

La clave de la economía no está en la enseñanza

JULIO CARABAÑA*

RESUMEN

La teoría económica del capital humano ha marcado las discusiones sobre la relación entre educación y crecimiento económico a tal punto que, con frecuencia, se da por descontado que al desafío económico de nuestro tiempo subyace un desafío educativo, susceptible de concretarse en tasas de consecución de títulos académicos. Este artículo pone en cuestión la solidez empírica y argumentativa de la supuesta relación positiva entre los niveles educativos de la población y los niveles de desarrollo económico del país, al tiempo que considera dudoso que la clave de la mejora de la economía española resida en el aumento de los titulados en enseñanza secundaria superior, como a menudo se afirma. Los insatisfactorios indicadores de educación que registra España residen más en los criterios que utiliza el sistema educativo que en la capacidad de aprendizaje de los alumnos o en la calidad de las escuelas. No obstante, el autor argumenta que, por razones de diverso tipo, es necesario mejorar las escuelas y la formación reglada, intentando tanto que disminuya la proporción de alumnos con peor rendimiento como que aumente la de aquellos con mejor rendimiento.

tearse como objetivo aumentar su poder mediante guerras y conquistas, sino mediante el trabajo y el ahorro, a tal punto que los gobiernos son juzgados por las tasas de incremento del PIB. El crecimiento económico indefinido se ha convertido en la meta natural de las sociedades y los gobiernos. Ahora bien, cuanto más se generaliza este objetivo y más intensa se hace la competencia entre los países por la energía, las materias primas y el medio ambiente, más urgentes se vuelven las aprensiones sobre sus límites, que suscitó el *Informe Meadows* en los ya lejanos setenta. De modo que, sobre todo en los países más ricos, el crecimiento económico se contempla cada vez más bajo la metáfora del reto o desafío: algo incierto, difícil, superable sólo mediante una esforzada movilización colectiva.

La educación —en realidad, la escuela— se propone como elemento clave de este esfuerzo colectivo. Leamos una brillante muestra de esta retórica del desafío educativo, contenida en un documento con membrete *Lisbon Council Policy Brief*, cuyo autor es A. Schleicher:

“Cuando los jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en una cumbre en Lisboa en el año 2000, establecieron el objetivo de hacer de Europa ‘la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo’. Hoy merece la pena recordar que el desarrollo de una ‘economía del conocimiento’ implica una transición larga desde una economía basada en la tierra, el trabajo y el capital a una economía en la cual los principales componentes de la producción son la información y el conocimiento. De ahí que las economías modernas más efectivas serán aquellas que produzcan la máxima información y el máximo conocimiento — y hagan una y otro fácilmente accesibles al mayor número de individuos y empresas. El tiempo en el que Europa competía mayoritariamente con países que ofrecían trabajo de baja

1. LA PERSPECTIVA HEGEMÓNICA

La perspectiva hegemónica es la de la ciencia económica. Lo que en otro tiempo se llamaba “ideología dominante” contempla la enseñanza escolar —abusivamente confundida con la educación sin más— como elemento clave para el crecimiento económico. Vivimos tiempos felices —nunca está de más recordarlo— en que los países no suelen plan-

* Catedrático de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid (carabanya@ccedu.ucm.es).

cualificación a salarios bajos pertenece ya al pasado. En la actualidad, países como China e India están comenzando a proporcionar altas cualificaciones y bajos costes a un ritmo siempre creciente. Esto está cambiando profundamente las reglas del juego. Europa no puede evitar que estos países en rápido desarrollo produzcan una promoción tras otra de titulados con altas cualificaciones. Lo que los economistas denominan “barreras de entrada” están cayendo. Los individuos y las compañías localizadas en cualquier parte del mundo pueden ahora colaborar fácilmente y competir globalmente. Y nosotros no podemos sofocar esas fuerzas, salvo a un gran coste para nuestro propio bienestar económico.

