

# **LA REFORMA EDUCATIVA EN ESPAÑA**

Por el Académico de Número  
Excmo. Sr. D. Juan Díez Nicolás\*

## **IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN PARA LOS GOBERNANTES Y LOS GOBERNADOS EN ESPAÑA**

La tesis principal de este ensayo es que la educación no ha sido un objetivo prioritario en España, ni para los gobernantes ni para los gobernados, aunque unos y otros afirmen generalmente lo contrario. Si realmente fuera una prioridad España no estaría actualmente en uno de los últimos lugares de los países de la Unión Europea en los informes PISA, y tendría alguna universidad entre las 150 o 200 mejores según los rankings mundiales más importantes. Pero esos datos no contradicen el hecho de que en estos últimos años gran número de titulados universitarios españoles sean muy bien recibidos en otros países, no solo de la Unión Europea, y que nuestros becarios generalmente destaquen en los países que los reciben. Eso tiene que ver con las deficiencias en el mercado de empleo y en problemas estructurales de la economía española, pero no contradicen la tesis general que se defiende aquí, puesto que se trata del grupo de titulados y becarios mejor preparados, no del nivel educativo general de todos los españoles, ni siquiera de todos los jóvenes. Trataré de presentar evidencia para respaldar estas afirmaciones.

Comenzando por el nivel de los gobernantes, sabemos que ha habido en España 11 denominaciones del Ministerio de Educación desde 1900, si bien anteriormente ya se estableció alguna unidad administrativa para ocuparse de la educación desde las Cortes de Cádiz de 1812. La denominación más longeva ha

---

\* Sesión del día 18 de febrero de 2020.

sido la primera, Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, que duró 37 años (desde 1900 a 1937), seguida de la de la de Ministerio de Educación y Ciencia que ha durado 32 años no seguidos, sino en diferentes fechas: 1966-1976, 1978-1981, 1981-1996 y 2004-2008. Y la tercera más duradera fue la de Ministerio de Educación Nacional, 28 años entre 1938 y 1966, iniciada con Pedro Sainz Rodríguez y finalizada con Manuel Lora Tamayo, que modificó su denominación por la de Ministerio de Educación y Ciencia. Otras denominaciones han sido, en diferentes fechas y con duraciones muy inferiores, las de Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2000-2004 y 2011-2018), Ministerio de Educación (1976-1978 y 2009-2011), Ministerio de Educación y Cultura (1996-2000), Ministerio de Instrucción Pública y Sanidad (1937-1939), Comisión de Cultura y Enseñanza de la Junta Técnica del Estado (1936-1938) y Ministerio de Educación, Política Social y Deporte (2008-2009). La denominación más breve fue la de Ministerio de Educación y Universidad (1981), que solo duró durante el mandato de Federico Mayor Zaragoza. Y la actual denominación, Ministerio de Educación y Formación Profesional fue establecida por la actual Ministra Isabel Celaá en 2018 y no ha variado en el actual gobierno de 2020<sup>1</sup>.

Los cambios más frecuentes en la denominación de este Ministerio se han referido a la inclusión o exclusión de los términos Ciencia y Cultura. Y solo en dos ocasiones se ha separado la Universidad de la Educación, como cuando se estableció el Ministerio de Universidades, con Luis González Seara 1979-81, Ministro de Universidades e Investigación, y con Manuel Castells Oliván (2020), como Ministro de Universidades. En otras ocasiones se ha añadido la Universidad o las Universidades a las denominaciones de Investigación o Ciencia, como ya se ha indicado.

Esta variedad de denominaciones y de contenidos sugiere que, para los gobernantes, la educación no parece ser tan estable en importancia como las denominaciones de otras áreas de gobierno, tal que Asuntos Exteriores, Interior, Hacienda, Justicia, y otros, que si bien han cambiado lo han hecho con muy inferior frecuencia y con muchos menos cambios en sus contenidos a lo largo de estos últimos 120 años.

Mucho más frecuente, sin embargo, ha sido el cambio de titular de los ministerios de Educación. Desde 1900 hasta la actualidad ha habido 100 nombramientos de ministros, si bien algunos de estos nombramientos se refieren a la misma persona. En total, y considerando el período 1900 a 2020, se puede decir que el promedio de duración del mandato de cada Ministro ha sido solo algo superior a un año en estos 120 años, comenzando por Antonio García Alix y terminando por Isabel Celaá. Pero este promedio ha variado según el tipo de

---

<sup>1</sup> Véase Wikipedia: <http://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/universitaria.html>

régimen político, de manera que ha sido de 1,7 ministros por año durante la Monarquía (1900-1931), 3,9 ministros por año durante la República (1931-39), 0,3 ministros por año durante la Dictadura (1939-75), y 0,4 ministros por año durante la Democracia (1975-2020).<sup>2</sup>

El Ministro más breve fue Marcelino Domingo, nombrado y cesado el 19 de julio de 1936 (por tanto, fue ministro por 1 día). Y el más duradero fue sin duda José Ibáñez Martín (9 agosto de 1939 a 19 de julio de 1951), un total de 12 años. Entre 1900 y 1939 solo hubo ocho años en que no se nombró a ningún ministro de Educación (1908, 1916, 1924, 1926, 1928, 1929, 1932, 1937) y, por el contrario, en 1918 y 1936 se nombraron 5 ministros en cada uno de esos años.

Entre 1900 y 1936 solo hubo 8 ministros que durasen más de 1 año: Álvaro de Figueroa y Torres (1901), Faustino Rodríguez San Pedro (1907), Francisco Bergamín García (1913), Julio Burell y Cuéllar (1915), Alfonso Pérez Gómez (1923), Eduardo Callejo de la Cuesta (1927) que duró 3 años, Fernando de los Ríos (1931) y Jesús Hernández Tomás (1936).

En definitiva, parece que el Ministerio de Educación y su titular no han constituido el centro de atención de ningún Presidente de Gobierno, de cualquier color o ideología política, sino que más bien ha sido un Ministerio de segunda fila, no de primera. Solo a partir de la Dictadura los Ministros duraron más tiempo en su cargo, y por tanto proporcionaron cierta estabilidad al sistema educativo.

Un segundo aspecto del interés de los gobernantes sobre la educación se refiere al aspecto legal, es decir, a la legislación para organizar la educación en España. En este aspecto hay que recordar que, aunque la Ley Moyano de 1857 estableció la obligatoriedad de estudiar hasta los 12 años en España, lo cierto es que esa obligatoriedad no se implementó por ninguno de los gobiernos de España desde entonces, hasta el punto de que incluso después de la Guerra Civil bastaba con demostrar que se sabía leer y escribir, y las denominadas cuatro reglas de cálculo, para obtener el certificado de estudios primarios. Dicho certificado era fácil de obtener y, a decir verdad, era exigido muy pocas veces para obtener un empleo. Ni la sociedad demandaba ni los poderes públicos implementaban tal obligatoriedad. Basta recordar que hasta 1969 se podía ingresar en el bachillerato mediante un examen en un instituto nacional de enseñanza media sin necesidad de acreditar un número de años de escolaridad previa, de manera que el alumno podía haberse preparado con profesores particulares, con su familia, sin obligación de haber estudiado en alguna escuela de educación primaria, privada o pública. Lo que importaba era demostrar los

---

<sup>2</sup> Elaboración propia a partir de los datos que se ofrecen en la página web de Wikipedia citada en la nota precedente.

conocimientos mediante un examen de ingreso al bachillerato. La Ley Moyano de 1857 fue posiblemente la de mayor duración, pues estuvo en vigor prácticamente durante cien años, aunque en términos reales buena parte de su contenido no se llevó a la práctica.

