



FUNDACIÓN DE
ESTUDIOS FINANCIEROS

ESPAÑA: CRECER EN LA NUEVA ECONOMÍA GLOBAL

Director

D. Eduardo Serra Rexach
Presidente Fundación everis

PAPELES DE LA FUNDACIÓN
N.º 50

ISBN: 978-84-616-3113-1
Depósito Legal: M. 5117 - 2013
Edita: Fundación de Estudios Financieros
Imprime: Global F. Marketing C.S.L.



ÍNDICE

EQUIPO DE TRABAJO _____	0
PRESENTACIÓN _____	0
RESUMEN EJECUTIVO _____	0
PARTE 1. SISTEMA FINANCIERO	
El problema de la regulación financiera <i>Blas Calzada</i> _____	0
La regulación financiera y el crecimiento económico <i>Ramiro Martínez-Pardo e Ignacio Santillán</i> _____	00
PARTE 2. POLÍTICA FISCAL	
Política fiscal <i>Rafael Fuster Tozer</i> _____	00
PARTE 3. MODELO DE ESTADO	
La necesaria reforma del modelo de estado <i>Tomás Ramón Fernández</i> _____	00
PARTE 4. SEGURIDAD JURÍDICA	
Seguridad jurídica y desarrollo económico <i>Fernando Vives</i> _____	00
PARTE 5. MODELO DE BIENESTAR	
El bienestar después de la crisis del Estado de bienestar <i>Mauricio Rojas</i> _____	00
PARTE 6. MERCADO LABORAL	
Mercado de trabajo y crisis económica <i>Juan Antonio Sagardoy Bengoechea y Jesús Mercader Uguina</i> _____	00
PARTE 7. SISTEMA EDUCATIVO Y CIENCIA	
Sistema Educativo y Ciencia <i>Juan Díez Nicolás</i> _____	00

**PARTE 8. EMPRENDIMIENTO****La actividad emprendedora, incertidumbres y retos***Antonio García Tabuenca* _____ 00**Financiación inteligente***Ángel Gutiérrez Borjabad* _____ 00**PARTE 9. TAMAÑO DE LA EMPRESA****Tamaño de la empresa. Modelo Productivo. Efectos en la Globalización***Josu Ugarte Arregui* _____ 00**PARTE 10. CIMIENTOS ESTRUCTURALES****Cimientos estructurales: Las claves de una política de infraestructuras orientada al crecimiento económico***Juan E. Iranzo y Marta Otero Moreno* _____ 00**PARTE 11. EUROPA Y LA GLOBALIZACIÓN: DE AMENAZA A OPORTUNIDAD****Europa y la globalización: de amenaza a oportunidad***Federico Steinberg* _____ 00**PAPELES DE LA FUNDACIÓN** _____ **000****ENTIDADES PATRONO DE LA FUNDACIÓN DE ESTUDIOS FINANCIEROS** _____ **000**



EQUIPO DE TRABAJO

DIRECCIÓN

Eduardo Serra Rexach
Presidente Fundación everis

COORDINADORES

Karla Alarcón Webar
Gerente de innovación de everis

Alfredo Jiménez Fernández
Director de Análisis y Estudios, FEF

COLABORADORES

Blas Calzada
Presidente, Comité Asesor Técnico del IBEX 35

Juan Díez Nicolás
Catedrático Emérito de Sociología, UCM

Tomás Ramón Fernández
Catedrático emérito de la Universidad Complutense de Madrid y Académico de número de la Real Academia de la Jurisprudencia y Legislación

Rafael Fuster Tozar
Uría Menéndez

David García Hernández
Director de innovación de everis

Antonio García Tabuenca
IAES, Universidad de Alcalá

Ángel Gutiérrez Borjabad
Socio de innovación de everis

Juan E. Iranzo
Vicepresidente del Instituto de Estudios Económicos. Decano del Colegio de Economistas de Madrid

Ramiro Martínez-Pardo
Director, Gomarq Consulting

Jesús Mercader Uguina
Director de Instituto de Relaciones Laborales y Empleo de la Fundación Sagardoy

Marta Otero
Economista del Instituto de Estudios Económicos

Mauricio Rojas
Profesor Adjunto de Historia Económica de la Universidad de Lund (Suecia)

Juan Antonio Sagardoy Bengoechea
Catedrático de Derecho del Trabajo



Ignacio Santillán Fraile

Director General, Fogain

Federico Steinber

Investigador del Real Instituto Elcano y Profesor del Departamento de Análisis Económico de la Universidad Económico de la Universidad Autónoma de Madrid

Josu Ugarte Arregui

Presidente, MONDRAGON Internacional

Fernando Vives

Abogado, Doctor en Derecho. Socio Director de Garrigues Abogados y Asesores Tributarios

GRUPO DE CONSULTA

Juan Carlos Ureta Domingo

Presidente de la Fundación de Estudios Financieros

Javier Méndez Llera

Director General de la Fundación de Estudios Financieros



SISTEMA EDUCATIVO Y CIENCIA

Juan Díez Nicolás.
Catedrático Emérito de Sociología, UCM.

INTRODUCCIÓN

Las reflexiones que se adjuntan son fruto de una vida dedicada a la enseñanza y a la investigación científica¹, y aunque son subjetivas, están basadas en la comparación internacional, en la investigación y en la propia experiencia personal como discente, docente y administrador público en el nivel universitario.

Para entender el presente hay que conocer y recordar el pasado. Hasta el año 1970, cuando se promulgó la Ley General de Educación, no se estableció en España la obligatoriedad de recibir una educación desde los 6 hasta los 14 años. Ni la dictadura de Primo de Rivera, ni la II República, ni la dictadura franquista hasta 1970 lo hicieron, de manera que España ha sido uno de

los países que más han demorado ese derecho y deber a la educación hasta una edad concreta para todos los ciudadanos, hombres y mujeres. Hasta 1970 los niños y niñas españoles no tenían obligación de asistir a la escuela. Sólo, en el caso de que quisieran realizar el bachillerato o educación secundaria, debían aprobar un examen de ingreso, pero no se exigía una escolarización formal previa en centros educativos, de manera que el denominado certificado de estudios primarios se podía obtener sólo con la demostración de saber leer y escribir, pero se podía aprender en casa, con profesores particulares, asistiendo a algún centro público o privado de enseñanza primaria, o en modalidad autodidacta, sin que se exigiera un determinado número de años de escolarización. Desde 1938 a 1954 la enseñanza secundaria estuvo regulada por el denominado Plan Ibáñez Martín (ministro de Educación desde 1938 hasta 1951), que consistía en el citado examen de ingreso (que no podía realizarse antes de cumplir los 10 años) en la superación de siete años de bachillerato y al final de los cuales había que someterse a la reválida del Examen de Estado, que no sólo proporcionaba el título de bachiller sino la entrada a la Universidad. Durante esos años, todas las asignaturas para cada titulación eran las mismas en cualquier lugar de España, todas obligatorias (incluidas las «tres marías», Religión, Educación Física y Formación Política), y se exigía haber aprobado todas las asignaturas (en las convocatorias de junio o septiembre) para poder pasar al siguiente curso (pues en caso contrario había que repe-

¹ El autor ha ejercido la docencia desde 1956 hasta el presente. Cinco años como profesor de un Instituto de segunda enseñanza público, cincuenta como profesor universitario en universidades públicas españolas y extranjeras, habiendo ocupado todos los puestos, desde ayudante no remunerado hasta Rector. Además fue Director General y Fundador del Instituto Nacional de Ciencias de la Educación (INCIE). El INCIE se ocupó de la investigación educativa y de la formación del profesorado en todos los niveles de la enseñanza, desde la pre-escolar a la universitaria así como de la actualización profesional, coordinando ambas actividades en todo el territorio nacional a través de los Institutos de Ciencias de la Educación (ICE's) de las universidades públicas y privadas. También fue fundador de diversos centros de investigación social públicos y privados, beneficiario de numerosos proyectos de investigación de entidades públicas y privadas, miembro de diversos grupos de investigación nacionales e internacionales, colaborador de diversas fundaciones, y autor de más de 30 libros y de más de 250 capítulos de libros o artículos en revistas profesionales españolas y extranjeras.