El desafío para Europa es claro. Pero también lo es la solución: la evidencia muestra –consistente e invariablemente– que los países y continentes que invierten fuertemente en educación y cualificaciones se benefician económica y socialmente de esta opción. Por cada euro invertido para obtener altas cualificaciones, los contribuyentes reciben más dinero a través del desarrollo económico. Además, esta inversión proporciona beneficios tangibles a toda la sociedad, y no sólo a los individuos que se benefician de las mayores oportunidades educativas. Ante un mundo rápidamente cambiante, los sistemas educativos en Europa tendrán que llevar a cabo un considerable avance si han de satisfacer las demandas de las sociedades modernas. En definitiva, si Europa quiere retener su ventaja competitiva en la parte superior de la cadena global de valor añadido, el sistema educativo ha de flexibilizarse, hacerse más efectivo y más fácilmente accesible a un amplio abanico de gente” (Schleicher, 2006: 2; traducción propia).

El hecho de que, en 2010, una Europa en crisis parezca cada vez más lejos de sus sueños de liderazgo mundial no desalienta a sus ministros, al menos cuando se reúnen en Lisboa. Creciéndose ante las dificultades, han renovado sus votos por una economía inteligente, sostenible e integradora; para su logro, han propuesto una estrategia con horizonte en el año 2020, uno de cuyos pilares es la educación. Según el *Marco Estratégico para la Educación y la Formación*, aprobado en 2009, los objetivos son hacer realidad la formación permanente y la movilidad, mejorar la calidad y la eficacia de los sistemas, promover la igualdad, la cohesión social y la ciudadanía activa, y fomentar la creatividad y la innovación, en particular la empresarial, en todos los niveles de la enseñanza. Los funcionarios obligados a traducir estas generalidades a términos operativos no parecen haber encontrado mejor recurso que el más bien prosaico de las titulaciones. Los ‘criterios de referencia’ fijados para 2020 han sido los siguientes:

- Al menos 95 por 100 de los niños de cuatro años deberían participar en educación preescolar.

- La tasa media de jóvenes de 15 años con lagunas en matemáticas, ciencias y lectura debería situarse por debajo del 15 por 100.

- La tasa media de abandono escolar temprano debería ser inferior al 10 por 100.

- La tasa media de adultos entre 30 y 34 años con educación de tercer ciclo debería alcanzar al menos el 40 por 100.

- Una media del 15 por 100 de los adultos de 25 a 64 años debería tomar parte en la formación continua (Comisión Europea, 2009)¹.

Nótese que la perspectiva que prioriza la igualdad, aunque subalterna, no deja de encontrar un hueco en estas estrategias, que hacen referencia explícita a la equidad, la integración y la igualdad social y concentran los ‘criterios de referencia’ en el avance de los más retrasados.

¿Cuán adecuadas son estas estrategias europeas para España? La opinión más extendida es que nuestro sistema de enseñanza –o nuestros sistemas, si reconocemos las crecientes diferencias entre comunidades autónomas– está muy lejos de estos objetivos y necesita profundas reformas. Verdad es que cumplimos con el objetivo de preescolar, y quizás con el de la formación permanente. Y hay que reconocer que también cumplimos con el objetivo universitario, pues más del 40 por 100 de los jóvenes de 20 a 24 años están matriculados en la universidad². Pero, según es lugar común, mostramos un nivel bajo en enseñanza básica, reflejado en las pruebas internacionales (como las que dan lugar a los informes PISA)³ y en las elevadas tasas de fracaso escolar, que rondan el 30 por 100; asimismo, registramos tasas muy altas de abandono escolar temprano, también en torno al 30 por 100; además, nuestras enseñanzas profesionales –en sus dos nive-

¹ El documento *Europa 2020*, aprobado en 2010, hace sólo referencia a dos de estos puntos: reducir el porcentaje de abandono escolar al 10 por 100 desde el actual 15 por 100 e incrementar el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años con estudios superiores completos del 31 por 100 a, como mínimo, un 40 por 100 (Comisión Europea, 2010).

² Obsérvese lo absurdo del objetivo: para cumplirlo hay que tener ya en 2010 un 40 por 100 de universitarios entre 20 y 24 años.

³ PISA es el acrónimo de *Programme for International Student Assessment* (pruebas de rendimiento realizadas a estudiantes de 15 años en los países de la OCDE, a partir de las cuales se elaboran informes cada tres años).

les, secundario y superior— se adaptan mal a las necesidades del mercado de trabajo, y nuestras mejores universidades no pasan de la mediocridad en las clasificaciones internacionales. Corregir estas deficiencias sería, según muchas y autorizadas voces, condición necesaria para el crecimiento a medio plazo de la productividad y del empleo, e incluso, según algunos, para salir de la crisis económica actual⁴.