Pero, al igual que se ha visto el cambio frecuente de nombre del Ministerio de Educación, y del cambio muy frecuente de los Ministros de Educación, los gobernantes también han sido muy aficionados a cambiar las Leyes sobre educación con gran frecuencia. A continuación, se relacionan las diferentes leyes encaminadas a organizar la educación para todos los españoles a partir de la citada Ley Moyano.<sup>3</sup>

- 1938 Ley de Reforma de la Enseñanza Media.
- 1943 Ley de Ordenación de la Universidad.
- 1945 Ley de Educación Primaria.
- 1949 Ley de Formación Profesional Industrial.
- 1953 Ley de la Ordenación de la Enseñanza Media.
- 1953 Ley de Construcciones Escolares.
- 1955 Ley de Formación Profesional Industrial.
- 1965 Ley sobre Estructura de las Facultades Universitarias y su Profesorado.
- 1970 Ley General de Educación (LGE) (y del financiamiento educativo).
- 1980 LOECE, del Estatuto de Centros Escolares **(no entró en vigor)**.
- 1983 LRU, de Reforma Universitaria **(actualmente derogada)**.
- 1985 LODE, del Derecho a la Educación **(modificada y en vigor)**.
- 1990 LOGSE, de Ordenación General del Sistema Educativo **(derogada)**.
- 1995 LOPEG, de Participación, Evaluación y Gobierno de los centros docentes **(derogada)**.
- 2001 LOU, de Universidades **(no entró en vigor)**.
- 2002 LOCFP, de las Calificaciones y de la Formación Profesional.
- 2002 LOCE, de Calidad de la Educación **(derogada)**.
- 2006 LOE, de Educación **(modificada ampliamente y en vigor)**.
- 2013 LOMCE, de Mejora de la Calidad Educativa.

Estos datos permiten comprobar que, al acabar la Guerra Civil, el nuevo gobierno estableció una nueva legislación para los distintos niveles educativos, primario, secundario, profesional y universitario entre 1938 y 1949. Pero, en lo que se refiere a la enseñanza media o secundaria pasaron 15 años hasta que se llevara a cabo la primera modificación. De 1938 a 1953 el bachillerato de siete años, que culminaba en el Examen de Estado, requerido para poder cursar estudios universitarios, fue estable y único, en el sentido de que, siguiendo el mode-

---

<sup>3</sup> BERENGUERAS PONT, M. y VERA MUR, J. M.ª: "Las Leyes de Educación en España en los últimos doscientos años". [http://www.usie.es/SUPERVISION21/2015\\_38/SP\\_21\\_38\\_Articulo\\_Leyes\\_educacion\\_ultimos\\_200\\_anyos\\_Berengueras\\_y\\_Pont.pdf](http://www.usie.es/SUPERVISION21/2015_38/SP_21_38_Articulo_Leyes_educacion_ultimos_200_anyos_Berengueras_y_Pont.pdf)

lo napoleónico, el plan de estudios era el mismo en todo el territorio nacional, tanto en centros públicos como privados. La única opción que tenía el estudiante era en relación con la elección del segundo idioma extranjero, donde las posibilidades eran inglés o alemán (el primero, obligatorio, era el francés).

Cabe destacar en este período que el Instituto Modelo de Enseñanza Media, vinculado espacialmente al Consejo de Investigaciones Científicas en la calle de Serrano de Madrid, fue el Instituto Ramiro de Maeztu, heredero real del Instituto Escuela de la República, y no solo por su ubicación en “la colina de los chopos”, sino porque sus dos principales impulsores, D. Antonio Magariños y el sacerdote D. Manuel Mindán, fueron los responsables de imprimir un talante de liberalismo y respeto a la diversidad ideológica y social poco común en aquellos años posteriores a la Guerra Civil. Tanto en el profesorado como en el alumnado había variedad entre vencedores y vencidos en aquella funesta contienda incivil, como también la hubo en las creencias religiosas, que nunca fueron enseñanzas obligatorias ni para musulmanes ni para protestantes, de los que siempre hubo una gran representación en el alumnado.

Ciertamente hay que señalar que, al no existir la enseñanza obligatoria hasta alguna edad específica, el número de alumnos que cursaron y finalizaron su educación secundaria, el bachillerato completo de siete años más prueba de entrada a la Universidad, fue muy escaso, como se indicará posteriormente al comentar los datos de nivel educativo alcanzado por diversas cohortes de españoles.

Es también evidente que hasta 1953 en relación con la enseñanza secundaria, y hasta 1965 y 1970 en la enseñanza universitaria, España siguió el modelo napoleónico con alguna que otra modificación, consistente en una educación igual para todos los ciudadanos, que en la práctica estaba orientado a la formación de élites dirigentes, y que establecía una especie de carrera de vallas, que comenzaba con el ingreso al bachillerato a los 10 años, planes de estudio nacionales, con selección después de cada uno de los siete años, con una selección aún más fuerte a través del examen de Estado para ingresar en la Universidad, con planes de estudio para cada titulación universitaria iguales para todo el territorio nacional, que en el mejor de los casos terminaba a los 22 o 23 años de edad. Ese modelo era elitista, no tanto porque aceptara selectivamente a individuos de las elites económicas y políticas, sino porque producía candidatos para formar parte de las elites económicas y políticas. Los individuos que, procediendo de las clases socioeconómicamente más favorecidas, no eran capaces de superar las diferentes barreras selectivas, eran mayoritariamente expulsados por el sistema y, *sensu contrario*, los individuos que procedían de estratos socioeconómicos inferiores, pero demostraban suficiente capacidad intelectual, pasaban, al obtener su título académico, a formar parte de las elites económicas y políticas. En esas décadas, denominadas como las del mérito y el esfuerzo, la educación fue el principal motor de la movilidad social, que facilitó a las clases sociales más débiles la posibilidad de mejorar su condición social y económica.

En 1953 se produjo la primera reforma de las enseñanzas medias después de 15 años, consistentes en establecer tres vallas o barreras en ese compacto período formativo de siete años. En efecto, se estableció una primera barrera al finalizar el cuarto año de bachillerato, un examen nacional, al tiempo que se concedía un primer título de “bachillerato elemental”, y una segunda barrera al finalizar el sexto año, otro examen nacional, que a su vez concedía el título de “bachillerato superior”. Pero, además, al iniciar ese segundo tramo del bachillerato los alumnos, por vez primera, tenían que elegir entre ciencias y letras, que básicamente se limitaba a elegir entre matemáticas y física-química, y lenguas clásicas (latín y griego) y filosofía. El séptimo curso recibió el nombre de Curso Preuniversitario, que teóricamente debía servir para “socializar” a los alumnos para adaptarse al nuevo estilo de educación de la universidad por comparación con las enseñanzas secundarias.

La reforma universitaria de Lora Tamayo en 1965 fue un anticipo de la que luego se llevó a cabo de manera global en 1970 con la Ley General de Educación. En esta de 1965 se establecieron los Departamentos Universitarios dentro de cada Facultad, se creó el cuerpo de profesores agregados numerarios de universidad, así como el de adjuntos por oposición con duración de cuatro años, y las Escuelas Universitarias y los Institutos de Investigación. Puede afirmarse que esta fue la primera gran reforma de la Universidad española desde 1943.

Otro largo período de estabilidad de 17 años en la educación primaria y secundaria, desde 1953 a 1970, que seguía siendo básicamente único, selectivo y nacional para todo el territorio y con planes de estudio fijos y obligatorios en todo el territorio nacional. En el ámbito universitario el cambio solo se produjo a los 5 años, y eso fue porque la Ley de 1965 fue en realidad un anticipo de lo que luego confirmaría la de 1970.

La Ley General de Educación de 1970 significó el primer gran cambio en todo el sistema educativo español, porque afectó a todos los niveles educativos en mayor o menor medida. En primer lugar, y como se ha dicho, estableció la educación obligatoria para todos los españoles desde los 6 hasta los 14 años, denominando a esas enseñanzas como Educación General Básica (EGB). Después de estos 8 años de educación obligatoria, se establecieron dos años voluntarios de Bachillerato Unificado Polivalente (BUP), y finalmente un Curso de Orientación Universitaria (COU) que sustituía al anterior Preuniversitario. En cuanto a la Universidad, las reformas principales fueron el refuerzo de una carrera docente, transformando a los anteriores adjuntos de 4 años por oposición y a gran número de profesores no-numerarios en adjuntos numerarios, en una multitudinaria ceremonia celebrada en el Teatro de la Opera de Madrid. Pero el sistema educativo español, en general, continuó siendo igual para todo el territorio nacional, siguiendo el modelo napoleónico.

