

## ¿QUÉ DEBE SABER UN FUTURO GOBERNANTE SOBRE EDUCACIÓN?

José Antonio Marina

La educación es un asunto tan complejo que todo político sensato debe mantener ante él una actitud humilde y paciente. Miente quien diga tener la solución para todos los problemas. A pesar de ello, estamos acostumbrados a que cualquier cambio en el gobierno vaya acompañado de una pretensión de cambiar las leyes educativas. Sucedió así con el Partido Popular, y el Partido Socialista ya ha anunciado que hará lo mismo si gana las elecciones. En un informe publicado por la UNESCO, el Director del Bureau International d'Éducation, Juan Carlos Tedesco, advertía de "los efectos perversos de los cambios permanentes en la educación" (1). Una de las lecciones del "reformismo permanente" es que las políticas educativas no son políticas a corto plazo ni políticas que dependan sólo de un sector. El éxito de las estrategias educativas depende, entre otros factores, de la continuidad de su aplicación. Para conseguirlo hace falta el consenso y el compromiso de todos los actores.

La complejidad del problema educativo tiene unas razones externas y otras internas. Las externas proceden de que la educación tiene que preparar para el mundo que hay, para el mundo que previsiblemente habrá en un futuro próximo, y para el mundo que debería haber. Esto, en una sociedad cambiante, competitiva, globalizada, multicultural, que ha entrado en la sociedad del conocimiento y del aprendizaje continuo, y donde instituciones básicas de socialización, como la familia, están en estado mercurial, resulta muy difícil. Las dificultades interiores dependen, sobre todo, de la amplitud del campo educativo, que se extiende cada vez más: preescolar (de 0 a 3 años), infantil (de 3 a 6), primaria, secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional, universitaria, especialización de posgrado, formación continua a lo largo de la vida. Esto sin mencionar el debate entre enseñanza privada frente a enseñanza pública, que permanece sin resolver en España.

Cuando antes recomendaba humildad al político lo hacía basándome en la realidad. La educa-

ción no es un sistema mecanicista de causa-efecto, donde si hacemos A el alumno va a hacer B. Lo único que puede hacer el sistema educativo es **aumentar la probabilidad de que suceda lo que queremos que suceda, a saber, que los alumnos adquieran una buena formación intelectual, afectiva, ética y profesional.**

Los políticos pueden influir decisivamente a aumentar esta probabilidad en tres niveles:

**1. Económico.** Hace falta invertir más en educación. Desde el año 1993 la inversión pública española en educación ha ido descendiendo. Según los indicadores de la OCDE, publicados en el año 2003, el gasto público en España es del 4,3 por 100 del PIB, mientras que, por ejemplo, en Suecia es del 6,3 por 100. El gasto total (público + privado) es del 4,9 por 100, mientras que la media OCDE es del 5,9 por 100, es decir, estamos un punto por debajo. La diferencia por alumno universitario es la mayor. Estados Unidos gasta 20.000 dólares por alumno, mientras que en España gastamos 6.600 (2).

El entorno económico también influye en la calidad de la educación. Los ambientes económicamente deprimidos reducen la eficacia educativa. Por ello, en muchos casos la mejora de calidad no puede hacerse atendiendo sólo a la inversión en educación, sino a la inversión en zonas marginales, y en programas de apoyo especial a zonas marginadas. En Estados Unidos se han puesto en prácticas programas como *Head Start*, para ayudar a los escolares con problemas, cuyos resultados pueden estudiarse objetivamente.

**2. Gestión.** El dinero no lo consigue todo en educación. El *Programme for International Student Assessment* (PISA) muestra que no hay una correlación exacta entre inversión y resultados. La gestión del sistema educativo es fundamental, y en España no se ha cuidado. Es llamativo que siendo los recursos humanos (RRHH) el soporte básico de la enseñanza, en la Administración educativa

española no ha habido nunca un Departamento de RRHH. No se ha atendido a la selección, formación y promoción del profesorado, no se ha profesionalizado la dirección de los centros, no se han evaluado los procesos ni los resultados, no se han aprovechado las sinergias de un sistema gigantesco. En un momento en que el profesor no puede educar solo, no se ha fomentado un espíritu de colaboración entre el profesorado. Como docente me resulta escandaloso que haya sido en el mundo económico donde ha surgido la idea y la necesidad de diseñar "organizaciones que aprenden" o "organizaciones inteligentes". Tal vez por un visceral desprecio hacia el mundo empresarial, la comunidad educativa ha rechazado la existencia de un *management* educativo, una técnica de la organización de centros, que en este momento parece indispensable.