El ensayo que sigue debería tener como objeto describir estos retos o desafíos educativos en los que, como se oye con frecuencia, nos jugamos nuestro futuro. No va a ser así, sin embargo. La razón es que su autor descrea tanto de que el crecimiento económico dependa de la escuela, como de que nuestras escuelas deban plantearse tareas extraordinarias de ningún tipo. Las dos secciones siguientes intentan justificar esos descreimientos. En la tercera y última se propondrán tímidamente algunas mejoras, pero bajo la forma laboriosa de la experimentación prudente, no con la apariencia épica de quien afronta grandes retos.

2. EL DUDOSO VÍNCULO ENTRE ESCUELA Y ECONOMÍA

Deberíamos, ante todo, destacar la contradicción, evidente, entre el desarrollo sostenible a escala mundial, que forzosamente tiene que llevar hacia países y personas cada vez más iguales, y las pretensiones europeas de liderazgo universal. Es mucho más probable que el objetivo, más modestamente, tenga que reducirse a conseguir aumentos de la productividad que compensen el alza de los precios de la energía, las materias primas y el deterioro del medio ambiente que conlleva el desarrollo de los países pobres. No lo haremos, sin embargo, porque la cuestión, en los dos casos, es la misma, a saber: ¿se traduce este ‘desafío económico’ en un ‘desafío educativo’, o, más precisamente, en un reto para las escuelas? ¿Es realmente el ‘desarrollo escolar’ necesario para el desarrollo económico? O, por lo menos, ¿se puede probar empíricamente una relación entre la formación escolar y el crecimiento económico?

⁴ Muestra de lo hegemónico de este punto de vista es su asunción unánime en los documentos recientemente generados en torno al malogrado Pacto Educativo durante 2010. Formulaciones cuasi oficiales pueden verse en el documento publicado por el CES (2009) o en las propuestas de Ángel de la Fuente (2009), economista jefe para España de la OCDE.

La idea de que las escuelas son clave para la productividad proviene de la vulgarización de la teoría económica del capital humano. Desde su formulación tras la Segunda Guerra Mundial, esta teoría ha llevado dos vidas paralelas. Por una parte, una brillante vida *exotérica* como ideología de muchas organizaciones internacionales y como discurso ‘políticamente correcto’ de altos funcionarios, políticos y expertos. Por otro lado, una vida *esotérica* más bien dificultosa en el interior de la ciencia económica, donde ha sido seriamente objetada en la teoría y no muy favorablemente contrastada en lo empírico. Los fundadores de esta escuela atribuyeron la recuperación alemana de la postguerra al capital humano de su población, y constataron asimismo que en el avance de la ‘revolución verde’ desde los años cincuenta del pasado siglo era crucial el capital humano de los campesinos indios. Pero capital humano es un concepto mucho más extenso que el de formación escolar. Y a sus sucesores se les ha resistido hasta ahora el hallazgo de una correlación robusta entre escuela y crecimiento económico.

Los economistas han cuantificado hasta la náusea el vulgar saber de que quienes tienen más estudios ganan más que los que tienen menos, sin haber encontrado excepciones a la regla. Pero conviene advertir que esta relación entre escuela e ingresos a nivel individual no prueba la misma relación a nivel de países, como se suele suponer (véase, por ejemplo, el texto arriba citado de Schleicher). Dos argumentos son principales en el rechazo de la analogía: el primero, que buena parte de la correlación a nivel individual puede ser espuria; el segundo que, aun cuando la correlación fuera real, los países difieren en renta mucho más que en escolarización.

Entre años de escuela e ingresos individuales se suele observar una correlación en torno a 0,3. La teoría del capital humano la considera suficiente para establecer una relación causal y la atribuye a la productividad: la escuela aumenta la productividad de la gente y el mercado de factores la retribuye. Pero numerosas críticas cuestionaron desde el principio que la productividad fuera el único nexo entre estudios e ingresos. Estas críticas pueden reducirse a dos tipos.