A partir del fin de la Dictadura, en 1975, los cambios en el sistema educativo español se han producido cada vez con mayor frecuencia. Desde 1980 a 2020 hemos contabilizado diez Leyes importantes, y es posible que no hayamos contabilizado alguna. En todo caso, este número implicaría que cada ley de educación ha tenido una duración media de 4 años. Pero la realidad es aún peor, pues de esas diez leyes dos no llegaron a entrar en vigor realmente, y cuatro fueron derogadas. Las demás han sido ampliamente modificadas. Cada nuevo gobierno, cada nuevo Ministro de Educación o de Universidades, incluso siendo del mismo partido político que su predecesor, ha intentado pasar a la historia dejando una nueva ley de educación o de universidades. De igual manera, creo poder afirmar con conocimiento de causa que cada Ministro, al tomar posesión de su cargo, y posiblemente con su mejor intención, ha dicho que sería objetivo prioritario de su mandato la ordenación y mejora de la Formación Profesional, si bien la realidad del día a día les ha conducido generalmente a ocuparse de manera muy prioritaria de las subvenciones a la enseñanza privada y de los problemas universitarios.

No constituye el objetivo de este trabajo hacer un análisis pormenorizado de todos los cambios y problemas de la educación en España, un objetivo que requeriría el trabajo de un equipo de varias personas y bastantes meses solo para hacer una descripción exacta y exhaustiva, que aún implicaría todavía más recursos para hacer un análisis de cada una de las sucesivas reformas. Trataré de resumir lo que creo que han sido las cuestiones más importantes que han motivado el debate político y por tanto los sucesivos cambios legislativos. Con independencia de los buenos propósitos de cada cambio de denominación del Ministerio, del cambio frecuente de Ministros, o del cambio frecuentes de legislación, la consecuencia principal ha sido la de provocar inestabilidad y desconcierto en algo tan absolutamente importante como es la formación de los jóvenes españoles. La inestabilidad, los cambios continuos, han sido la regla y no la excepción.

La principal razón de tanta confrontación y cambio es la creencia, errónea, pero ampliamente compartida, de que el control de la educación garantiza educar a la población en la ideología del gobierno de turno. Es cierto que en cierta medida la creencia puede ser cierta, pero solo si no hubiera otros medios de transmitir las ideologías, creencias y sistemas de valores. En un sistema democrático como el español desde 1977, la alternancia en el poder impide el control de la educación durante mucho tiempo, como lo demuestran los hechos, y por tanto el resultado es el que tenemos, un sistema que cada pocos años cambia, provocando toda clase de problemas a los alumnos y al profesorado, que han pagado la factura de las rivalidades políticas y los narcisismos personales. Esta situación, ya de por sí complicada, se ha agravado aún más por las transferencias de las competencias en educación a las Comunidades Autónomas, transferencias que además han

sido moneda de cambio para lograr apoyos para la formación de gobiernos.<sup>4</sup> Pero, además, si el control de la educación fuera tan importante para indoc-trinar a la población, lo normal habría sido que, después de 40 años de dic-tadura, la inmensa mayoría de la población española fuese de derechas y católica practicante. No parece que fuera así. Tampoco la Unión Soviética, un sistema totalitario todavía más monolítico, parece haber logrado que la in-mensa mayoría de sus ciudadanos fuesen partidarios del sistema comunista, marginando a la institución familiar y a la religión. La mala noticia para los partidos políticos es que las sociedades generan sus propias defensas, sus propios anticuerpos, porque hay siempre muchos canales por los que se transmiten las ideologías, las creencias, las actitudes sociales y culturales. Por tanto, con los cambios frecuentes los políticos no logran su objetivo, sino que complican la vida de manera absoluta a docentes, discentes y familias, así como a los funcionarios de educación, que tienen que aprender y adap-tarse a las nuevas leyes y estructuras en tiempos cada vez más cortos. Como contraste, no hay más que mirar a nuestro entorno para ver que en la mayo-ría de los países semejantes al nuestro, los sistemas educativos permanecen con muy pocas alteraciones a lo largo de decenios, a pesar de que se pro-duzcan regularmente cambios de gobierno.

Una de las cuestiones que conduce a estos cambios de orientación es la diferente evaluación que unos partidos y otros hacen de la enseñanza pri-vada, y especialmente, de la participación de las entidades de enseñanza pri-vadas en los fondos públicos para la educación. Otra cuestión es la de si el modelo a seguir es el tradicional centralista y único, napoleónico, o el más moderno con amplia autonomía y diverso, denominado “anglosajón”, es decir, si el sistema educativo debe ser nacional, igual para todos, o diverso según distintos criterios (territorial, coeducación o separación de sexos, ideológico, de clase social, religioso, etc.). Una tercera cuestión es la relativa a cuál deba ser la finalidad de la educación en una sociedad postindustrial como la espa-ñola en la actualidad, es decir, si la finalidad de la educación es formar ciuda-danos o trabajadores profesionales, si su finalidad es la de ayudar a ser o ayudar a hacer. En cualquier caso, creo que ha llegado la hora de que los políticos admitan que, en otros países, tan democráticos o más que España, los cambios de gobierno no afectan al sistema educativo, y cuando le afectan, suele ser por amplio consenso técnico y no político. Y, deben por el contrario constatar que ninguna sociedad como la española parece estar, aunque no lo está realmente, tan preocupada por la educación.

---

<sup>4</sup> Ese ha sido precisamente el principal problema. Mientras que en el nivel nacional ha habido auténtica alternancia en los gobiernos, en algunas Comunidades Autónomas no ha sido así, y muy especial-mente en Cataluña y País Vasco, de manera que los gobiernos no solo han tenido el cuasi monopolio de la educación, sino también el de la información pública durante los últimos cuarenta años de democracia, así como el de las instituciones culturales y las organizaciones no gubernamentales, todas ellas bien subvencio-nadas por los respectivos gobiernos.

Lo que realmente parece preocupar a la sociedad española es que sus hijos aprueben los exámenes y reciban los títulos, y eso es lo que al final les conceden los gobiernos. No conozco muchos países de nuestro entorno, a excepción de algunos como China, en el que los exámenes preocupen tanto a las familias y a los estudiantes, hasta el punto de que en épocas de exámenes de fin de curso los canales de televisión se ocupan de que las bibliotecas universitarias estén en esos períodos abiertas hasta altas horas de la noche o incluso toda la noche (sin percatarse de que en otros países eso es lo normal durante todo el curso, no solo en época de exámenes). Tampoco conozco ningún país de nuestro entorno en el que las familias se impliquen tanto en algunos aspectos de la educación de sus hijos, discutiendo sobre si debe haber o no deberes para hacer en casa, sobre si las calificaciones obtenidas por sus hijos son justas o no, sobre el coste de los libros al llegar septiembre (aunque no parece preocuparles el precio del teléfono móvil de último modelo que les compran voluntariamente). Por supuesto que las familias tienen un papel en la educación junto a los centros educativos en todas partes, pero sus preocupaciones e intervenciones suelen ser diferentes a las que vemos en España. Por ejemplo, no he entendido nunca que, mientras en la inmensa mayoría de los países el transporte escolar es una tarea que compete a las autoridades municipales (aunque esté subvencionada o totalmente financiada por el gobierno central), de manera que incluso en los países menos desarrollados cada centro escolar, me refiero por supuesto a la educación obligatoria, suelen tener su flota de autocares, incluso con colores muy similares en muchos países (el amarillo), en España no hemos homogeneizado un transporte escolar público, sino que este está en manos de empresas privadas, siendo así que todos los gobiernos locales disponen de generosos presupuestos para fiestas populares y actividades culturales o poco culturales que nada tienen que ver con sus centros de educación obligatoria.

Pero el problema principal que, en mi opinión, tiene la sociedad, y, sobre todo, los distintos gobiernos de España desde la transición política es el de pasar del sistema educativo napoleónico al modelo anglosajón. Como he escrito y debatido muchas veces, cada uno de esos dos sistemas ha probado, más que suficientemente, su eficacia y virtudes, y posiblemente también sus deficiencias. Pero en ningún país, como en España, se lleva décadas intentando combinar ambos sistemas. El modelo híbrido puede que funcione para los automóviles y otras cosas, pero desde luego la experiencia ha demostrado que no funciona para el modelo educativo. Como más tarde intentaré justificar, hay que dar el paso definitivo, que ningún gobierno se ha atrevido a dar, para pasar de un sistema napoleónico, que sirvió para la modernización de nuestra sociedad, de un sistema nacional obligatorio y único a un sistema más plural y con alternativas. Más adelante explicaré en que creo que debe plasmarse ese cambio de modelo, que lógicamente debe ser diferente para la educación obligatoria y para la voluntaria, como lo es en los países que siguen el modelo que denominamos “anglosajón”.