**3. Movilización educativa.** Esta es la tarea que los poderes públicos deberían emprender como prioridad nacional. El sistema educativo español es un diplodocus dormido. En el curso 2003-2004 hay 8.352.000 alumnos y 643.000 profesores, hay una educación obligatoria hasta los 16 años, tenemos una de las poblaciones universitarias más nutridas de nuestro entorno. Pero todo funciona a medio gas. El desánimo, el centralismo, la falta de autonomía de los centros, el régimen de funcionariado, fomenta la inercia y disuade de la innovación. El gobierno debe llamar la atención de la ciudadanía sobre la importancia de la educación para mantener o elevar nuestro nivel de vida.

Entre los indicadores que sirven para evaluar el progreso de las naciones, la educación es uno de los principales por su repercusión en la calidad de las relaciones ciudadanas y por su influencia en la prosperidad económica. Las instituciones políticas, el sistema judicial, el de sanidad, las empresas, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, gentes del mundo de la cultura, medios de comunicación, familias y ciudadanos en general, deben saber que del éxito de la educación depende su bienestar. Todas las estadísticas indican una correlación entre inversión educativa y productividad (3). Los poderes públicos deberían por ello comenzar una tenaz campaña nacional de movilización educativa, promoviendo iniciativas, fomentando y protegiendo las iniciativas de la sociedad civil, proponiendo ideas para la colaboración posible de los distintos colectivos. Iniciativas como la Red de ciudades educativas, por ejemplo, va en esta dirección. Podemos aprender de otros países, como Finlandia, que ha sabido hacer de esa movilización

educativa una fuente de progreso social y económico (4). Para conseguir esta movilización resulta imprescindible buscar un **consenso social educativo**. Para ello hay que procurar desideologizar políticamente la educación.

Así pues, aumentar las inversiones, mejorar la gestión e iniciar una tenaz movilización educativa definen el marco general de una buena política educativa para España. Pero, dentro de ese marco, conviene analizar cada uno de los sectores problemáticos.

**1. Educación preescolar.** Sólo un 12,1 por 100 de niños españoles de 0 a 3 años asisten a escuelas públicas de infancia, poca cosa en comparación con el 40 por 100 que acude en Suecia, donde están abiertas de 8 de la mañana a 8 de la tarde, el 48 por 100 en Dinamarca y el 23 por 100 en Francia. Tal vez no sea la solución educativa perfecta, pero la sociedad está presionando en ese sentido, y el sistema educativo tendrá que responder adecuadamente. Una adecuada política de conciliación de la vida laboral y la vida familiar aliviaría el problema, pero sin resolverlo del todo (5). Navarro y Quiroga han calculado que hay un déficit de 438.000 plazas para este tipo de escuelas, lo que crearía alrededor de 101.000 puestos de trabajo para profesionales docentes especializados en esta función (6).

Este es asunto que merece una especial atención. Los estudios longitudinales hechos en Estados Unidos para evaluar el impacto de las guarderías en la educación y socialización de los niños demuestran que depende de la calidad de los cuidadores y de la ratio niños/cuidador (7). Es sorprendente, escriben Navarro y Quiroga, que se requiera en España una formación profesional para los trabajadores que cuidan animales en el zoo y no requieran, sin embargo, una formación especial para los profesionales que cuidan y educan a niños de 0 a 3 años.

**2. La enseñanza secundaria** plantea serios problemas en toda nuestra área cultural, junto con la Formación profesional, con la que está estrechamente relacionada. La universalización de la enseñanza secundaria —un gran logro social—, más la afluencia de inmigrantes, hacen que el alumnado sea más heterogéneo, lo que dificulta la tarea educativa. Pero es una situación que otros países han experimentado desde hace muchos años y a la que necesitamos dar respuesta eficaz. Según algunos indicadores, el índice de fracaso escolar

puede llegar en España al 34 por 100, frente a un 7 por 100 en Suecia. Esa cifra es dramática porque la marginación del sistema educativo es una puerta abierta a todo tipo de marginaciones. En un mundo donde la competencia va a ser cada vez mayor, sólo los buenos profesionales van a conseguir puestos de trabajo aceptables.