Las del primer tipo señalan el papel de terceras variables que influyen tanto en los años de escuela como en la productividad o en los ingresos, dando lugar a toda la correlación o, por lo menos, a parte de ella. Las terceras variables posibles son muchas: la influencia social de los padres, por ejem-

plo, puede facilitar los estudios y, al tiempo, procurar canonjías. Las más probables e influyentes son dos, las capacidades cognitivas (o inteligencia) y las capacidades morales (o motivación), que son necesarias, o convenientes, al tiempo en la escuela y en el trabajo. El papel de la inteligencia fue cuantificado muy pronto en estudios econométricos. Psacharopoulos dio el nombre de “coeficiente alfa” a la relación escuela-ingresos remanente tras la introducción de medidas de aptitudes intelectuales, y lo estimó en un 77 por 100; la cifra se reduce tanto más cuanto mejor se miden las terceras variables que inflan la correlación (Carnoy, 2006: 98). La motivación es más difícil de medir, pero no hay doctrina moral ni psicológica que no afirme su importancia. Entre los sociólogos, es referencia obligada la explicación weberiana del nacimiento del capitalismo: *La Ética Protestante* comienza notando la correlación entre protestantismo y escolarización antes de entrar a documentar la correlación entre protestantismo y capitalismo (Weber, 2003 [1904-1905]). En fin, en la medida en que estas terceras variables son importantes, las escuelas no aumentan el capital humano ni la productividad de los individuos, sino que se limitan a seleccionarlos o cribarlos.

Las críticas del segundo tipo subrayan el papel de variables intermedias distintas de la productividad entre la escuela y los ingresos. La escuela determinaría los ingresos, pero no a través de la productividad, sino de otros ‘mecanismos’. Están, por ejemplo, el credencialismo que, con gran pasión y cierta exageración, denunció Collins; el cierre social, que agudamente teorizó Parkin; mecanismos de explotación de la clase trabajadora por los expertos y los *managers*, señalados por Wright; el prestigio inherente a determinadas profesiones, que gustaron de acentuar funcionalistas como Parsons o Shils, etcétera. Se pueden resumir estos argumentos en la tesis según la cual los estudios confieren no más capacidad de producción, sino tan sólo mayor capacidad de apropiación. Estos factores suelen estudiarlos los sociólogos, pero también los economistas llamados institucionalistas. Su importancia es difícil de estimar, pero sólo quienes defienden la perfección de los mercados pueden negar su existencia⁵.

El segundo argumento en contra de trasladar a los países la relación que se observa entre estudios e ingresos a nivel de individuos es que las diferencias de renta entre países son mucho mayores que las

⁵ Todo esto se encuentra, quizás mejor expuesto, en muchos manuales de economía de la educación. He seguido aquí una exposición mucho más amplia que hice hace ya algunos años (Carabaña, 1983).

derivables de la composición por estudios de su fuerza de trabajo. Aun cuando toda la relación entre ingresos y escuela a nivel individual se debiera a la productividad, igualar los niveles de estudio de las poblaciones reduciría en tan sólo una pequeña fracción las diferencias de renta entre sus países.

En efecto, a nivel individual, un año de estudios aumenta los ingresos un 5 por 100 por término medio, de tal modo que los ingresos de los licenciados (16 años de estudio) suelen doblar los ingresos de los no escolarizados (cero años de estudio). Con arreglo a este tipo de rendimiento, si en un momento del tiempo toda la población de un país fuera analfabeta, y unos años después hubiera sido reemplazada por licenciados universitarios, el PIB del país tan sólo se habría doblado.

Hace 200 años, a principios del siglo XIX, no más de los dos o tres países donde la revolución industrial se había insinuado superaban el dólar diario de renta per cápita que había sido la norma en todo el mundo (Magnusson, 2004). Desde entonces, algunos países siguen sin superar esta renta per cápita, mientras que otros han crecido enormemente. Las diferencias de renta llegan a ser, sin considerar los casos extremos, de 30 a 1 (hay países por encima de los 30.000 euros de PIB per cápita, y países por debajo de los 1.000). Las diferencias en años de estudios, en cambio, apenas alcanzan la ratio de 3 a 1 (doce años en los países con la población más escolarizada; más de cuatro, en los países con menos escolarización). Como hemos visto, si la relación entre estudios e ingresos fuera la misma a nivel global que a nivel individual, la igualación de los años de escuela entre países sólo aumentaría el PIB per cápita ocho veces un 5 por 100, menos del 50 por 100 en total. Con esta analogía, la mayor parte de las diferencias entre países queda sin explicar.

