE sólo las acciones de coordinación, o complemento o apoyo.

Por su peso en el pasado reciente, entre éstas deben destacarse el impulso del conocimiento de las lenguas de los países miembros, de los intercambios de profesores y alumnos, de las experiencias e innovaciones en los centros, de la educación a distancia y el deporte, y el apoyo a una formación profesional más cercana a la práctica y a los centros de trabajo y empresas. De muchas de estas acciones tenemos experiencia a través de los proyectos Sócrates, Comenius, Lingua, Leonardo, etc.

Pero la UE también ha supuesto y va a suponer en educación la aplicación de medidas de evaluación de las competencias de los alumnos, a través de la aplicación del proyecto PISA de la OCDE, la consecución de los objetivos de Lisboa (85% de los jóvenes de 18 a 24 años con nivel de Secundaria postobligatoria y 12% de los trabajadores asistiendo a cursos o desarrollando actividades de Aprendizaje Permanente), la implantación de un espacio europeo de la educación universitaria (propuesta de Bolonia) antes de 2010, y el avance, a través de las recomendaciones que asuman las reformas educativas de cada país, de una normalización y homologación de los sistemas educativos en los distintos estados, lo que fortalecerá el intercambio escolar y el reconocimiento de las titulaciones.

Una oportunidad para España

A PESAR de los esfuerzos de las últimas décadas, la posición de la educación en España, dentro del marco europeo, su diagnóstico comparativo nos sitúa en clara desventaja tanto en los niveles educativos de la población adulta, como en tasas de escolarización, de graduados, en los recursos y, lógicamente, en los resultados.

Para superar estas deficiencias, el referente de la educación en la Constitución europea supone un peldaño en nuestro necesario camino de mejora. En cualquier caso, la UE constituye un buen ejemplo, aunque también una buena ocasión, de las positivas consecuencias que se derivan de alcanzar pactos sociales y políticos en educación.

1 Resolución aprobada por el Comité de Dirección de la CES en su reunión celebrada en Bruselas el 13 de julio de 2004, apartado 1,