tir curso). En el curso 1953-54 se hizo la primera reforma importante de ese sistema, que consistió en que los alumnos que ese curso comenzaban 6º o 7º cursos de bachillerato tuvieron que elegir entre Ciencias o Letras, pero mientras que al final del 6º curso se obtenía el título de Bachillerato Superior, el 7º curso recibió la denominación de Pre-Universitario, al final del cual los alumnos tenían que superar un examen de Acceso a la Universidad que sustituía al anterior Examen de Estado. Simultáneamente se establecía que al final del 4º curso se obtenía el título de Bachillerato Elemental después de superar una reválida que permitía pasar al Bachillerato Superior. A partir de esta primera modificación del denominado Plan Ibáñez Martín se sucedieron otras, como la sustitución del curso Pre-Universitario por el COU (Curso de Orientación Universitaria), que prácticamente no alteraron sustancialmente la división de la educación secundaria en los tres tramos citados. La ausencia de una enseñanza obligatoria hasta 1970 explica que en la actualidad, en 2012, casi la mitad de los españoles mayores de 18 años no haya superado el nivel de estudios primarios.

El sistema educativo español fue muy similar durante décadas al imperante en casi toda la Europa continental desde Napoleón, y se ha basado en un modelo que podría ser caracterizado como el de una «carrera de vallas», es decir, un sistema muy selectivo desde el bachillerato (a los 10 años) hasta la obtención de un título universitario (a los 21-23 años). El propio Bachillerato era muy selectivo en cada uno de sus cursos, pero sobre todo al final, con el Examen de Estado (y a partir de la reforma de 1954 con dos reválidas al final de 4º y 6º cursos más el examen de Acceso a la Universidad). Es obvio que el número de los que accedían a los estudios universitarios era absolutamente minoritario,² y todavía

más pequeño el de los que culminaban sus estudios, generalmente después de cinco cursos para obtener el título de licenciado (excepto en Medicina y algunas otras carreras técnicas, que requerían hasta siete cursos). En todas las titulaciones la posibilidad de elegir las asignaturas era muy escasa, si es que existía en absoluto.

De la misma manera que la Ley General de Educación de 1970 implicó el gran cambio en la enseñanza no-universitaria al establecer ocho años (de los 6 a los 14 años) de enseñanza obligatoria para obtener el grado de Educación General Básica (EGB), seguido de un Bachillerato (BUP) no obligatorio de tres años, y del Curso de Orientación Universitaria (COU), en la Universidad estableció dos títulos, uno al cabo de tres cursos (Diplomado) y otro al finalizar el quinto (Licenciado), además del Doctorado (que requería algunas asignaturas más y la tesis). También se establecieron tres niveles de Formación Profesional, de primero, segundo y tercer grado, y «puentes» para pasar de cada uno de esos grados a los de las enseñanzas secundaria y universitaria, pero hay que reconocer que todo lo relativo a esa modalidad educativa constituye uno de los principales fracasos del sistema educativo español. A partir de la Ley de 1970 el modelo educativo se ha ido haciendo cada vez menos selectivo, facilitando la obtención de grados y títulos en todos los niveles bajo el principio de facilitar la igualdad de oportunidades pero rebajando de manera creciente la exigencia de calidad y conocimientos. Este cambio intentó (sin conseguirlo) pasar del sistema «napoleónico» europeo continental al sistema «anglosajón» (más norteamericano que británico). En el sistema «napoleónico» la selección se iniciaba como una «carrera de vallas» desde la edad de 10 años hasta la obtención del título de licenciado, pero a medida que se pasaban vallas era más fácil pasar las siguientes, de manera que los últimos cursos

² No hay que olvidar que hasta la década de los años 70 el ingreso en las Escuelas Técnicas Superiores de Ingeniería requería, además de haber superado el examen de selectividad al final de la enseñanza secundaria, someterse a un exa-

men de ingreso en la Escuela Superior específica en la que se quería estudiar (ingreso que sólo era válido para esa ETS y no para otras).



de universidad eran en general mas fáciles que los primeros. En el sistema anglosajón, por el contrario, la selección es casi inexistente en los primeros años, pero a medida que se asciende en el proceso educativo las dificultades aumentan, algo que han olvidado los responsables de las sucesivas reformas educativas en España durante los últimos 35 años, y que nos han llevado a la actual situación de auténtica vergüenza en las comparaciones internacionales en cualquier nivel educativo, el obligatorio, el secundario no obligatorio, el universitario y el de la formación profesional.

Simplificando mucho esta breve exposición, y centrándonos en el nivel universitario, puede afirmarse que en el sistema tradicional, un estudiante no lograba su título de licenciado, aunque procediese de una familia económica o políticamente importante, sino lograba pasar las tres o cuatro asignaturas «hueso» que había en cualquier titulación. Pero el que lograba el título tenía abiertas todas las puertas del empleo. Hoy, esas personas importantes lo que piden es que la universidad les de a sus hijos un título, pues de buscarles trabajo ya se encargan ellos. Anteriormente el título era el trampolín para el status, mientras que ahora es un legitimador de un status que ya se tiene previamente.

DIAGNÓSTICO DE LA EDUCACIÓN EN ESPAÑA

Hace ya muchos años, Huaco (1966) a propósito de la permanente discusión sociológica sobre los sistemas de estratificación y movilidad sociales, sobre la diferencia entre la «igualdad de oportunidades» y la «igualdad de recompensas», señalaba que todas las sociedades tienen una cierta demanda de «talento», y en todas ellas se puede también encontrar una cierta oferta de «talento». Si se dicotomizan ambas variables en «alta» y «baja», se observa que en las sociedades «tradicionales» la demanda de talento era muy escasa, pues había una división del trabajo muy simple,

ya que la mayor parte de la población estaba dedicada a la producción de recursos (casi absolutamente en el sector primario de la economía), y como consecuencia, la oferta de talento era también muy baja, de manera que la mayor parte de la población era analfabeta. El resultado de este equilibrio entre una demanda y una oferta de talento baja era el de una sociedad con un sistema de estratificación social muy rígido, con muy escasa movilidad social, tanto horizontal (territorial) como vertical (social) entre clases o estamentos sociales. Cuando se produce la industrialización, especialmente a partir de la mitad del siglo XVIII en los países europeos más desarrollados, y de manera más generalizada a partir del siglo XIX, y más aún en el siglo XX, la demanda social de talento creció de forma exponencial, mientras que la oferta siguió siendo escasa, lo que facilitó un incremento muy intenso de la movilidad social, tanto horizontal como vertical. En España, ese proceso de industrialización y de alta movilidad alcanzó su máxima intensidad en las décadas de los años '60 y '70. Siguiendo a Huaco, en las sociedades post-industriales, la demanda y la oferta de talento vuelven a equilibrarse, pero en lugar de en un nivel bajo, como sucedía en las sociedades pre-industriales y tradicionales, ese equilibrio se produce en niveles de muy alta demanda y oferta de talento.

El problema, en este esquema de Huaco, se produce cuando la oferta de talento es superior a su demanda social, pues el número de personas con mejor formación y mayores aspiraciones de mejores empleos excede con mucho las posibilidades reales de la demanda de la sociedad, lo que provoca frustración en aquellos que no logran satisfacer sus aspiraciones. Esa es, en gran parte la realidad de la situación española, y de la que se derivan muchas de las críticas a nuestro sistema educativo y también a nuestro sistema de estratificación y movilidad social. Trataremos de seguir un orden lógico en la exposición de los diferentes problemas que nos aquejan.