Visto desde la otra perspectiva, si estas diferencias de renta entre países se debieran a sus diferencias de escolarización, elevando un año la media de escuela de la población se aumentaría el PIB per cápita en un 50 por 100. Esta relación relativa resulta claramente inverosímil para los actuales países ricos: se pasaría, por ejemplo, de 30.000 a 45.000 euros de PIB per cápita con sólo que todos aguantáramos un año más en las escuelas. Si así fuera, realmente merecería la pena el esfuerzo. Si la relación fuera absoluta, cada año de escuela medio aumentaría el PIB per cápita en unos 4.000 euros, lo que también puede que merezca un esfuerzo. Por desgracia, es casi matemáticamente imposible que la rentabilidad privada de un año de escuela sea del 5 por 100, y que su rentabilidad social o total sea del 50 por 100.

Puesto que equiparar las diferencias de ingresos entre individuos y entre países es una notoria *metábasis eis allos genós*, de la que nada se saca en claro, no queda sino estudiar en sí mismas las relaciones entre escuela y crecimiento económico a nivel de países. ¿Qué resultados han obtenido los estudios empíricos?

Calculada directamente a nivel de países, la covarianza entre años de escuela y crecimiento económico es más bien dudosa. La correlación entre renta y escolarización en el momento actual es grande y obvia, pero seguramente es la renta primero y la escuela después. Tomando como variable dependiente el crecimiento económico, y como variable independiente los años de escuela de la población en momentos anteriores del tiempo, los coeficientes de regresión pierden buena parte de su vigor. Aquí tropieza este artículo con la dificultad de mostrar no una inexistencia cualquiera, sino la de una relación que nos dan como obvia las instituciones que más confianza nos merecen y al son de cuyas recomendaciones solemos bailar alegremente. No se me ocurre mejor salida a este problema que remitir a algunas revisiones recientes de la literatura, de las que es casi forzoso salir, si no convencido, al menos escéptico; por ejemplo, a De la Fuente (2006), sumamente prudente; a la de Jones y Schneider (2010), quizás en exceso tajante; o mis favoritas, las de Hanushek y Wössmann (por ejemplo, 2007)⁶.

¿Significa esto la falsación de la teoría del capital humano? No, si lo que falla es la escuela. Varios estudios recientes (Coulombe *et al.*, 2004;

⁶ He aquí algunos extractos que, a su vez, contienen otras referencias. “La literatura sobre crecimiento que incluye múltiples países (esp. Sala-i-Martin [1997], Sala-i-Martin, Doppelhofer & Miller [2004]) ha encontrado que las medidas de educación tradicional rara vez muestran una relación robusta entre crecimiento y productividad —siendo la educación básica una excepción rara” (Jones y Schneider, 2006). “Los resultados de estas contribuciones indican que la contribución de la escolarización a la productividad agregada es, como mínimo, del tamaño implicado por estimaciones macroeconómicas de ecuaciones salariales y puede ser considerablemente más amplia, lo cual sugiere que la acumulación de capital humano puede ser la fuente de importantes externalidades positivas a nivel agregado que probablemente pueden ser relacionadas con el papel de la educación en la promoción del desarrollo y la absorción del conocimiento nuevo. En lo que respecta al tamaño de estas externalidades, la incertidumbre es, no obstante, considerable, tanto porque el margen existente de estimaciones del parámetro relevante es amplio, como porque es bastante probable que algunas de estas estimaciones puedan estar sesgadas hacia arriba, debido a un problema de causalidad inversa que refleja los efectos de retroalimentación de los ingresos crecientes sobre la demanda de educación (véase, por ejemplo, Bils y Klenow, 2000)” (De la Fuente, 2006: 10) (Traducción propia).

Hanushek y Wössman, 2007) han pretendido salvar la relación entre escuela y desarrollo distinguiendo entre cantidad y calidad de las escuelas; si la correlación ‘interpaíses’ entre escuela y desarrollo no es robusta, ello se debe a que las escuelas de los países pobres son de peor calidad que las de los países ricos. Si en vez de la cantidad de educación se mide su calidad, entonces se hallan, en primer lugar, diferencias más grandes entre países, y, en segundo lugar, correlaciones más robustas con el crecimiento.