En suma, si la sociedad española solo quiere de la educación que sus hijos aprueben y reciban títulos, no es extraño que los gobernantes de cualquier partido e ideología se hayan ocupado precisamente en esas dos cuestiones, en que los jóvenes no suspendan o si lo hacen no pierdan curso, y en casi regalar los títulos de cualquier nivel. Por supuesto, esa forma de actuar ha conducido a que España haya logrado equipararse en poco tiempo a otros países en cuanto al número de titulados en los distintos niveles. Pero, como se ha señalado al inicio de esta intervención, ocupamos lugares muy poco sobresalientes en las pruebas internacionales comparativas PISA para la educación primaria y secundaria obligatoria, y en los rankings de universidades.

Por supuesto, los cambios en la educación universitaria después del tratado de Bolonia han significado un cambio muy grande, y en la medida en que España pertenece a la Unión Europea no parece probable ni aconsejable realizar otros cambios que no sean los necesarios para implementar por completo ese tratado, que rompe sin ninguna duda con el modelo napoleónico y pretende establecer el anglosajón, aunque solo lo hace en parte, cumpliendo el viejo dicho de “traduttore, traditore”.

He dejado para el final de esta introducción la cuestión del gasto público en educación. Todas las fuentes estadísticas consultadas señalan coherentemente el bajo gasto público en educación en España por comparación con otros países de nuestro entorno. Fuentes distintas, relativas a fechas distintas y a indicadores diferentes, sitúan a España siempre entre los países con un gasto público más bajo en educación.

Así, en 2014, y sobre la base de los datos relativos a los 32 países miembros de la OCDE, el porcentaje promedio de Inversión en Educación para el conjunto de esos países era de 6,5%. Dinamarca era el país que invertía en educación el porcentaje más alto de su PIB (8%), y por encima de ese promedio estaban, además de Dinamarca, Islandia, Corea del Sur, Noruega, Israel, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Bélgica, Canadá, Finlandia, Suecia y el Reino Unido. Pero España ocupaba el puesto 24.º, con solo un 5,6% de su PIB invertido en educación, y solo por encima de Suiza, Japón, Alemania, Rep. Checa, Italia, Hungría, Eslovaquia y Grecia (4,2%).<sup>5</sup>

En 2015, el Instituto de Estadísticas de la UNESCO indicaba que España ocupaba el lugar 21.º entre 27 países en cuanto al Gasto en Educación como porcentaje del Gasto Total del Gobierno. Concretamente, Chipre era el país con un mayor porcentaje (16,3%), seguido de Suecia (15,5%), pero España solo dedicaba el 9,8%, solo por encima de Francia, Croacia, Luxemburgo, Hungría, Rumanía e Italia (8,1%).

---

<sup>5</sup> MORCILLO, D. “¿Qué países invierten más en educación?”, Deuda Externa, 2019.

EUROSTAT, el órgano de estadísticas para la Unión Europea, señalaba que España era el 5.º país con menor Gasto Público en Educación en 2017, el 4,1% de su PIB, ocupando así el puesto 23.º entre 28, solo por delante de Rumanía, Irlanda, Bulgaria e Italia.

Y el informe “Education and Training Monitor EU analysis 2019”, insistía en que España había congelado en alrededor del 4,2% de su PIB su Gasto Público en Educación, además de señalar que España, junto con Francia, eran los dos países con mayor número de alumnos por clase en enseñanza secundaria (25), y el país con mayor abandono escolar temprano (17,9% en 2018).

Todos los que hemos tenido larga e intensa experiencia con el sistema educativo español sabemos que el gran obstáculo para hacer lo que era necesario hacer ha sido siempre el Ministerio de Hacienda. Las limitaciones presupuestarias han impedido la construcción y dotación de centros escolares en la cantidad y calidad que correspondía a un país, como España, que fue la decimoprimer potencia industrial en el mundo en la década de los años 60, y que actualmente forma parte los países más desarrollados en términos económicos. Esas limitaciones han conducido a que se crearan universidades en el BOE, pero sin edificios, ni laboratorios, ni bibliotecas, ni profesorado bien preparado y seleccionado, solo con alumnos. Esas limitaciones han impedido el crecimiento numérico del profesorado necesario en cada nivel, desde la enseñanza preescolar a la universitaria, dando lugar a la proliferación de interinos y no-numerarios que posteriormente tenían que ser incorporados a numerarios de forma masiva para todo el sistema educativo nacional, sin la debida selección, de lo que son ejemplo el masivo nombramiento de profesores adjuntos en el Teatro de la Opera en la década de los años 70, y el no menos masivo nombramiento de profesores titulares a través de las denominadas “pruebas de idoneidad” en la década de los años 80, y de la permanente interinidad durante décadas de profesores de todos los niveles educativos, que constituyen un auténtico proletariado de la enseñanza.

El gran olvidado del sistema educativo español ha sido siempre el profesorado. Su remuneración ha sido siempre muy baja en cualquier nivel. Cualquier comparación entre la remuneración de los profesores e investigadores y los políticos de cualquier nivel, o los futbolistas, o los profesionales del entretenimiento, etc. demuestra claramente cuales son las prioridades de los españoles. No olvidemos la conocida frase popular de “es más pobre que un maestro de escuela”. La formación del profesorado ha sido tradicionalmente muy insuficiente, también en cualquier nivel, como lo es su selección y su remuneración. Cuando se trató de mitigar esa problemática, mediante la creación del CENIDE en 1970, luego sucedido por el INCIE y los ICE de las universidades en 1974, la experiencia duró menos de una década, y nunca más se ha querido tener esa red para la investigación educativa y la formación del profesorado en todos los niveles y a escala nacional. En cuanto a la selección y remuneración, ya lo he mencionado aquí y en otras publicaciones con gran frecuencia.

Respecto a los resultados del informe PISA, los datos para 2015 (publicados en 2016), colocaban a España en el puesto 28 de 70 en conocimientos de Ciencias, en el puesto 25 de 69 en Habilidad lectora, y en el puesto 32 de 70 en conocimiento de Matemáticas. Pero en 2018 (publicado en 2019), España ocupó el puesto 30 de 76 en conocimiento de Ciencias, el puesto 34 de 78 en conocimiento de Matemáticas, pero no fue evaluada en Habilidad lectora por problemas en la administración de las pruebas, según se informó en todos los medios de comunicación españoles.

Y respecto al ranking de universidades en el mundo en 2019, según el de Shangai, las mejores universidades españolas son la Autónoma de Barcelona, la Complutense de Madrid, y las de Granada, Valencia y Autónoma de Madrid, todas entre el lugar 201 y el 300.

Según el ranking QS para 2019 las primeras universidades clasificadas son la Autónoma de Madrid (puesto 159), la de Barcelona (166), la Autónoma de Barcelona (193), la Complutense de Madrid (206), la de Navarra (242), y la Carlos III de Madrid (253). Según esta misma fuente, las 3 principales universidades norteamericanas invierten un promedio de 100.000 euros por alumno y año, mientras que las 3 principales universidades españolas invierten alrededor de 6.000 euros por alumno y año.

Pero, de nada vale rasgarse las vestiduras a estas alturas. Sabemos que el sistema educativo español no está a la altura de la posición que España tiene en otras áreas en la Unión Europea y en el mundo, como es en turismo, en ciertos deportes, en trasplantes de órganos, en sanidad, incluso en ciertos indicadores económicos. Pero nuestros indicadores de educación no son ni mucho menos los mejores. Reiterando la afirmación hecha al principio, ni los gobernantes ni los gobernados en España han concedido a la educación ni a la investigación la importancia y recursos que requería, como queda patente precisamente en la cúspide de nuestro sistema, el de las Reales Academias.

## **NIVEL EDUCATIVO DE LOS ESPAÑOLES POR COHORTES**

El resultado de la escasa importancia concedida por los gobernantes y los gobernados a la educación, se puede comprobar en el nivel educativo de la población española. Hay que recordar una vez más que hubo que esperar hasta 1970 para que la Ley en España hiciera obligatoria la enseñanza hasta los 14 años tanto para niños como para niñas. En efecto, fue el Ministro Villar Palasí quien por primera vez estableció ocho años de enseñanza obligatoria para todos los españoles, algo que no se hizo durante la Monarquía, ni durante la República, ni durante la Dictadura hasta casi su final. Es evidente que la decisión política de la Ley de 1970 hizo más por el cambio en el papel social de la mujer española que

todos los movimientos sociales que se puedan mencionar, pues una vez que las mujeres se vieron obligadas a estudiar hasta los 14 años, muchas de ellas decidieron continuar después, (rompiendo con la tradición social de dedicarse a bordar mantelerías y juegos de cama para el ajuar nupcial), como se ha visto paulatinamente en las aulas de segunda enseñanza y de enseñanza universitaria.