A partir del proceso de industrialización y modernización que se produjo en España duran-



te las décadas de los años '60 y '70, la sociedad española tomó conciencia de que la educación era el vehículo más eficaz para el logro de mejores ocupaciones, mejores ingresos, y mayor prestigio social, es decir, para el logro de mayor movilidad social ascendente. Los procesos de concentración de la población en zonas urbanas y el cambio de la población activa desde el sector primario al sector secundario y, posteriormente, al de los servicios, fueron la mejor evidencia de una cada vez más extensa e intensa movilidad social ascendente. La implantación de la educación obligatoria hasta los 14 años en 1970, y hasta los 16 años ya durante el período de consolidación de la transición política a la democracia, incrementaron las aspiraciones y demandas de educación de la población española, de manera que el número de alumnos en todos los niveles de enseñanza, especialmente en secundaria y, posteriormente en la universitaria, ha ido creciendo a un ritmo crecientemente acelerado. Paralelamente se produjeron varios hechos derivados de este crecimiento: un incremento de la demanda de centros educativos en todo el territorio nacional³, demanda que hubo que satisfacer con prisas para evitar problemas político-sociales, y porque el rápido desarrollo económico demandaba también con prisas una población activa cada vez con mayor titulación. La «titulitis» se estableció en la sociedad española, generalizándose la demanda de educación académica, y relegando casi por completo al olvido, tanto por la sociedad en general como por las autoridades educativas, la formación profesional. El rápido incremento de centros de enseñanza y, aún más rápido, de alumnos en cualquier nivel y tipo de enseñanza (con niveles de selección cada vez menos rigurosos), provocó una masificación que a su vez requirió un reclutamiento igualmente masivo, impro-

visado, rápido y con exigencias selectivas decrecientes, del profesorado. Ese ha sido uno de los factores del deterioro de la calidad de la enseñanza en España, las decrecientes exigencias de cualificación del profesorado en cualquier nivel. Por contraste, ese es el éxito del tan envidiado sistema educativo de Finlandia, la alta cualificación y selección de su profesorado.

Durante la transición política a la democracia, la masificación fue pasando de la educación secundaria a la universitaria, y siempre con un casi total olvido por parte de ciudadanos y políticos de la formación profesional. Esa masificación afectó de manera creciente a la selección de centros, profesores y alumnos, de manera que todos los gobiernos han atendido más a la cantidad que a la calidad. La preocupación, sobre todo debido a las comparaciones internacionales, ha sido la de incrementar el número de españoles con titulaciones de cualquier nivel. Por eso se redujeron los controles y la selección, se permitió pasar curso en la enseñanza reglada hasta con cuatro asignaturas pendientes, se redujeron los criterios de calidad en la selección del profesorado, en la puesta en marcha de centros de enseñanza, en la selección de los alumnos, etc. Cuando se dice que la juventud actual es la mejor formada de la historia de España debe matizarse que esa afirmación es cierta en cuanto a la reducción del analfabetismo y al incremento de jóvenes que han terminado la enseñanza obligatoria e incluso la universitaria, pero es mucho más discutible respecto a los conocimientos adquiridos que hay detrás de esos títulos. Las evaluaciones PRISA y los «ranking» de universidades en todo el mundo no dejan lugar a dudas respecto a cual es el lugar de España en comparación con el resto de países, y no sólo respecto a los de la Unión Europea.

Así pues, el principal problema del sistema educativo español ha sido, desde la década de los '60, la preocupación por aumentar la oferta de talento ante la creciente demanda del mismo por una economía con una alta tasa de crecimiento durante dos décadas. Pero esa necesidad se ha resuelto eliminando el anterior sistema de

³ El número de municipios españoles que tenían centros de enseñanza secundaria (bachillerato), tanto públicos como privados, era de 150 alrededor de 1960, y el de centros universitarios era de 17. J. Díez Nicolás (1972): *Especialización Funcional y Dominación en la España Urbana*. Fundación Juan March y Editorial Guadarrama, Madrid, págs. 197 y ss.



«vallas» selectivas, algo que probablemente estaba justificado, pero que en la práctica ha llevado a un crecimiento incontrolado de centros, alumnos y profesores, con bajos niveles de calidad por la reducción de los criterios selectivos para todos los actores en el sistema educativo. A su vez, el creciente número de titulados en cualquier nivel, incluido el universitario, pero con bajo nivel de cualificación, ha provocado un incremento de la oferta de talento muy superior a su demanda social, lo que ha tenido al menos tres consecuencias inmediatas: en primer lugar, una reducción de la calidad de los conocimientos de esa oferta, lo que ha impedido además que destaquen los de mayor nivel de excelencia, en segundo lugar una reducción de las recompensas (retribución) sociales al talento, debido a la excesiva oferta y a la gran competición entre los ofertantes, y por último, una frustración en las masas de ofertantes, que al no obtener un puesto de trabajo acorde con su título, se sienten engañados por la sociedad, proporcionando un caldo de cultivo revolucionario como sugería el propio Huaco.⁴ Además, el exceso de oferta, con niveles relativamente bajos de conocimientos pero con títulos, hace más difícil que los más cualificados sobresalgan sobre los menos cualificados y, consecuentemente, favorece y estimula toda clase de perversiones, como el nepotismo, el clientelismo político y sindical, las arbitrariedades de todo tipo, etc. Anteriormente se indicaba que, en el sistema tradicional, de «vallas», aunque hubiera excepciones, los hijos de los poderosos políticos y económicos que carecían de los conocimientos exigidos, no lograban superar las asignaturas «hueso» de una carrera universitaria y por tanto no lograban el ansiado título, por lo que los padres acababan buscando

empleo para ellos en empresas propias o sobre las que tuvieran alguna influencia.

En la actualidad, desaparecidas las «vallas» y las asignaturas «hueso», o eludiendo los centros de enseñanza más exigentes, todo el que realmente lo desea acaba obteniendo su codiciado título universitario, por lo que puede resumirse el pensamiento de los poderosos políticos y económicos en la frase «Vd. déle un título a mi hijo, que de buscarle trabajo ya me ocupo yo». Los que llevamos toda una vida en la enseñanza sabemos que hace décadas, los mejores expedientes acababan obteniendo los mejores empleos, en el sector público o privado, pero en la actualidad los expedientes han perdido su valor, sólo cuenta el tener o no tener título, sea cual sea el modo y el centro en el que se ha obtenido, y los que logran los mejores empleos son los que tienen las mejores relaciones familiares, políticas, sociales, etc. Los expedientes académicos, y no sólo los títulos fueron en el pasado el instrumento más eficaz para mejorar el status social a través de la ocupación y del empleo, con independencia de los orígenes familiares y de clase, pero en la actualidad sólo se utilizan los títulos, incluso alguna estancia en una universidad extranjera (por supuesto como asistente, sin «créditos» ni intención de obtener una titulación, sino sólo un certificado de asistencia), para «legitimar» una ocupación, un empleo, que viene garantizado no por los conocimientos adquiridos, sino por las influencias familiares, políticas, sindicales, o de algún otro grupo social al que se pertenezca. El resultado es, como puede adivinarse, que en la actualidad la sociedad es menos abierta, muestra una más baja movilidad social vertical y la masificación en los sistemas educativos tiene como principal consecuencia el abaratamiento del talento disponible, es decir, de la oferta, de manera que los puestos directivos son ocupados en gran medida por quienes tienen las necesarias relaciones sociales, con altas retribuciones, mientras que los que trabajan para él tienen que conformarse con «contratos basura» por el exceso de oferta de talento, aunque sean los que realmente hacen el trabajo para mayor

⁴ No es normal en otros países desarrollados, pero bastante frecuente en España, encontrar titulados universitarios ejerciendo puestos de trabajo de «operadores telefónicos» y en general de servicios no cualificados, lo que ha llevado en estos últimos años a que muchos titulados universitarios «oculten» su titulación para que no perjudique sus opciones de obtener puestos de trabajo de muy baja cualificación.



lucimiento de quien les dirige sin los necesarios conocimientos, pero sí con las relaciones apropiadas.