Para comprender la situación de la enseñanza secundaria, los políticos tienen que recordar que la gran división de nuestro sistema educativo se da entre enseñanza obligatoria (hasta los 16 años) y enseñanza voluntaria. Cada tipo de enseñanza enfatiza un aspecto. La enseñanza obligatoria pretende la integración social, la cohesión, la igualdad de oportunidades en el inicio de la vida. Es una enseñanza socializadora universal. Y esto influye en la calidad. Una enseñanza secundaria de élite dejaría en la cuneta a una parte importante del alumnado. Los docentes de secundaria tenemos que conseguir que nadie quede fuera del sistema, porque un mero "Certificado de escolaridad" es un mal pasaporte. Pero no podemos perjudicar a los buenos alumnos. Atender a dos metas contradictorias resulta imprescindible, pero difícil. El entronque de la secundaria con la formación profesional debe mejorarse. La propuesta de la Ley Orgánica para la Calidad de la Enseñanza de crear un itinerario profesional a partir de los 15 años, aunque ha provocado graves acusaciones de discriminación, me parece una solución aceptable, siempre que su reglamentación y organización consigan dar prestigio y gran calidad a este itinerario, evitando que se convierta en un injusto pelotón de los torpes.

En este debate entre integración y calidad, las cosas están más claras a partir del bachillerato. Son la calidad y la exigencia las que deben primar. Los dos años de bachillerato deben servir de preparación para la Universidad, y servir de criba previa. Sin un buen bachillerato es imposible que haya una universidad de gran calidad.

Como indiqué antes, para la mejora de la educación necesitamos un nuevo concepto de centro educativo. Las escuelas o los institutos deberían ampliar sus funciones. Tienen que convertirse en centros de socialización educativa. Un maestro o un profesor solitario no puede educar. Inmediatamente va a sentirse impotente, desbordado por las circunstancias. Necesita trabajar dentro de un centro, donde el claustro sea el gran protagonista educativo. Más aún, los centros deben tener un núcleo de educación formal —como los actuales— pero estar rodeados de una serie de actividades o departa-

mentos satélites, donde podamos cuidar la enseñanza informal. Por ejemplo, los centros de educación primaria y secundaria, deberían contar con una red de ludotecas —para niños y para adolescentes— donde pudieran pasar su tiempo de ocio en un ambiente divertido y protegido. En este momento, sobre todo en las grandes ciudades, los niños y los adolescentes no tienen donde reunirse. Los centros deben abrir sus instalaciones fuera de las horas y días lectivos: los campos de deportes, las bibliotecas, las salas de música, los salones de actos, las aulas de informática. Un personal especializado —por ejemplo animadores culturales— podrían gestionar estos espacios. Dado el interés de los padres, creo que podría haber una financiación compartida de estas actividades. Además, deberíamos potenciar los departamentos de orientación, para que pudieran orientarse no solo a los alumnos, sino también a los profesores y a los padres. Las familias están educativamente desconcertadas, recelan de los maestros y profesores, y se distancian de los Centros. Deberíamos emprender una campaña de extensión educativa para tender puentes entre la escuela y las familias. En Francia se ensayó crear un cuerpo de "profesores de conexión", para intentarlo. Por último, los centros deben actuar dentro de la red educativa. Estar en contacto con otros centros. Abrirse a la sociedad civil. Las administraciones están, por lo general, desaprovechando la red de Centros de Profesores y Recursos, que deberían servir de nodos de esta red. Una vez más se demuestra que no es sólo cuestión de inversiones, sino de claridad de ideas y de talento para la gestión. Los directores de estos centros deben ser expertos y emprendedores gestores educativos, capaces de atraer a la escuela energías sociales y económicas dispersas.

Nada de lo anterior puede conseguirse sin tomarse en serio la formación del profesorado. Por poner un ejemplo. Necesitamos introducir en la escuela las nuevas tecnologías, pero una parte importante del profesorado no las domina bien. Ningún gobierno en los últimos decenios se ha preocupado por la formación inicial de los docentes. El caso de la enseñanza secundaria lo deja bien patente. En 1995 se aprobó por decreto el Curso de Capacitación Pedagógica (CCP), que debería sustituir a un inútil Certificado de Aptitud Pedagógica (CAP). Aquel decreto nunca entró en vigor. Su aplicación se fue prorrogando año tras año, hasta que, por fin, en febrero de 2004, ha sido definitivamente arrumbado y sustituido por otro título, el Título de Especialización Pedagógica (TEP), que nadie sabe lo que será.

**3. La Universidad.** La Universidad española carece de un modelo claro. Durante los últimos decenios ha cumplido un papel de promoción social. Han acudido a ella miles de jóvenes sin vocación, sin afición al estudio, que aspiraban sólo a una cualificación profesional y a un título que mejorara su estatus social. En 1983 había unos 700.000 estudiantes. En la actualidad, hay un millón y medio, de los que sólo 130.000 pertenecen a las universidades privadas. En ese lapso de tiempo, el número de profesores de la Universidad pública saltó de 40.000 a 86.000. En un país con retraso académico secular esta masificación tuvo un aspecto bueno —demuestra que el acceso a los estudios superiores no es una exclusiva de las clases pudientes—, pero tuvo una consecuencia mala: el nivel de calidad bajó.