Debido a mis múltiples investigaciones por encuesta desde los años 60 he podido establecer algunos indicadores del nivel educativo de la población española para diferentes cohortes. Concretamente he considerado como cohorte a los nacidos en un período de quince años (siguiendo la conocida clasificación de Ortega y Gasset), lo que me ha permitido construir seis cohortes que coexisten en la actualidad y que he denominado arbitrariamente según los acontecimientos que vivieron como adultos jóvenes, alrededor de los 35 años:

Cohorte de la República y la Guerra Civil (nacidos entre 1907 y 1921).

Cohorte de la Postguerra y la Autarquía (nacidos entre 1922 y 1936).

Cohorte del Desarrollo Económico (nacidos entre 1937 y 1951).

Cohorte de la Transición Política (nacidos entre 1952 y 1966).

Cohorte de la Consolidación de la Democracia (nacidos entre 1967 y 1981).

Cohorte de la Globalización y el Fin del Mundo Bipolar (nacidos entre 1982 y 1996).

Cohorte de la Crisis (nacidos entre 1997 y 2011).

Como la serie de encuestas que he tomado incluye desde 1986 hasta 2011, el número de integrantes de la última cohorte es muy pequeño y por eso no se ha tomado en consideración, aparte de que para el objetivo de este ensayo son probablemente los que han logrado niveles educativos completados más altos. En efecto, en las entrevistas realizadas en 2011 los españoles pertenecientes a la Cohorte de la Crisis, nacidos entre 1997 y 2011, tenían 14 años como mucho.

Los datos que se adjuntan en los anexos permiten comprobar que la cohorte de la República y la Guerra Civil (que hoy tendrían entre 99 y 113 años, pero que si he podido entrevistar a lo largo de los años que discurren entre 1981 y 2011) tuvo una formación educativa muy baja. Más de la mitad dejaron de estudiar antes de los 12 años, y solo un 6% dejaron de hacerlo después de los 21 años. Uno de cada cuatro no aprendió a leer nunca, solo un 5% terminó la educación secundaria, y solo un 4% terminó estudios universitarios.

Los integrantes de la cohorte del Desarrollo Económico ya se beneficiaron de una mejor educación, pero no se beneficiaron todavía de la Ley de 1970, pues cumplieron los 14 años entre 1951 y 1965. Por eso solo la proporción de los que abandonaron los estudios antes de los 12 años disminuyó a solo un 25%, y un 13% lo hizo con 21 o más años. Solo un 5% permaneció analfabeto a lo largo de su vida, pero más de un 10% terminó la educación secundaria y alrededor de un 8% tuvieron estudios universitarios.

La cohorte siguiente, la de la Transición Política, nacida entre 1952 y 1966, cumplió los 14 años entre 1966 y 1980, y por tanto fue la primera en beneficiarse ampliamente de la Ley de 1970. Menos de un 1% ha permaneció analfabeto a lo largo de su vida, y solo un 7% abandonaron los estudios antes de los 12 años, pero casi un 30% lo hicieron después de los 21 años. Entre un 25 y un 30 por ciento terminaron la educación secundaria, y casi un 20% han seguido estudios universitarios.

Y la cohorte más joven, la de la Globalización, ha desterrado por completo el analfabetismo, solo un 3% ha abandonado los estudios antes de los 12 años, y por el contrario el 50% lo han hecho con 21 o más años. Casi el 60% han terminado estudios secundarios, y casi el 20% han seguido estudios universitarios, pero hay que tener en cuenta que los integrantes de esta cohorte tienen hoy entre 24 y 39 años, por lo que algunos todavía están cursando sus estudios universitarios o intentándolo.

Las diferencias entre hombres y mujeres son realmente asombrosas, pero demuestran que, aunque la Ley de 1970 benefició a hombres y mujeres, en términos comparativos benefició mucho más a las mujeres en sus logros educativos, no necesariamente en sus logros laborales y profesionales. En efecto, en la cohorte de la República y la Guerra Civil (nacidos entre 1907 y 1921) un 47% de hombres y un 52% de mujeres abandonaron sus estudios antes de los 12 años. Pero esas proporciones disminuyeron al 7% tanto para hombres como para mujeres en la cohorte de la Transición Política (nacidos entre 1952 y 1966), la primera que se benefició de la Ley de 1970, y al 3% en ambos sexos en la cohorte de la Globalización (nacidos entre 1982 y 1996). Por el contrario, la proporción de los que abandonaron los estudios después de los 21 años fue del 10% entre los hombres y solo el 3% entre las mujeres en la cohorte de la República y la Guerra Civil, pero aumentó al 29% y 27% respectivamente en hombres y mujeres en la cohorte de la Transición Política, y al 39% y 47% respectivamente en hombres y mujeres en la cohorte de la Globalización. Es decir, las mujeres han continuado estudiando después de los 21 años en mayor proporción que los hombres en la cohorte más joven.

Además, solo el 9% de los hombres y el 1% de las mujeres de la cohorte de la República y la Guerra Civil realizaron estudios universitarios, pero esas proporciones aumentaron al 21 y 16 por ciento respectivamente en la cohorte de la Transición Política, y al 10% y 24% para hombres y mujeres en la cohorte de la Globalización.

Estos datos parecen demostrar de forma indiscutible que solo a finales de la Dictadura se tomó conciencia de la importancia de la educación, y esta toma de conciencia ha beneficiado en términos relativos incomparablemente más a las mujeres que a los hombres, como se puso de manifiesto en la primera cohorte que se benefició de la Ley de 1970, la de la Transición Política (nacidos entre 1952 y 1966), y más aún en la cohorte de la Globalización (nacidos entre 1982 y 1996).

## PROPUESTAS PARA LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN EN ESPAÑA

Pido disculpas de antemano por el atrevimiento que supone formular, en esta parte final de mi intervención, algunas reformas que considero necesarias para mejorar nuestro sistema educativo y ponerlo al nivel de los países con los que debemos compararnos y con los que comparamos muy favorablemente en otros aspectos de la vida. No obstante, al igual que la gran mayoría de los distinguidos académicos que me escuchan, he pasado toda mi vida en el sistema educativo español, como discente, como docente, en distintos niveles educativos y de investigación, en el sector público y privado, en la política educativa, e incluso con experiencia en otros países y en organismos internacionales que se ocupan de la educación. No voy a aburrir a esta selecta audiencia con mi currículum, pero creo mi deber insistir en que estas propuestas se hacen desde la experiencia de más de siete décadas, y sobre todo desde la más profunda devoción y no solo dedicación, a la enseñanza y a la investigación.<sup>6</sup>

Pertenezco a una generación de sociólogos españoles que, en la década del desarrollo español, la de los años 60, tuvimos conciencia de la importancia de la educación en la movilidad social, y que en consecuencia tratamos de investigar la relación entre el nivel educativo, la ocupación y los ingresos, llegando a la conclusión de que esa relación lineal venía muy condicionada por el nivel educativo y socioeconómico de los padres.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Juan Díez Nicolás (1966): "Motivaciones, Aspiraciones e Información en la Promoción Social", en *La Promoción Social en España*, Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, Madrid; \_\_\_\_\_ y J. 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; \_\_\_\_\_, U. Martínez Lázaro y M. J. Porro Minondo (1975): "Education and Social Mobility in Spain", en *Education Inequality and Life Chances*, Paris: OCDE; \_\_\_\_\_ (1975): "La Igualdad de Oportunidades ante el Proceso Educativo como Presupuesto de Equidad en una Sociedad en Desarrollo", en *Desarrollo y Justicia Social*, Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos Madrid; \_\_\_\_\_ (1981), "La Educación", *Década*, Madrid; \_\_\_\_\_ (2006): "España, gigante económico ¿enano cultural?", *La Gaceta*, Madrid; \_\_\_\_\_ (2013): "Sistema Educativo y Ciencia", en Eduardo Serra Rexach (dir.) *España: Crecer en la Nueva Economía Global*, Fundación de Estudios Financieros, Madrid; \_\_\_\_\_ (2017): "Cinco Ejes para la Reforma Educativa", ABC. Además, he sido profesor de bachillerato (inglés) en la sección nocturna y en la diurna en el Instituto Ramiro de Maeztu (1956-1961), profesor no numerario en todas sus modalidades, desde ayudante sin remuneración hasta adjunto de cuatro años en la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas (1963-1971) de la UCM y en centros universitarios privados, y Catedrático de Universidad (1971-2008) en diferentes universidades públicas, si bien mayoritariamente en la UCM, ocupando cargos de Vicedecano, Vicerrector y Rector. Y en el sector público fui también Presidente del CENIDE, que convertí en INCIE (1974-1977), y Consejero Nacional de Educación.