Como puede deducirse de los textos anteriores, el diagnóstico de «qué nos pasa», contrariamente a lo que decía el clásico, es que sabemos lo que nos pasa pero no hacemos nada para cambiarlo. A continuación, hacemos algunas sugerencias, no con la intención de dar una respuesta global, sino con la pretensión de contribuir algunas ideas que son realizables y podrían mejorar significativamente el sistema educativo español. La mayoría de estas sugerencias no son grandes novedades, sino experiencias ya probadas en otros países, incluso en el nuestro.

SUGERENCIAS DE CAMBIOS NECESARIOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

La primera sugerencia tiene que ver con la propia organización del sistema educativo. En el sistema «napoleónico» tradicional todo el sistema educativo estaba centralizado y unificado. Al cambiar hacia un sistema no centralizado se incurrió en varios errores. El más evidente es que, mientras en otros países democráticos, la enseñanza obligatoria (primaria y media) es competencia de la administración educativa central, estatal, federal (aunque su ejercicio esté descentralizado), la enseñanza universitaria ha gozado de una gran autonomía, no sólo la privada, sino también la pública (si bien el Gobierno central, estatal, federal, mantiene el poder de control, supervisión y regulación). En España, a partir de la transición política hacia la democracia, y con todos los gobiernos, desde los de UCD a los del PSOE y el PP, se han hecho las cosas exactamente al revés. Se transfirieron las competencias sobre la enseñanza obligatoria a las Comunidades Autónomas y se mantuvo una fuerte centralización de la enseñanza universitaria. Todos los gobiernos han mantenido y reforzado esta organización de la enseñanza, y sus consecuencias son evidentes. Mientras que en

un país como Estados Unidos un niño en edad escolar puede cambiar de un estado a otro sin ningún problema, pues tanto la Elementary School como el Junior High School y el Senior High School son sistemas que, aun siendo plurales (porque sobre todo en el nivel post-elemental los alumnos pueden elegir entre asignaturas optativas) mantienen un nivel de control y coordinación desde el Gobierno Federal a los poderes locales que garantiza que el alumno no se vea perjudicado por el cambio de un territorio a otro. Además, en ese país, los cambios en el sistema educativo obligatorio han sido mínimos a lo largo de décadas, lo que proporciona al sistema una estabilidad no sólo territorial sino también temporal, pues los cambios se realizan mediante adaptaciones al entorno cambiante. Algo parecido puede decirse de sistemas como el británico, el alemán, el escandinavo o incluso el francés. En España, por el contrario, y especialmente desde el inicio de la democracia en 1976, cada gobierno cambia el modelo educativo, y la transferencia de competencias ha conducido a que cada Comunidad Autónoma tenga su modelo educativo, que con frecuencia cambia también cuando cambia el partido en el gobierno. Este proceso ha significado cambios territoriales y temporales, de manera que es casi imposible que un alumno haya iniciado y terminado el ciclo de la enseñanza obligatoria, sólo diez años en la actualidad, bajo el mismo modelo educativo.

Además de este primer y gran error en nuestro sistema organizativo, no se ha acertado al eliminar el sistema excesivamente selectivo del modelo tradicional «napoleónico». En efecto, ese modelo no garantizaba la igualdad de oportunidades, valor central en un sistema democrático. Pero la igualdad de oportunidades no implica necesariamente la igualdad de recompensas, que es la solución que parece haberse adoptado. ¿Puede de verdad defenderse la idea de que tanto los que tienen los conocimientos exigibles como los que no los tienen logren la misma recompensa, es decir, la misma calificación y la



misma titulación? Identificar igualdad de oportunidades con igualdad de recompensas tiene dos consecuencias igualmente perniciosas. En primer lugar, se desmotiva a los alumnos, ya que los que podrían lograr mejores conocimientos dejan de esforzarse por lograr la excelencia, pues descubren que pueden obtener el mismo resultado sin esforzarse. Por tanto, la primera consecuencia necesaria de ese error es que se provoca una disminución de la calidad de la enseñanza. Los profesores acaban «adaptándose» (es decir, rebajando el nivel de exigencias), lo que conduce a una reducción de los conocimientos que se transmiten, algo que desmotiva no sólo a los alumnos más capaces, sino también al profesorado.⁵ Una gran parte de la dificultad para solucionar este problema reside en que en el sistema educativo español existe poca libertad para que los alumnos puedan elegir asignaturas. En un sistema como el norteamericano, los profesores cumplen su labor orientadora aconsejando a los alumnos con menor capacidad o interés elegir asignaturas menos académicas pero que les preparen para la vida como ciudadanos. Por el contrario, a los alumnos más aventajados se les puede aconsejar elegir asignaturas más académicas que les permitan posteriormente solicitar su admisión en universidades para acceder a titulaciones académicas de nivel universitario. Es cierto que todos los niños en España tienen que saber leer, escribir, y las «cuatro reglas», como se decía antaño, pero empeñarse en que todos sepan «integrales» puede que sea innecesario además de imposible. Por ello, no se debe expulsar del sistema, como se hacía hace décadas, a los que no tengan capacidad para aprenderla, pero

⁵ Como anécdota personal, que no pretendo elevar a categoría, pero que es compartida por muchos otros docentes, en mi experiencia docente puedo afirmar que, en relación con la misma asignatura, en mis últimos años de docente (después del año 2000) he explicado alrededor de un 70% de lo que explicaba en la misma asignatura en la década de los años '80, porque el alumnado no podía seguir el ritmo. El problema que se me planteaba era el de suspender al 80% o más de mis alumnos o rebajar el nivel de exigencia para adaptarme a sus conocimientos.

tampoco se debe «certificar» que un niño sabe «cálculo integral» si no lo sabe. La igualdad de oportunidades tiene que ser compatible con la diferenciación (no selección) de enseñanzas según la capacidad, y ello requiere un profesorado capaz de orientar adecuadamente a los alumnos, con el fin de lograr que todos logren la titulación de la enseñanza obligatoria pero con diferentes conocimientos que mezclen en diferente proporción según las opciones de cada alumno, conocimientos académicos y técnico-profesionales, y sin excluir que, en casos deseablemente excepcionales, haya alumnos que terminen la enseñanza obligatoria pero no obtengan el correspondiente título.

El tercer error del sistema educativo español ha sido, a partir de los años '70, la jerarquización de todo el profesorado según los niveles de enseñanza. Ha sido un error atribuible en gran medida a la política presupuestaria. Evidentemente esta cuestión se inició en la enseñanza pública, debido al carácter de funcionarios públicos de todo el profesorado en centros públicos, pero lógicamente se ha trasladado al sector de la enseñanza privada por imitación o contagio. Pensar que un catedrático de Universidad es más que un catedrático de instituto es un error, y sólo puede pensarlo así quien no conoce realmente lo que es la enseñanza. En España, tradicionalmente, el profesorado de cada nivel de enseñanza estaba muy diferenciado y con vocaciones muy distintas. No era infrecuente que un profesor de segunda enseñanza tuviese una retribución superior a la de un profesor universitario. Pero a partir de la década de los '70 se jerarquizó a todo el profesorado del sector público por el sistema retributivo, y más recientemente se ha diferenciado al profesorado según la Comunidad Autónoma en la que ejerce, pero manteniéndose la jerarquización retributiva según el nivel de enseñanza en que se ejerce la docencia. Debe subrayarse una vez más que un profesor de enseñanza primaria no debe ser necesariamente menos (ni en retribución, ni en prestigio social) que uno de enseñanza universitaria, sino que



constituyen distintos tipos de profesorado no susceptibles de jerarquización.

El cuarto gran error de nuestro sistema educativo reside en haber permitido autonomía en ciertos sectores, pero sin responsabilidad. No puede haber libertad sin responsabilidad, de la misma manera que no se puede exigir responsabilidad sin libertad. Este problema no se ha producido sólo en el ámbito de la enseñanza, sino que ha permeado todo el sistema social español. El sistema educativo español, como en general todo el sector público, requiere y sigue necesitando cuanta más libertad o autonomía mejor, pero siempre asumiendo la correspondiente responsabilidad.