Hanushek y Wössman (2007) especifican todavía más la relación, sustituyendo el grado de alfabetización de la población en general por el nivel cognitivo de la élite⁷. La respuesta que proporcionan sus ecuaciones de regresión es que ambos aspectos, el nivel medio y el tamaño de la elite académica, muestran efectos sobre el desarrollo, con diferencias que dependen de cómo se especifiquen las ecuaciones.

La propia OCDE, por último, ha asumido como propio este punto de vista, aunque distinguiendo menos claramente de lo deseable entre educación y capital humano⁸. De un modo u otro, sin embargo, se admite que no es la cantidad de escuela, y no digamos la tasa de titulaciones, lo que aumenta la productividad de la población. Por tanto, la UE anda un poco atrasada cuando en su estrategia 2020 sigue suponiendo, sin más, que dotando de un título de secundaria al 90 por 100 de la población se incrementaría la productividad de los países.

Distinguiendo entre cantidad y calidad, Hanushek y Wössman (2007) salvan tanto a las

⁷ “Hablando llanamente, ¿es que se necesitan unos pocos científicos ‘de bandera’ en la parte más alta de la distribución para estimular el crecimiento económico, o lo que se precisa es ‘educación para todos’, con el fin de establecer una amplia base en la parte más baja de la distribución educativa?” (Hanushek y Wössman, 2007: 50).

⁸ “Las comparaciones internacionales muestran que la educación desempeña un papel central en el fomento de la productividad laboral y el desarrollo económico: un país capaz de conseguir puntuaciones de alfabetización un punto porcentual más altas que la media internacional logrará niveles de productividad laboral y PIB per cápita entre 2,5 y 1,5 por 100 superiores, respectivamente, que los de los otros países. Los índices de alfabetización como medidas de capital humano muestran asociaciones más altas con el crecimiento económico que los indicadores de escolarización. La Encuesta Internacional de Alfabetización de Adultos (*International Adult Literacy Survey*) ofrece dos explicaciones sobre por qué esto puede ser así: la alfabetización puede ser una medida superior de algún conductor clave del crecimiento económico, mientras que los datos sobre alfabetización pueden ser más comparables que los de logro educativo (OECD, 2009:73; el dato está tomado de Coulombe *et al.*) (Traducción propia).

escuelas como a la teoría del capital humano. Se mantiene la proposición fundamental de que el crecimiento económico depende del capital humano, y al tiempo que la escuelas —eso sí, sólo las buenas— incrementan el capital humano de sus alumnos. Sigue habiendo ahí un desafío para la escuela, pero se ha vuelto un poco más difícil de lo que era. Desde una perspectiva política o práctica, la pregunta es: ¿qué modelo escolar es aquel que fomenta más el capital humano de la población?

Conviene recordar, llegados a este punto, que lo que los autores citados llaman ‘calidad’ de las escuelas se mide por los resultados obtenidos en pruebas objetivas, principalmente de lectura y matemáticas, por la población adulta (estudio IALS) y por los adolescentes (estudios PISA y TIMMS)⁹. Ahora bien, estas pruebas miden capacidades cognitivas de tipo muy general que pueden adquirirse también fuera de las escuelas. De lo que se habla, por tanto, no es propiamente de calidad de las escuelas, sino de una modalidad de capital humano, la cognitiva, que en parte se adquiere en las escuelas. Si se tiene esto en cuenta, la cuestión debe formularse en términos más generales: ¿cómo incrementar las capacidades cognitivas de la población?