Según los indicadores de la OCDE correspondientes al año 2002, el porcentaje de población que llega a la Universidad es mayor en España que en Francia, Reino Unido, Nueva Zelanda, Suiza, Alemania, Holanda e Italia. Nos aventajan sólo Canadá, Irlanda, Japón, Corea, Estados Unidos, Suecia y Bélgica, por este orden. Este modelo masivo ha supuesto una "secundarización de la Universidad".

Esto ocurrió al mismo tiempo que la Universidad española se pensaba a sí misma como una institución investigadora, y sólo de mala gana con una función docente. El interés o la capacidad pedagógica no se valora en absoluto, como demuestra el hecho de que los quinquenios por docencia se dan automáticamente, mientras que los sexenios por investigación hay que conseguirlos mediante trabajos de investigación (8). En España, el asunto se complica porque en España existe un Consejo Superior de Investigaciones Científicas, cuyas actividades casan mal con una modelo investigador de Universidad. Sería interesante estudiar la posibilidad de que hubiera tres tipos de profesores universitarios: profesores docentes, profesores investigadores y profesores tutores.

La selección del profesorado universitario, como han denunciado serias publicaciones extranjeras, ha caído con frecuencia en un nepotismo vergonzoso. La nueva Ley de Universidades ha intentado remediar esta plaga, pero con resultados muy controvertidos, que será necesario analizar. El régimen funcional del profesorado español está colaborando a la inercia de nuestro sistema educativo.

En la actualidad debemos replantearnos el papel de la Universidad. En especial, de la Universidad pública, que es la que pagamos todos. La Unión

Europea, en las Declaraciones de la Sorbona (1998) y Bolonia (1999), ha iniciado un proceso para promover la convergencia entre sistemas nacionales y crear un Espacio europeo de Educación Superior antes de 2010. La competencia entre graduados de todos los países europeos pondrá de manifiesto las carencias de nuestra Universidad. La sociedad del conocimiento en que hemos entrado exige una mayor responsabilidad social de la Universidad. Debe investigar aquellas cosas que la sociedad española, o la autonómica necesitan. En un momento en que se desconfía de todas las instituciones sociales —partidos políticos, judicatura, sindicatos, medios de comunicación, empresas— la Universidad debía convertirse en una institución de garantía social. Debería ser también una institución correctora del mercado. Me parece peligroso que la Universidad tenga que financiar sus investigaciones mediante contratos establecidos con empresas privadas, porque en este caso, el mercado seguirá dirigiendo la investigación. Por último, la Universidad debería ser promotora del capital social, cuidando el modelo de universitario/profesional/ciudadano que quieren formar. Espero que los políticos que gobiernen saquen a la Universidad pública de su autismo funcional.

#### NOTAS

(1) Comisión presidida por JACQUES DELORS (1998): *L'education pour le XXI siècle*, UNESCO, París, págs. 74-82.

(2) OCDE (2003): *Education at Glance. Indicator 2003*, París.

(3) ASCHAUER, D.A. (1993): "Is public education productive?", en BECKERE, W.E. y LEWIS, D.A., *Higher Education and Economic Growth*, Kluwer Academic Publisher, Dordrecht.

(4) CASTELL, M. y HIMANEN, P. (2002): *The Information Society and the Welfare State. The Finnish Model*, University Press, Nueva York.

(5) En España existe una baja maternal de 16 semanas cuando nace el niño, con el 100 por 100 del sueldo. En Suecia se permite un año de baja pagando el gobierno el 80 por 100 del sueldo, KAMMERMAN, S.B. (2000): "Parental leave policies", *Social Policy Report of the Society for Research in Child Development*, XIV, nº 2, págs. 1-12.

(6) NAVARRO, V. y QUIROGA, A. (2003): "Políticas Públicas para el bienestar de las familias en España", *Temas para el Debate*, núm. 99.

(7) OWEN, M.T. (2002): "NICHD Study of Early Child Care", en: BORKOWSKI, J.G. y BRISTOL-POWER (eds.), *Parenting and the child's world*, Erlbaum, Mahawah.

(8) La Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre de Universidades, dice en su título VII, art. 39: "La investigación, fundamento de la docencia", lo cual es notoriamente falso. El fundamento de la docencia es el estudio, la preparación de las clases, la atención a los alumnos. ORTEGA, en su *Misión de la Universidad* criticaba duramente a los que consideraban que la investigación era el criterio máximo para seleccionar a un profesor universitario.