Y el quinto error, pero no menos importante, es el de la politización de la educación. En realidad tiene que ver con los anteriores. La inestabilidad temporal y territorial de los modelos educativos se debe, obviamente, a que el partido político que ocupa el poder en cada momento pretende imponer su modelo educativo, y como las elecciones cambian periódicamente al partido que temporalmente ocupa el poder, los modelos educativos cambian cada vez con más frecuencia.

Seguro que hay muchas otras cuestiones que modificar en el sistema educativo español, pero intentaremos a continuación ofrecer algunas sugerencias para corregir los aspectos que parecen más importantes y a los que hemos hecho referencia. Ante todo, la organización del sistema educativo. El primer requisito es que los partidos nacionales mayoritarios logren un acuerdo estable en el tiempo sobre el modelo educativo, pues una de las principales disfunciones de los últimos 30-40 años ha sido precisamente el cambio continuo de modelo. El segundo requisito es que este modelo sea único para todo el territorio español, con las especificaciones y diferencias que se consideren necesarias, pero que sean lo suficientemente uniformes como para permitir que los alumnos puedan tener movilidad de unos centros a otros dentro del territorio nacional. El tercer requisito es que la enseñanza obligatoria en centros privados esté sujeta a los mis-

mos requisitos y exigencias legales de la enseñanza en centros públicos, y que por tanto su actividad esté coordinada y controlada por las administraciones públicas en todo lo que respecta a la organización y calidad de la enseñanza. Y el cuarto requisito es que la educación obligatoria sea gratuita en los centros públicos. En cuanto a la enseñanza en centros privados, no deben recibir ayuda pública cuando la oferta de centros públicos sea suficiente, en cantidad y calidad, como para atender a toda la demanda social. Pero en aquellos lugares en que la oferta pública sea insuficiente, los poderes públicos deben concertar la oferta con el sector privado. Y tanto en el caso de que la enseñanza pública sea suficiente como cuando no lo sea para atender a toda la demanda, debe establecerse un sistema de ayudas y becas de todo tipo (estudios, libros, comida, transporte, etc.) para aquellos alumnos que lo necesiten realmente.

Además de estos criterios o requisitos básicos, sugerimos algunas otras medidas para mejorar el nivel de la enseñanza obligatoria. Anteriormente se ha señalado la dificultad de hacer compatible la igualdad de oportunidades, la obligatoriedad de la educación hasta los 16 años, y el estímulo al esfuerzo y la promoción de la excelencia. Como hemos indicado, ni se puede exigir a todos los alumnos que sean igualmente brillantes, ni se puede rebajar el nivel educativo para adaptarse al nivel de los menos capaces o de los que no quieren esforzarse en absoluto. Por otra parte, cualquier conector de la sociedad española sabe que «forzar» a un joven a abandonar la ruta educativa más académica para elegir la de la formación profesional provocará una reacción absolutamente negativa y de rechazo por parte del estudiante, de su familia y de grupos políticos y sociales, por considerar que ello va contra la igualdad de oportunidades. Esta igualdad de oportunidades quedaría totalmente garantizada si se cumplirían los requisitos antes enunciados, pero es imposible lograr igualdad de capacidades e igualdad de esfuerzos por parte de los estudian-



tes. Para resolver este aparente dilema se sugieren dos posibles soluciones, que no pretenden ser únicas, pero que son dos de las posibles, sin volver a la carrera de «vallas» ni a la igualdad de recompensas. La primera de ellas es la ya mencionada sobre la posibilidad de establecer una oferta más amplia de asignaturas que permita a los alumnos elegir aquellas que posteriormente les faciliten el camino hacia una carrera universitaria o bien otras que les preparen al menos para su vida como ciudadanos. No se trata de establecer dos caminos, sino múltiples caminos. Cada alumno, de acuerdo con sus capacidades e intereses, bajo el consejo y supervisión de sus profesores, y contando también con la opinión de su familia, si no demuestra suficiente capacidad o interés por las matemáticas no se le deberá forzar a que siga estudiando asignaturas de matemáticas, y en su lugar podrá escoger otras asignaturas, en el ámbito de las artes, las letras o de las técnicas manuales, etc. Más tarde, una vez que haya finalizado su educación obligatoria, el estudiante tendrá que decidir qué tipo de educación desea seguir, y su admisión a una enseñanza más técnica o académica vendrá justificada por su historial previo y la verificación de sus conocimientos y aptitudes para seguir un tipo u otro de formación. Es evidente que este modelo implica una mayor responsabilidad del profesorado en el conocimiento y asesoramiento de sus alumnos, y no se basará tanto en la selección resultante de «pruebas objetivas» en las que los alumnos parecen jugarse su destino a una prueba de varias horas. No se trata por tanto de elegir entre «ciencias» o «letras», sino de que cada estudiante elegirá un conjunto de asignaturas que le permitirán posteriormente seguir muy diferentes caminos, tanto en la secundaria no obligatoria como en la universitaria o en la formación profesional. Tanto el alumno, como la familia, como los profesores, irán comprobando a lo largo de los diez años de la enseñanza obligatoria lo que más se adapta a las aptitudes e intereses de cada estudiante, sin traumas ni dramas innecesarios. El tomar un

camino u otro después de la enseñanza obligatoria no será el resultado de un examen o una decisión personal, sino de un conjunto de elementos, evaluaciones y experiencias a lo largo de un período de diez años.

El sistema aquí propuesto, al estimular mayores grados de libertad en la elaboración del propio currículo, favorecerá también la aparición de vocaciones científicas tempranas, puesto que los estudiantes no tendrán que seguir caminos rígidos, sino que podrán confeccionar, al menos parcialmente, su propio plan de estudios a lo largo de los diez años de enseñanza obligatoria. Y lo que se aplica a las vocaciones científicas es igualmente aplicable a las vocaciones artísticas, desde la música a las artes plásticas, a la interpretación, etc.

Como complemento a lo anterior, y teniendo en cuenta que la imagen social de la formación profesional no es atractiva porque implica «abandonar» la escuela a la que van los niños «listos» para irse a otra escuela a la que van los «torpes», la única solución posible parece ser la de mezclar ambos tipos de escuela. No precisamente con la función que aquí se quiere asignar a esa mezcla, pero en la educación española han existido antecedentes.⁶ Así, si los alumnos no quieren ir a los centros de formación profesional, llevemos estos centros a los alumnos, a las

⁶ En efecto, en el Instituto Nacional de Enseñanza Media «Ramiro de Maeztu», cuando era el instituto modelo, pues en él continuó verdaderamente el espíritu y muchos de los profesores del Instituto Escuela, incluso en su mismo terreno de la Colina de los Chopos donde estuvo la Residencia de Estudiantes, estableció como actividad obligatoria en los tres últimos cursos de bachillerato, y después de finalizar el horario de clases de la tarde, es decir, a las 6 de la tarde, la de «Talleres». Así, los alumnos de 5º, 6º y 7º de bachillerato tenían que elegir, cada uno de esos tres cursos, alguna actividad profesional como Encuadernación, Carpintería, Fotografía, Automovilismo, Aeromodelismo, Radio, Metalurgia, etc. Aunque no había exámenes ni calificaciones propiamente dichas, la asistencia a la actividad elegida era obligatoria, y de hecho todos los alumnos se lo tomaban bastante en serio, pues a lo largo del curso aprendían realmente a encuadernar sus libros, a revelar sus fotografías, a hacer maquetas de aviones que incluso volaban, etc. Lamentablemente, esta actividad se perdió en la vorágine de los sucesivos cambios de planes educativos en la década de los años '70.



escuelas «normales» de enseñanza obligatoria. De esta manera, se puede ampliar la oferta de asignaturas «tradicionales» con otras de formación profesional que pueden atraer la atención y el interés de muchos alumnos no interesados o no suficientemente capacitados para las asignaturas más académicas. Además se lograría reducir el abandono escolar y se lograría que todos los jóvenes en edad de recibir la enseñanza obligatoria pudieran completar el número de «créditos» necesario para graduarse y obtener por tanto su título, no por pasar curso con asignaturas pendientes, sino con el número de créditos requerido, si bien no todos con las mismas asignaturas. La ventaja de este sistema es que aprovecharía los profesores y centros de formación profesional, actualmente infra-utilizados, y que integraría las enseñanzas profesionales en los ciclos obligatorios de enseñanza primaria y secundaria. Se vería como algo normal que un alumno eligiese una asignatura de carpintería en lugar de otra de matemáticas, si bien esta elección posteriormente limitaría (pero no de manera absoluta) las posibilidades de ser admitido para seguir unas enseñanzas de matemáticas en la enseñanza secundaria no-obligatoria o en la universitaria, pero tendría que demostrar su capacidad para seguir esa línea educativa.