Si seguimos insistiendo en recurrir a las escuelas, deberíamos ser capaces de explicar cómo las escuelas de unos países son más eficaces que las de otros. Es una empresa ardua. La inversión fue la variable favorita de los economistas y los profesores, pero los estudios econométricos, otra vez, no encuentran relación empírica. Con simplemente inyectar más recursos en las escuelas, sea por reducir las clases, por aumentar los salarios o por mejorar los materiales, no se mejoran los resultados¹⁰. Los mismos Hanushek y Wössman exponen con toda claridad que si bien los buenos profesores son muy importantes, no hay manera ni de producirlos mediante la formación, ni de identificarlos y seleccionarlos antes de contratarlos, ni de mejorarlos mediante incentivos salariales¹¹. Ellos creen en la ventaja de incentivar a los centros creando competencia en el interior de las administraciones escolares, pero, hasta donde cono-

co, no hay mejor evidencia a favor de la ‘autonomía y la rendición de cuentas’ de la que había a favor de los recursos cuando Hanushek dudó de ellos. Así se desprende de los informes PISA que se redactan para la OCDE (por ejemplo, OECD, 2008). A la misma conclusión han llegado los enormes esfuerzos dedicados a establecer los rasgos de las escuelas eficaces (por ejemplo, Scheerens y Bósker, 1997). En definitiva, no sabemos qué rasgos hacen que unas escuelas sean más eficaces que otras en el desarrollo de las capacidades cognitivas, medidas por las pruebas de aprendizaje. Más aún, ni siquiera sabemos la medida en que las escuelas contribuyen a desarrollar estas capacidades (Carabaña, 2008).

3. OJALÁ LA SALIDA DE LA CRISIS DEPENDIERA DE LA ESCUELA

Acabamos de exponer que, sea cual sea el reto que nos plantee el crecimiento económico en la década futura, mal puede la enseñanza ayudar a superarlo cuando los economistas de la educación no pueden confirmar la relación entre títulos académicos y productividad, no logran distinguir las escuelas buenas de las malas y ni siquiera están seguros de la medida en que las buenas mejoran el capital humano, que sí es importante para el crecimiento económico.

Podemos, sin embargo, suponer en beneficio del argumento que la doctrina oficial es cierta y que la cantidad y calidad de las escuelas es crucial para nuestro futuro, antes de pasar a examinar si las nuestras estarían a la altura de este desafío, en caso de existir. Pues el resultado de este examen es de todo punto positivo. Vamos a ver, primero, cómo los datos obtenidos hasta ahora muestran que los alumnos de enseñanza básica en España tienen un buen nivel de capacidad cognitiva; después vamos a sostener que los déficits de titulación que se observan en nuestra enseñanza media tienen poco o nada que ver con la productividad de los individuos y, *a fortiori*, de la economía.

Una escuela básica de nivel europeo, pero más exigente

Reiteremos, en primer lugar, que la escuela básica no puede ser culpada de deficiencias en la formación de capital humano general, al menos del tipo cognitivo. Esta afirmación tiene la mejor base empírica que haya habido nunca en materia de educación: las evaluaciones internacionales en las que

⁹ TIMMS es el acrónimo de *Trends in International Mathematics and Science Study* (pruebas organizadas por el Gobierno federal de Estados Unidos [US Department of Education]).

¹⁰ Sobre la inanidad de los recursos puede verse Hanushek (1997 y 2003).

¹¹ Contra lo que pretenden haber encontrado ciertos informes de la consultora McKinsey, que han recibido amplia publicidad.

España ha participado, que no son sólo los cuatro estudios PISA llevados a cabo hasta ahora.

He insistido tantas veces en este punto en los últimos diez años (por ejemplo, Carabaña, 2004b y 2009), que sólo su gran importancia inhibe el

temor de fatigar con su reiteración. Los resultados de los estudios PISA muestran bien claramente que los alumnos españoles de 15 años han aprendido tanto como la media de los países de la OCDE, al menos durante las dos últimas décadas. El cuadro 1 recoge los resultados que obtuvieron en la