<sup>7</sup> Amando de Miguel (1966): "Análisis General de la Movilidad Social en España", *La Promoción Social en España*, Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, Madrid; Andrés Orizo y M. Gómez Reino (1966): "La Movilidad Social de los Trabajadores", *La Promoción Social en España*, op.cit; S. del Campo y L. González Seara (1966): "Análisis de un Grupo de la Elite Española", *La Promoción Social en España*, op.cit; S. del Campo (1968): "La Democratización de la Enseñanza Superior en España", *Revista Española de la Opinión Pública*, Madrid;

Puesto que en mis publicaciones he abordado ya mis opiniones sobre las reformas necesarias en el sistema educativo español, trataré de resumirlas brevemente a continuación, subrayando siempre la necesidad de igualdad de oportunidades para todos los españoles en cuanto a la educación obligatoria, así como la necesidad de selección en relación con la enseñanza no obligatoria, atemperada por supuesto con los sistemas de ayuda para la educación. Desde hace muchos años he citado en mis publicaciones y siempre tengo muy presente la tesis de Huaco<sup>8</sup> sobre la clasificación de las sociedades según el talento necesario y el talento disponible en cada momento. Así, en las sociedades pre-industriales el talento disponible era muy escaso, pero el necesario era también muy bajo. En las sociedades en proceso de industrialización el talento necesario era muy superior al disponible, lo que favoreció la movilidad social vertical tanto intra- como inter-generacional. Y en las sociedades desarrolladas post-industriales el talento necesario y el disponible son muy elevados. El problema, según este autor, es cuando en una sociedad el talento disponible es superior no necesariamente al necesario, sino al demandado por la sociedad. Esta situación conduce a la frustración de los que han adquirido conocimientos, pero no tienen posibilidad de utilizarlos porque no tienen empleo, o porque tienen que aceptar empleos muy por debajo de sus conocimientos. Es una situación que encontramos en algunos países, entre ellos España, en cierta medida precisamente porque se han concedido muchos títulos, pero no necesariamente con la misma calidad, lo que dificulta que los de mayor talento encuentren un trabajo para el que están preparados. Se trata de una situación que fácilmente conduce al conflicto social.

El primer error que, en mi modesta opinión, se ha cometido en el sistema educativo español en la etapa democrática iniciada en 1976 ha sido abandonar el sistema educativo igual para todos los españoles en la educación obligatoria (hasta los 16 años desde la reforma de la década de los años 80), y sin embargo mantener un sistema centralizado para la educación no obligatoria, especialmente la universitaria. Desde los gobiernos de UCD hasta el presente se ha mantenido que el sistema educativo obligatorio sea muy descentralizado, mientras que el Estado ha mantenido un sistema todavía hoy muy centralizado para las enseñanzas universitarias. Exactamente lo contrario de lo que se ha hecho en los países de nuestro entorno, en los que el Estado garantiza una educación igual en todo el territorio nacional, para garantizar la igualdad de oportunidades iniciales a todos los jóvenes, y dejando una muy amplia autonomía a las universidades, tanto públicas como privadas. El segundo error ha sido el de confundir igualdad con equidad eliminando las desigualdades en las recompensas, lo que ha redundado en una pérdida de calidad de todo nuestro sistema educativo, al confundir igualdad de oportunidades con igualdad de resultados. Un tercer error ha sido la jerarquización funcional del profesorado, en prestigio y remuneración, desde

---

<sup>8</sup> HUACO, G. A. (1966): "The Functionalist Theory of Stratification: Two Decades of Controversy", *Inquiry*, vol. IX.

los catedráticos de universidad hasta los profesores de enseñanza preescolar, si bien, como se ha comentado anteriormente, la remuneración del profesorado español de cualquier nivel está muy por debajo del de los países de la Unión Europea. El cuarto error, muy relacionado con el primero, ha sido el de atribuir autonomía sin responsabilidad, y responsabilidad sin autonomía, cuando se debería sustituir siempre el “sin” por el “con”. Y, como las páginas precedentes han demostrado ampliamente, el principal error ha sido politizar el sistema educativo. Los políticos deben entender de una vez por todas la inutilidad de utilizar el sistema educativo para formar a los jóvenes a su imagen y semejanza, jugando a ser Dios, pues la democracia se caracteriza entre otras cosas por la alternancia en el poder, por lo que ese aparente monopolio dura pocos años y es sustituido en poco tiempo por la ideología del siguiente gobierno. Prueba de ello es lo ya dicho sobre Leyes que nunca han entrado en vigor, y otras derogadas antes de los cinco años de su aprobación. Es más eficaz y duradero, como en otros países de nuestro entorno, llegar a un pacto en materia educativa que proporcione estabilidad a los docentes, a los discentes y a los administradores del sistema educativo. Innovaciones sí, pero desconcierto e inestabilidad no.

Mi propuesta, para la enseñanza obligatoria no se basa en unos ideales, sino en las respuestas pragmáticas a un conjunto de preguntas. Primero, ¿creemos que todos los españoles deben recibir la misma educación para incorporarse como ciudadanos a la sociedad? Como no creo que nadie quiera fomentar la desigualdad entre españoles, parece claro que todos deben recibir la misma educación en el territorio nacional, entre otras razones para no penalizar a quienes cambien su residencia de un territorio a otro. La igualdad no excluye ni mucho menos las diferencias y variaciones, siempre que el modelo y exigencias sean las mismas. Por el contrario, incluye la equivalencia. Segundo, el modelo debe ser igual para la enseñanza pública y la privada. Con la única diferencia de que la pública debe ser gratuita y pagada con los impuestos de los ciudadanos, mientras que la privada debe ser financiada por los particulares, con la única excepción de que no exista suficiente oferta educativa pública, en cuyo caso el sector público tendrá que subvencionar a la enseñanza privada. Es paradójico que en la actualidad haya todavía barrios y distritos de las ciudades que carecen de centros escolares cuando por el contrario no carecen de estadios de fútbol y grandes anfiteatros para conciertos musicales masivos. El sistema debe garantizar la igualdad, pero también la libertad.

Todos los jóvenes españoles deben recibir su título o acreditación de haber completado la educación obligatoria, pero no se puede regalar ese título, ni tampoco se puede exigir ni esperar que todos los jóvenes españoles tengan las mismas capacidades intelectuales. Para hacer compatible esas dos exigencias hay que recordar que debe haber igualdad de oportunidades, pero no necesariamente igualdad de resultados, y por tanto la solución a ese aparente dilema es el de diversificar las exigencias para la obtención del título a través de una oferta variada de enseñanzas a lo largo de los diez años de educación

obligatoria (desde los 6 a los 16 años). Unos estudiantes elegirán un currículo mayoritariamente académico, otros más técnico, vocacional o profesional, pero que les capacite para ser ciudadanos. Pero todos habrán demostrado su capacidad en un conjunto de materias que les harán merecedores de un título único, pero no lo recibirán regalado. Las familias, los profesores y los propios estudiantes participarán en la elaboración de ese currículo individual. La ventaja de este procedimiento es que el sistema no será el que lleve a unos alumnos, por la vía de una formación académica, encaminada a la universidad, o por una vía profesional, encaminada al aprendizaje de una profesión técnica, como ahora, sino que en el mismo centro de enseñanza unos estudiantes pondrán más énfasis en lo primero o en lo segundo, pero ninguno se sentirá discriminado, y todos podrán lograr el éxito de su titulación única, y la preparación suficiente para decidir, en su momento, si desean proseguir estudios superiores o dedicarse a una profesión más técnica.