Este sistema de mayor libertad de elección, como antes se ha dicho, incluye una mayor responsabilidad. Si un estudiante decide pasar toda su enseñanza obligatoria eligiendo asignaturas como fotografía o carpintería, difícilmente podrá luego quejarse de que no le admitan para cursar una carrera universitaria de medicina o veterinaria. Tendrá que demostrar de alguna otra manera, ya que su expediente escolar no lo hará, cuales son sus aptitudes y conocimientos para aspirar a esa formación. No tendrá en principio el camino cerrado, pero tendrá que presentar evidencia suficiente para convencer a los responsables de admisión a los estudios de medicina de que puede seguir esos estudios sin convertirse en un lastre para los demás estudiantes de esa materia. Pero esta cuestión enlaza con las sugerencias

que hacemos a continuación respecto a las enseñanzas de nivel universitario.

Por supuesto, esta mayor libertad para hacerse cada alumno su plan de estudios, con las limitaciones que cada centro tendría en su oferta educativa, pues no todos los centros podrían ofrecer todas las asignaturas académicas y profesionales, facilitaría que cada estudiante fuera forjando su camino poco a poco, a lo largo de diez años, sin pruebas dramáticas de todo o nada, sin caminos sin vuelta atrás. En este sistema los profesores, o algunos de ellos en cada centro, tendrían la gran responsabilidad y mérito de la orientación a los alumnos, una evaluación y orientación continuada, en la que cabe perfectamente la consulta y participación de las familias. En resumen, la educación obligatoria, y por extensión la secundaria no-obligatoria, combinaría la educación más académica con la técnico-profesional, de manera que cada alumno elaboraría, con la ayuda de sus profesores y familia, su personal currículo escolar, pero asumiendo la responsabilidad de que esa libertad condiciona (pero no determina fatalmente) sus posibilidades de continuidad de formación futura, académica o profesional.

Como parece lógico, los responsables de la política educativa tendrán la función, aparte de las demás que le correspondan, de aprobar la oferta educativa de cada centro, sin pretensiones de igualdad, pero sí garantizando en todo el territorio nacional, en los centros financiados con fondos públicos, que cualquier alumno tenga garantizada la enseñanza en español o castellano, y adicionalmente, si así lo desea, en la lengua vernácula del territorio si existiera. Además, todos los centros que reciban fondos públicos, y en todo el territorio nacional, exigirán un número mínimo de asignaturas que todos los alumnos deberán cursar a lo largo de los diez años de enseñanza obligatoria para poder recibir el título correspondiente. Todos los países de nuestro entorno tienen un cierto número de asignaturas obligatorias que cualquier alumno debe cursar y aprobar para tener derecho al título correspon-



diente. Y esto es totalmente compatible con la diferenciación y libertad de elección de currículo antes comentada.

Se llega así a la parte aparentemente más complicada, y sin embargo más sencilla de solucionar, del sistema educativo: la educación universitaria. Por definición, como es obvio, este nivel educativo no es ni debe ser obligatorio, sino totalmente voluntario. Precisamente por serlo, y teniendo en cuenta que los recursos no son ilimitados, se impone una selección de los alumnos, para evitar el despilfarro de recursos y para fomentar el esfuerzo y la excelencia, que deben ser los valores principales en la universidad. Esfuerzo y selección no están reñidos con la igualdad de oportunidades. Por el contrario, el esfuerzo y la selección deben ir acompañados de un sistema nacional de ayuda a los más capaces (perfectamente compatible con otros sistemas de ámbito territorial o social más limitado), con independencia de su capacidad económica. Se ha demostrado que existen grandes dificultades para evaluar adecuadamente la capacidad económica de un alumno, por lo que resulta mucho más lógico y coherente con la función de la Universidad, ayudar a los más capaces, de manera que nadie suficientemente capacitado quede fuera del sistema universitario. El Estado tiene a su disposición otros instrumentos para reducir las desigualdades económicas y sociales, pero la Universidad tiene la obligación de seleccionar y formar a los más capacitados. El segundo principio que debe inspirar la política universitaria es el de la autonomía, pero con responsabilidad, tal y como se ha sugerido anteriormente. Puede que en este nivel sea donde se han cometido más errores, debido a sucesivos intentos por sustituir el sistema centralizado y uniforme, «napoleónico», por el sistema de autonomía «anglo-sajón». Así, se concedió autonomía a las universidades para elaborar sus planes de estudio (con ciertas directrices ambiguas del Ministerio de Educación de turno), para seleccionar profesores, para elaborar sus estatutos y elegir sus órganos de gobierno, pero al mismo tiempo se mantenían los cuer-

pos nacionales de profesores-numerarios-funcionarios, los presupuestos centralizados, de manera que continuamente se han producido toda clase de disfunciones. El exceso de normativa, junto a muchas contradicciones entre los poderes del MEC y el de las Universidades, ha conducido a la peor situación, pues las universidades se han encontrado muy sujetas por la normativa oficial-nacional en muchos casos, y por otra parte han tenido una autonomía sin responsabilidades que les han llevado, como en muchos otros ámbitos de la vida española, a gastar y endeudarse muy por encima de sus posibilidades reales. Suele señalarse el contraste entre la mala evaluación internacional de las universidades españolas en los rankings mundiales, y la buena reputación de las «escuelas de negocios». Por tanto, habría que tomar buena nota de qué es lo que diferencia a éstas de las universidades tradicionales, y parece que entre sus rasgos principales destacaría su autonomía, es decir, cada escuela es una entidad autónoma, que establece su organización y financiación, que elaboran su oferta académica, que fija los precios de matrícula en sus cursos, que selecciona a sus alumnos y establece el número máximo de los que admite, que selecciona a sus profesores y establece sus retribuciones, y que finalmente evalúa a sus alumnos, todo ello con total independencia de la administración educativa, que sólo tiene sobre estas escuelas de negocios un control de calidad para garantizar a la sociedad que cumplen con la normativa vigente. Este modelo, por otra parte, es el modelo vigente en países como Estados Unidos, Reino Unido y muchos otros países europeos y no-europeos, con muy pequeñas diferencias y variantes.

Por tanto, si se desea realmente que España pueda competir con las universidades de otros países de nuestro entorno no hay otra solución que imitar ese modelo lo mejor posible. Ello requiere que el Estado renuncie a la dirección directa de la organización de la educación universitaria y conceda la autonomía total, como se especificará a continuación, manteniendo sólo la importante función del control de calidad



mediante la inspección, y la no menos importante función de estímulo a la investigación científica a través de planes de investigación y concierto de programas de cooperación para objetivos concretos con universidades específicas.

La cuestión más importante es, evidentemente, la financiación. No se puede, de la noche a la mañana, declarar que el Estado se desentiende de la financiación de las Universidades Públicas y que éstas se busquen la financiación por su cuenta. Como medida de transición, se sugiere que el Congreso de los Diputados, al aprobar los Presupuestos Generales del Estado, establezca cual es el presupuesto destinado a la educación universitaria pública. Una vez que se conozca la cantidad total, el Ministerio de Educación debe convocar a todos los Rectores de estas universidades y pedirles que acuerden el modo de repartir esa cantidad entre todas ellas, si proporcionalmente al número de estudiantes en el último curso, al número de profesores, al número de metros cuadrados de sus instalaciones, al número de Premios Nobel o de Premios Nacionales, Príncipe de Asturias, etc., en los últimos 5, 10, 15 ó 20 años. Cualquier decisión que adopte el MEC será inmediatamente contestada por los Rectores, de manera que lo mejor es dejarles a ellos que decidan. Lo único que no podrán decidir es la cuantía total del presupuesto, puesto que esa es una decisión que corresponde al Congreso de los Diputados, donde reside la representación de la soberanía nacional. A partir de ese reparto de recursos, cada universidad podrá buscar la manera de incrementar sus recursos en otras fuentes que no sean el Estado, como fundaciones, empresas, etc., además de los que procedan de los ingresos por matrícula y otros ingresos por venta de bienes o servicios, como cualquier empresa pública o privada. El paso de la financiación pública a la autofinanciación tendrá que hacerse paulatinamente a lo largo de un período de tiempo, de manera que al final la aportación del Estado a la educación universitaria se limite exclusivamente a los planes públicos de investigación, a los conciertos para programas concre-

tos con universidades específicas, y sobre todo al programa de becas nacionales para los aspirantes a cursar estudios universitarios (en centros públicos o privados, si bien a medio y largo plazo desaparecerá esa diferenciación porque todos los centros serán autónomos y auto-financiados). Cuanto menor sea la subvención del Estado a cada universidad, mayor será la autonomía de cada universidad, pero lo contrario también sucederá, de manera que es de esperar que la mayoría de las universidades quieran lograr su auto-financiación lo más rápidamente posible, para lograr su total autonomía.

La autonomía, y la responsabilidad aneja a ella, comienzan por tanto con la autonomía en la financiación. Y de ella se derivarán el resto de las competencias autónomas. Así, cada universidad establecerá su oferta académica, indicando los títulos que ofrece (se acabará con la diferencia entre títulos propios y títulos oficiales, pues todos los títulos serán propios, ya que será la sociedad –el mercado– quien valore la calidad de cada uno de ellos y su adecuación a las necesidades de la sociedad). De esta manera, se favorecerá la especialización de cada universidad en diferentes áreas del conocimiento, lo que las diferenciará a efectos de lograr la atracción de sus estudiantes. Habrá universidades que se especialicen en Ingeniería, otras en Derecho, incluso dentro del Derecho en público o privado, etc. Habrá universidades que pongan más el énfasis en la investigación científica, mientras que otras lo harán en las humanidades. En cualquier caso, cada universidad hará una oferta condicionada por sus recursos financieros, por sus objetivos e intereses, y por tanto una oferta diferente a la de otras universidades.

A partir de la autonomía financiera y organizativa, parece evidente la autonomía en la selección del profesorado. Los profesores dejarán de ser funcionarios del Estado y serán contratados por cada universidad, que les concederá el nivel académico y retributivo que en cada caso considere oportuno para lograr los mejores profesores con los recursos de que disponga. Esto favorece-



rá la competición entre universidades, y por tanto favorecerá la búsqueda de la excelencia. Las universidades, como los clubs de fútbol o las empresas, procurarán lograr los mejores profesores posibles, les pagarán lo más que puedan, para lograr atraer a más alumnos, y ello probablemente acabará con las malas prácticas actuales en la selección del profesorado, como la endogamia, el nepotismo, y en general la selección irresponsable de malos profesores, pues ello repercutirá negativamente sobre la reputación de la universidad, con inmediatas repercusiones financieras sobre sus recursos. Naturalmente, como en el caso de la financiación, este cambio implicará un período de transición para acabar con el profesorado funcionario. Uno de los modos, pero no el único, será que todo profesor-funcionario que acepte voluntariamente ser contratado por una universidad diferente en la que tiene su plaza, dejará de ser funcionario. Naturalmente, a partir de que un profesor deje de ser funcionario, cambiará de una universidad a otra como cualquier trabajador por cuenta ajena, es decir, de acuerdo con las leyes de la oferta y la demanda. Parece lógico esperar que las universidades procurarán obtener los mejores profesores, pues atraerán alumnado y proyectos de investigación, y esto generará inevitablemente una mejora general en la búsqueda de la excelencia por parte de los centros y por parte de los profesores. Las propias universidades, previsiblemente, serán las más interesadas en que sus mejores profesores tengan mayor estabilidad y mejores retribuciones, y los buenos profesores exigirán ambas cosas antes de decidirse a ser contratado por una universidad, pues cada cambio de una a otra exigirá una negociación, como ocurre en general en el mundo de la empresa.

De manera similar, cada universidad establecerá el sistema de admisión de sus alumnos y el coste de su matrícula. Se eliminará el espectáculo del examen nacional de selectividad. Cada universidad, previsiblemente, estudiará el currículum académico de cada aspirante (el centro de educación secundaria en que estudió, las asigna-

turas cursadas, las calificaciones, los estudios a los que aspira, etc.), y cada universidad admitirá o no cada solicitud en función de sus criterios y posibilidades. Este sistema repercutirá lógicamente en mejorar la calidad y la excelencia en los centros de enseñanza secundaria, que se esforzarán por proporcionar la mejor formación posible a sus alumnos para que estos accedan a las mejores universidades. Lógicamente, las mejores universidades establecerán criterios de selección más estrictos, y posiblemente costes de matrícula más altos. Y eso iría totalmente en contra de la igualdad de oportunidades. Por ello, la adopción de este sistema exigirá el establecimiento de un extraordinario sistema de ayudas a los estudiantes, no a los centros. El plan de ayudas debe incluir desde becas a fondo perdido a préstamos con devolución cuando el estudiante se incorpore a la vida profesional. Pero este plan de ayudas al estudiante es la parte más importante del cambio en el modelo educativo que aquí se propone. Las ayudas deben tener como objetivo el facilitar a los más capaces el acceso a los estudios universitarios, de manera que si un estudiante es merecedor de la ayuda, ésta debe costear su matrícula en la universidad que éste elija, con independencia de que la matrícula sea más alta o más baja, como actualmente se hace para las becas en otros países. Naturalmente, las propias universidades implantarán sus propios planes suplementarios de ayuda a los estudiantes, para lograr aquellos que más prestigio darán posteriormente a la universidad.

Una de las críticas que seguramente recibirá esta propuesta de cambio procede igualmente de una tradición que ya no se corresponde con las actuales sociedades post-industriales. Nos referimos a la relación entre título y legitimación para el ejercicio profesional, el problema de las competencias legales atribuidas a cada titulación. Ésta es una reminiscencia del sistema de gremios. Para ejercer como médico hay que tener un título universitario de medicina, y por ello debe ser el Estado, para proteger a la sociedad, quien regule la enseñanza universitaria de



la medicina y quién decida quien tiene derecho a la titulación y quien no. Esa práctica pudo estar más o menos justificada en otros tiempos, pero ello ha llevado a una burocratización paralizante de la universidad. Existen alternativas, como demuestran muchos otros países, en los que se acepta que la universidad da títulos, pero quien autoriza o no el ejercicio profesional es la profesión a través de los colegios profesionales y de las administraciones públicas. En el sistema de universidades autónomas que aquí se propone, es cierto que puede haber universidades que den títulos de medicina de muy baja o ninguna calidad. Por eso, quien debe autorizar a cada titulado de medicina su ejercicio tienen que ser los colegios, juntas profesionales, y las propias administraciones públicas. Una gran parte de titulaciones universitarias no necesitan de esos controles profesionales, de manera que el que tiene un título, pongamos por caso, en Dibujo, no daña a nadie por ser mejor o peor dibujante (algo que sí sucede con un médico). Pero los médicos, los abogados, los arquitectos, los ingenieros, etc., deben recibir una autorización por parte de la sociedad, a través de colegios profesionales o controles administrativos para poder ejercer la profesión, para evitar daños a la sociedad por malas prácticas. En todo caso, la mayor parte de las sociedades avanzadas diferencia claramente entre título académico y autorización para ejercer una profesión.