La formación secundaria no obligatoria incluye ahora dos años, de los 16 a los 18 años, y actualmente se tiene derecho a ella una vez obtenida la titulación de enseñanza obligatoria. Pero se sigue en centros diferentes según se elija el bachillerato o la formación profesional. Mi propuesta es que se continúe con el sistema anterior, en el sentido de que el mismo centro ofrezca unas enseñanzas variadas, unas más académicas y otras más vocacionales y profesionales, pero más reforzado, de manera que la elección de una u otra vía no esté totalmente decidida, sino que el estudiante pueda tener todavía dos años en los que ir tomando su elección de acuerdo con sus profesores y su familia, en función de sus preferencias y aptitudes, de manera que todos mantendrían abierta la opción de continuar o no unos estudios superiores, universitarios o inclinarse por la opción de buscar trabajo para iniciar una vida laboral profesional. Eso implicaría que muchas de las enseñanzas que ahora se ofrecen solo en centros de Formación Profesional pasarían a ofrecerse en los centros de Bachillerato, y facilitaría mucho la adaptación en el caso probable de que se adopte la opción política de hacer obligatoria la enseñanza hasta los 18 años.

Una educación obligatoria es una educación para todos los ciudadanos, los más listos y los más torpes, no es la antigua educación para las elites. Entre las funciones manifiestas y latentes de la educación institucionalizada se suelen citar, entre las primeras, las siguientes: 1) inculcar los valores y las normas sociales de la sociedad, 2) perpetuar y acumular la herencia social, 3) aumentar esa herencia a través de la innovación, 4) proporcionar a la sociedad una sensación de utilidad y solidaridad. Y entre las segundas: 1) la función de custodia, 2) la posibilidad de encontrar pareja, 3) la posibilidad de hacer “carrera” en la vida, 4) el mantenimiento de muchos jóvenes fuera del mercado de trabajo, y 5) la posibilidad de lograr un estatus social.<sup>9</sup> Hay que insistir en que

---

<sup>9</sup> LUNDBERG, G. A ;SCHRAG, C. C. y LARSEN, O. N. (1963): *Sociology*, New York: Harper and Row.

la educación, sobre todo la obligatoria, debe preparar ciudadanos, no expertos en determinadas materias, y por consiguiente deben preparar ciudadanos con conocimientos y orientaciones muy diversas.

Y llegamos finalmente a la educación superior, universitaria. Coherentemente con lo expresado hasta aquí, creo que la educación superior, universitaria, tanto la pública como la privada, debe ser autónoma en casi todo. Al Estado le debe corresponder solamente la función de control de calidad de las titulaciones y la ayuda a los estudiantes para garantizar la igualdad de oportunidades. Todo español tiene el derecho a ir a la Universidad, por supuesto, pero no todos los españoles tienen las aptitudes y conocimientos necesarios para acceder a la Universidad. Como conciliar estas diferentes características no es fácil, pero tampoco imposible.

Las universidades, públicas y privadas, deben ser autónomas, pero sometidas al control de calidad que imponga el Estado para sus titulaciones oficiales, las que permiten el ejercicio legal de ciertas profesiones. La principal diferencia estará en que las públicas recibirán financiación pública y las privadas no. El Estado distribuirá el presupuesto que aprueben las Cortes Españolas para las Universidades de acuerdo con los criterios que acuerde con el conjunto de las Universidades. Pero a partir de aquí, cada universidad pública podrá buscar otras fuentes de financiación privada, al igual que las universidades privadas. Y todas serán autónomas en la contratación y retribución de su personal, docente o no docente, en la admisión de sus alumnos y en el establecimiento del coste de sus enseñanzas. Esto redundará en el fomento de la competitividad entre universidades, que buscarán su especialización en diversas materias, con el resultado de que las mejores universidades por sus logros atraerán a los mejores profesores y a los mejores alumnos. Se acabará con el profesorado funcionario, y los docentes podrán competir entre sí para acceder a las mejores retribuciones, que serán establecidas con los criterios que cada universidad, pública o privada, establezca. En cuanto a los estudiantes, el Estado será el responsable de proporcionar igualdad de oportunidades, mediante un sistema muy amplio de becas que ayude a los que más lo merezcan por sus resultados académicos. Cada universidad seleccionara a sus alumnos con los criterios que establezca, evitando esas pruebas nacionales que implican un gran gasto pero que superan más del 90% de los que las hacen. Y el Estado tendrá siempre el control de calidad, mediante el establecimiento de criterios para la aprobación de titulaciones oficiales, y un sistema de inspección y evaluación de sus centros y enseñanzas. No habrá planes de estudios nacionales, sino programas de enseñanza de cada universidad que cumplan unos requisitos acordados con las autoridades estatales. Por supuesto, es preciso especificar que los docentes no tendrán una edad de jubilación. Seguirán en activo siempre que una universidad, pública o privada, los contrate y los mantenga contratados, como sucede con todos los trabajadores en España.

En cuanto a la investigación, su régimen no será muy distinto del de las universidades. La mayor parte de la investigación se realiza y se realizará en las universidades, y tanto las públicas como las privadas deberán competir por los fondos que ofrezca el sector público o el privado en igualdad de condiciones, a través de sus programas y grupos de investigación, incluyendo los propios Institutos, los Centros de investigación, y las Reales Academias. La competitividad debe ser siempre el criterio principal. Pero también la transparencia, en el sentido de que tanto los organismos públicos como los privados que ofrezcan recursos en convocatorias públicas no solo deben establecer a priori las condiciones y criterios de adjudicación, sino que las razones para otorgar o rechazar las propuestas deben estar debidamente justificadas y reconocidos los evaluadores, para evitar la impunidad del anonimato. Actualmente las decisiones de las ayudas públicas son anónimas, lo que permite a los evaluadores evitar su responsabilidad personal en la decisión, algo que no se permite en casi cualquier otra decisión de las administraciones públicas, y que puede favorecer la arbitrariedad y otros males.

Termino mi intervención como comencé, afirmando que la educación en España no ha importado de verdad ni a los gobernantes ni a los gobernados. Los gobernantes parecen preocupados exclusivamente por las estadísticas, por publicar que tenemos muchos titulados en lo que sea, cantidad, pero no calidad, a juzgar por los resultados ya mencionados de los informes PISA y los rankings de universidades. El paro juvenil no es sino la demostración de la tesis antes mencionada de Huaco, en el sentido de que tenemos una oferta de titulados muy superior a la demanda social, y lo peor es que una parte de esos titulados no tienen la preparación de calidad necesaria. Los gobernados porque solo piden al sistema que apruebe a sus hijos y les de algún título, pero no parece preocuparles la calidad de la educación que reciben sus hijos, ni en qué medida los títulos les capacitan para ejercer una profesión. Como he señalado en otras ocasiones, la situación actual para muchas familias, generalmente de más alto estatus socioeconómico, se resume en la frase: “Vds. den un título a mi hijo... que de buscarle trabajo ya me ocupo yo”. Lo importante es tener un título como sea. Los españoles hemos olvidado el valor del mérito y el esfuerzo en la educación, llevados por la demagogia de la igualdad de recompensas y el desprecio a la selección de los mejores.

Las reformas que aquí se han presentado no son fruto de la especulación, no constituyen una invención, ni nada nuevo en el mundo. Estas reformas llevan en vigor muchos años en muchos países, y son compatibles con el Plan Bolonia aprobado no hace mucho tiempo para todos los países de la Unión Europea. Este plan de reformas no es revolucionario, ni visionario, es por el contrario bastante comparable a lo que ya existe en estos momentos en casi todos los países con los que España se compara. En resumen, parafraseando una afirmación conocida por todos “elevemos a la categoría académica de normal lo que es normal en los países de nuestro entorno”.

## ANEXO

Tabla 1. Distribución de la población española por Cohortes de nacimiento, España, 1981-2017\*

	Total población		Hombres		Mujeres	
		% válido		% válido		% válido
1907-21 Republica-Guerra Civil.	1.060	7,7	435	6,6	625	8,8
1922-36 Postguerra-Autarquía.	2.631	19,2	1.200	18,1	1.431	20,2
1937-51 Desarrollo Económico.	3.012	22,0	1.436	21,7	1.576	22,2
1952-66 Transición política.	3.601	26,3	1.826	27,5	1.776	25,1
1967-81 Consolidación democrática.	2.710	19,8	1.367	20,6	1.344	19,0
1982-96 Globalización-Fin mundo bipolar.	697	5,1	365	5,5	332	4,7
Total	13.712	100,0	6.736	100,0	7083	100,0

\* Fuente: EVS\_WVS\_Integrated\_WV1\_7\_sav\_v20190815.sav Los datos fueron obtenidos mediante encuestas nacionales con muestras representativas de la población española de 18 y más años en las que se preguntó, en 1981, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010 y 2017, por su año de nacimiento.