Como puede comprobarse, nada de lo que aquí se ha expuesto constituye una gran novedad, pues una gran mayoría de países tiene modelos iguales o muy similares. Pero, como ocurrió, durante la transición política a la democracia, no hay que esperar que uno se acueste una noche con el actual modelo universitario y al despertarse a la mañana siguiente se encuentre el nuevo modelo funcionando perfectamente. Para que se produzca el cambio es necesaria la voluntad de hacerlo. Y esa voluntad requiere, una vez más, el acuerdo realista entre las fuerzas políticas mayoritarias, requiere que el cambio de modelo se adopte para todo el territorio nacional, y no

para unos territorios y no para otros. Requiere asumir la plena autonomía y responsabilidad de todas las universidades, empezando por la autonomía financiera. Requiere eliminar, en un plazo razonable, el profesorado funcionario de cuerpos nacionales, y por tanto los actuales sistemas nacionales de selección y retribución. Requiere eliminar las pruebas de selectividad nacionales del alumnado, que pasarían a ser competencia de cada universidad, que establecería los criterios de selección, incluido el coste de la matrícula. Requiere el establecimiento de un extraordinario plan de ayuda económica al estudiante, para que nadie con capacidad suficiente pueda quedar fuera del sistema universitario. Pero los resultados serán, inevitablemente, la recuperación del valor del esfuerzo individual de profesores y alumnos, la competencia entre centros, la mejora de la calidad de los titulados universitarios y su mejor adecuación a la vida real, a la sociedad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Si algo se ha aprendido de nuestro reciente pasado es que el sistema educativo español ha fracasado, pues así lo indican los estudios comparados internacionales tanto en el nivel primario y secundario como en el de la formación profesional y el universitario. No existe ninguna excepción para ningún tipo o nivel de enseñanza. Y es evidente que este fracaso está dañando gravemente la productividad y competitividad de España en el ámbito internacional. Por tanto, se parte del supuesto de que el cambio es absolutamente necesario. El sistema actual no logra la excelencia, no logra estimular el esfuerzo individual, y al proponer irreflexivamente la igualdad ha confundido la igualdad de oportunidades con la igualdad de resultados y recompensas sociales, lo que ha empobrecido a España en cualquier dimensión que se considere.

Concretamente, el sistema educativo español de las últimas décadas se caracteriza por los siguientes errores: 1) la descentralización territo-



rial de la enseñanza obligatoria al tiempo que se ha mantenido la centralización de la enseñanza universitaria, precisamente lo contrario a lo se hace en los países más desarrollados; 2) se ha confundido la igualdad de oportunidades con la igualdad de resultados y recompensas; 3) se ha jerarquizado erróneamente al profesorado, desde el catedrático de universidad hasta el maestro de enseñanza primaria, desconociendo que cada nivel educativo no es más o menos importante que otro, sino solamente distinto; 4) se ha concedido autonomía sin responsabilidad, y responsabilidad sin autonomía; y 5) se ha politizado todo el sistema educativo, lo que ha conducido a cambios muy frecuentes de modelo educativo, tanto en el tiempo como en los diferentes territorios.

El sistema que se propone favorece y estimula el esfuerzo y la búsqueda de excelencia de los centros de enseñanza, de los profesores y de los alumnos en cualquier nivel educativo, y busca la igualdad de oportunidades a través de un sistema nacional de ayudas al estudiante con capacidad demostrada para aprovechar adecuadamente las enseñanzas recibidas.

El cambio que se propone se basa en los siguientes requisitos: 1) un pacto de Estado entre las fuerzas políticas principales, para lograr un modelo educativo estable en el tiempo y 2) que sea vigente en todo el territorio nacional, con los matices que se determinen; 3) la enseñanza obligatoria (ahora diez años) debe ser uniforme en todo el territorio nacional, tanto para la enseñanza pública como la privada, pero con la mayor capacidad de elección de asignaturas académicas y técnico-profesionales por parte de los alumnos, lo que evita elegir entre dos caminos para ofrecer múltiples caminos; 4) debe establecerse un sistema nacional de ayuda a los estudiantes (no a los centros) que lo requieran, para garantizar la obligatoriedad de la educación hasta los 16 años (en la actualidad).

En la enseñanza obligatoria se propone la necesidad de lograr estabilidad temporal y uniformidad (con los matices necesarios) del mode-

lo educativo en todo el territorio nacional español. Se propone una mayor diversidad entre asignaturas más académicas y asignaturas más técnico-profesionales, con el fin de diferenciar paulatinamente las aptitudes e intereses de los alumnos, con la orientación de sus profesores, con lo que se espera reducir la tasa de abandono escolar, al tiempo que no se desmotiva a los alumnos más capaces y se ofrecen alternativas atractivas a los menos capaces, para lograr que el mayor número puedan lograr su grado o titulación. De manera más concreta se favorece la integración de la formación profesional y de la formación académica, de manera que se elimine el estigma social actual de la formación profesional, pues ambos tipos de enseñanza estarían totalmente integrados, no serían dos caminos diferentes.

En cuanto a la enseñanza universitaria, se sugiere un cambio muy radical, consistente en dotar de plena autonomía y responsabilidad a cada universidad, autonomía que se refiere a la financiación, organización, oferta docente, selección y retribución del profesorado, y a la selección y coste de matrícula para el alumnado. Este nuevo sistema requeriría, como condición *sine qua non*, un gran programa de ayudas a los estudiantes, para que ninguno con suficiente capacidad deje de acceder por falta de recursos económicos.

El papel del Estado en la educación debe ser el de organizar, con la descentralización necesaria pero sin perder la dirección y control últimos, la enseñanza obligatoria, y el de vigilar y supervisar la enseñanza secundaria no obligatoria y la educación universitaria, que debe ser totalmente autónoma y totalmente responsable.

BIBLIOGRAFÍA

Díez-Hochleitner, Ricardo (1988): «La reforma educativa de 1970. Su pequeña historia», en VV.AA, *Educación e Ilustración. Dos siglos de reformas en la enseñanza*. Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid.



- Díez Nicolás, Juan (1973): «El Científico y el Intelectual en la Sociedad Industrial», Fundación Juan March, *Once Ensayos sobre La Ciencia*, Rioduero, Madrid.
- Díez Nicolás, Juan (1975): «La Igualdad de Oportunidades ante el Proceso Educativo como Presupuesto de Equidad en una Sociedad en Desarrollo», en Centro de Estudios Sociales, *Desarrollo y Justicia Social*, Anales de Moral Social y Económica, vol. 40, Madrid.
- Díez Nicolás, Juan y Juan del Pino Artacho (1972): «Estratificación y Movilidad Social en España en la Década de los Años 70», en M. Fraga Iribarne, J. Velarde Fuertes y S. del Campo Urbano, *La España de los Años 70: 1. La Sociedad*, Editorial Moneda y Crédito, Madrid.
- Díez Nicolás, Juan, Ubaldo Martínez Lázaro y M^a José Porro Minondo (1975): «Education and Social Mobility in Spain», en *Education Inequality and Life Chances*, O.C.D.E., París.
- Esteban Mateo, L. (1992): «Cincuenta años de educación en España», en *La Revista Española de Pedagogía*, número monográfico, Madrid, año L, n^o 192.
- Fundación Everis (2012): *Transforma Talento*, Madrid (en prensa).
- Huaco, G.A. (1966): «The Functional Theory of Stratification: Two Decades of Controversy», *Inquiry*, vol. IX, págs. 215-240.
- Mindan Manero, Manuel (2001): *Historia del Instituto «Ramiro de Maeztu» de Madrid*, Sdad. Coop. de Artes Gráficas, Zaragoza.