Tabla 2. Edad a la que dejó de estudiar, por Cohortes, España, 1981-2017

	Cohortes					
	1907-21 Republica- Guerra Civil	1922-36 Postguerra- Autarquía	1937-51 Desarrollo Económico	1952-66 Transición política	1967-81 Consolidación democrática	1982-96 Globalización- Fin mundo bipolar
No estudió nunca.	0,4%	2,0%	0,8%	0,1%	0,2%	-
Con menos de 12 años.	49,9	40,9	24,5	6,7	2,5	3,0
13 años.	6,1	5,8	6,3	3,3	1,9	0,3
14 años.	19,8	25,4	27,1	21,7	12,9	6,9
15 años.	4,8	4,0	6,0	5,7	4,4	3,5
16 años.	5,3	5,3	7,3	9,9	10,8	12,4
17 años.	1,8	1,9	3,8	5,4	5,4	8,0
18 años.	2,8	3,9	6,9	11,5	11,9	11,2
19 años.	0,6	1,1	2,2	3,7	5,4	6,1
20 años	2,8	1,4	1,9	4,2	5,8	6,3
21 y más años	5,9	8,1	13,2	27,8	38,9	42,2
Total	(1.060)	(2.631)	(3.012)	(3.601)	(2.710)	(697)

Tabla 3. Nivel educativo máximo alcanzado, por Cohortes, España, 1981-2017

	Cohortes					
	1907-21 República- Guerra Civil	1922-36 Postguerra- Autarquía	1937-51 Desarrollo Económico	1952-66 Transición política	1967.81 Consolidación democrática	1982-96 Globalización- Fin mundo bipolar
ES: No sabe leer.	25,0%	14,5%	5,3%	0,9%	0,3%	-
ES: Sabe leer.	39,4	38,3	22,2	8,9	3,1	1,0
ES: Primarios completos.	22,0	31,0	39,6	29,3	17,3	5,7
ES: EGB-EPO.	1,5	5,4	12,2	15,6	14,6	14,6
ES: FP-Módulos.	0,8	1,4	3,6	10,8	18,5	14,6
ES: BUP-ESO.	1,5	1,9	4,2	5,2	5,3	18,8
ES: COU-Bachiller.	5,3	2,2	5,0	11,0	14,2	28,6
ES: Grado Medio.	0,8	1,7	2,5	4,6	7,8	7,8
ES: Universitarios.	3,8	3,7	5,3	13,7	18,8	8,9
Total.	(1.060)	(2.631)	(3.012)	(3.601)	(2.710)	(697)

\* Fuente: EVS\_WVS\_Integrated\_WV1\_7\_sav\_v20190815.sav Los datos fueron obtenidos mediante encuestas nacionales con muestras representativas de la población española de 18 y más años en las que se preguntó, en 1981, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010 y 2017, por su año de nacimiento.

Tabla 4. Edad a la que dejó de estudiar, por Cohortes y sexo, España, 1981-2017

Hombres	Cohortes					
	1907-21 República- Guerra Civil	1922-36 Postguerra- Autarquía	1937-51 Desarrollo Económico	1952-66 Transición política	1967.81 Consolidación democrática	1982-96 Globalización- Fin mundo bipolar
No estudió nunca.	0,3%	1,6%	0,3%	-	0,2 %	-
Con menos de 12 años.	46,8	37,2	22,0	6,7%	2,4	2,7%
13 años.	4,8	5,1	5,2	2,9	1,3	0,6
14 años.	19,0	26,2	25,6	18,8	11,8	9,4
15 años.	5,4	3,6	6,3	5,8	5,0	3,3
16 años.	5,4	4,8	7,5	10,1	12,0	12,4
17 años.	1,2	2,3	3,5	5,0	5,3	9,4
18 años.	3,0	4,4	7,2	12,6	12,3	11,8
19 años.	0,6	1,5	2,7	4,4	6,0	5,2
20 años.	3,6	1,6	1,8	4,7	4,8	6,4
21 y más años.	9,7	11,6	18,0	28,9	38,8	38,8
Total.	(435)	(1.200)	(1.436)	(1.826)	(1.367)	(365)

Mujeres	Cohortes					
	1907-21 Republica- Guerra Civil	1922-36 Postguerra- Autarquía	1937-51 Desarrollo Económico	1952-66 Transición política	1967.81 Consolidación democrática	1982-96 Globalización- Fin mundo bipolar
No estudió nunca.	0,4%	2,4%	1,2%	0,3%	0,3%	-
Con menos de 12 años.	51,9	44,1	26,8	6,7	2,5	3,4
13 años.	7,1	6,3	7,4	3,7	2,6	-
14 años.	20,3	24,8	28,5	24,7	14,0	4,1
15 años.	4,3	4,4	5,7	5,5	3,7	3,4
16 años.	5,3	5,7	7,2	9,6	9,5	12,3
17 años.	2,1	1,5	4,1	5,9	5,6	6,5
18 años.	2,6	3,5	6,7	10,2	11,4	10,6
19 años.	0,6	0,8	1,6	3,1	4,8	6,8
20 años.	2,1	1,2	2,0	3,6	6,8	6,2
21 y más años.	3,2	5,2	8,7	26,7	39,0	46,6
Total.	(625)	(1.431)	(1.576)	(1.776)	(1.344)	(332)

\* Fuente: EVS\_WVS\_Integrated\_WV1\_7\_sav\_v20190815.sav Los datos fueron obtenidos mediante encuestas nacionales con muestras representativas de la población española de 18 y más años en las que se preguntó, en 1981, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010 y 2017, por su año de nacimiento.

Tabla 5. Nivel educativo máximo alcanzado, por Cohortes y sexo, España, 1981-2017

Hombres	Cohortes					
	1907-21 Republica- Guerra Civil	1922-36 Postguerra- Autarquía	1937-51 Desarrollo Económico	1952-66 Transición política	1967.81 Consolidación democrática	1982-96 Globalización- Fin mundo bipolar
ES: No sabe leer.	16,7%	14,6%	5,3%	0,7%	0,2%	
ES: Sabe leer.	31,5	34,3	18,3	9,0	2,8	1,9
ES: Primarios completos.	31,5	31,9	38,2	24,1	17,7	4,8
ES: EGB-EPO.	3,7	3,9	12,7	15,5	13,0	17,3
ES: FP-Módulos.	1,9	2,0	4,1	11,8	17,7	15,4
ES: BUP-ESO.	1,9	3,1	3,6	6,3	6,5	19,2
ES: COU-Bachiller.	3,7	2,8	6,5	11,6	15,7	31,7
ES: Grado Medio.	1,9	1,6	4,1	4,6	8,1	2,9
ES: Universitarios.	7,4	5,9	7,1	16,2	18,3	6,7
Total.	(435)	(1.200)	(1.436)	(1.826)	(1.367)	(365)

Mujeres	Cohortes					
	1907-21 República- Guerra Civil	1922-36 Postguerra- Autarquía	1937-51 Desarrollo Económico	1952-66 Transición política	1967.81 Consolidación democrática	1982-96 Globalización- Fin mundo bipolar
ES: No sabe leer.	29,9%	14,4%	5,4%	1,1%	0,4%	-
ES: Sabe leer.	45,5	41,6	25,7	8,4	3,4	-
ES: Primarios completos.	15,6	29,9	41,0	34,5	17,0	7,0
ES: EGB-EPO.	-	6,6	11,8	15,8	16,2	11,6
ES: FP-Módulos.	-	0,9	2,9	10,0	19,2	12,8
ES: BUP-ESO.	1,3	0,6	4,8	4,1	4,2	18,6
ES: COU-Bachiller.	6,5	2,1	3,5	10,5	12,8	25,6
ES: Grado Medio.	-	1,8	1,1	4,3	7,6	14,0
ES: Universitarios.	1,3	2,1	3,8	11,2	19,4	10,5
Total.	(625)	(1,431)	(1.576)	(1.776)	(1.344)	(332)

\* Fuente: EVS\_WVS\_Integrated\_WV1\_7\_sav\_v20190815.sav Los datos fueron obtenidos mediante encuestas nacionales con muestras representativas de la población española de 18 y más años en las que se preguntó, en 1981, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010 y 2017, por su año de nacimiento.