CUADRO 1

RESULTADOS EN LECTURA DE LOS ALUMNOS DE 15 AÑOS EN LOS PAÍSES DE LA OCDE. AÑOS 2000 Y 2009

<i>Países OCDE</i>	<i>Media 2000</i>	<i>Media 2009</i>	<i>Dif. 2009-2000</i>
Finlandia	546	535	-11
Canadá	534	524	-10
Nueva Zelanda	529	521	-8
Australia	528	515	-13
Irlanda	527	496	-31
Corea	525	540	15
Reino Unido	523	494	-29
Japón	522	520	-2
Suecia	516	497	-19
Austria	507	470	-37
Bélgica	507	506	-1
Islandia	507	500	-7
Francia	505	496	-9
Noruega	505	503	-2
Estados Unidos	504	500	-4
Dinamarca	497	495	-2
Suiza	494	500	6
España	493	481	-12
República Checa	492	479	-13
Italia	487	486	-1
Alemania	484	497	13
Hungría	480	494	14
Polonia	479	501	22
Grecia	474	483	9
Portugal	470	489	19
Luxemburgo	441	472	31
México	422	425	3
Chile	410	449	39
Israel	452	474	22
Países Bajos	*	508	*
Turquía	*	464	*
Eslovaquia	*	477	*
Eslovenia	*	483	*
Estonia	*	501	*
OCDE total	499	492	
OCDE promedio	500	493	-7
OCDE 2000 promedio	500	497	-3
España, alumnos nativos	494	488	-6

Fuente: Informes PISA 2000 y 2009 (OECD, 2001 y 2010c).

prueba de lectura en 2000 y 2009, reflejando lo que las escuelas habrían hecho (de deberse a ellas estos resultados) en la última década del siglo XX.

La media española de 493 puntos (2000) dista 7 puntos de la media de la OCDE, una diferencia que no es estadísticamente significativa, y está por debajo de sólo cuatro países europeos: Finlandia, Irlanda, Reino Unido y Suecia. El cuadro muestra también los resultados de 2009. La media de 481 puntos se halla por debajo de la media de la OCDE y del grueso de los países europeos. Pese a las apariencias, este descenso de 12 puntos no significa que las escuelas hayan empeorado. Si prescindimos de los alumnos inmigrantes y comparamos nativos con nativos, el descenso ha sido de 494 a 488 puntos. Al mismo tiempo, los países de la OCDE que participaron en el año 2000 (fila 'OCDE 2000 promedio' en el cuadro 1) han bajado tres puntos, de 500 a 497; así que la distancia de los españoles nativos a la media de la OCDE ha aumentado sólo tres puntos. Esta variación es suficiente para colocarnos estadísticamente por debajo de la media y de la mayor parte de los países europeos. No es, sin embargo, suficiente para sustentar estadísticamente la afirmación de que los resultados empeoraron. La diferencia puede deberse a múltiples variaciones en las muestras y en las pruebas. Sería arriesgado tomarla como real y, en todo caso, es minúscula.

Como se expuso en el primer apartado de este artículo, la Comisión Europea ha propuesto como objetivo para 2020 reducir al 15 por 100 el porcentaje de alumnos con bajas puntuaciones en PISA. Sin esperar a que se aclare lo que se entiende por nivel bajo, puede asegurarse que España no está más cerca de este objetivo que muchos países europeos. Así, España tenía en el año 2000 menos alumnos con capacidad lectora bajo el nivel 1 que la media de la OCDE (4,1 por 100 y 6,2 por 100, respectivamente) y los mismos (12 por 100) de nivel 1. En 2009, nuestra media de alumnos por debajo del nivel 1 es quizá ligerísimamente mayor que la de la OCDE (5,9 por 100 y 5,7 por 100, respectivamente), lo mismo que en el nivel 1 (13,6 por 100 y 13,1 por 100, respectivamente). Si por nivel bajo se entiende este nivel 1 de PISA, entonces España, con 19,5 por 100 de alumnos en este nivel, tiene ante sí un trabajo algo mayor que el de Alemania o el Reino Unido, que registran un 18,5 por 100, y algo menor que el de Francia, con el 19,7 por 100, o el de Italia, con el 21 por 100.

Con criterios objetivos, como los de los estudios internacionales, el nivel cognitivo de nuestros alumnos al término de la enseñanza básica no resul-

ta comparativamente bajo. Sin embargo, es un lugar común que el 'fracaso escolar' es en España mucho mayor que en el resto de Europa. Rótulos como 'infamante' o 'escandaloso' parecen insuficientes para calificar el hecho de que el 30 por 100 de los alumnos de ESO no logren la titulación correspondiente a la secundaria obligatoria. Reducir esta tasa, consiguiendo que más alumnos "titulen", se considera rutinariamente uno de los retos del sistema. En la línea de separar calidad de cantidad, Martínez García (2008) ha distinguido entre este fracaso escolar 'administrativo', plasmado en títulos escolares, y el aprendizaje real, medido por las pruebas PISA. Parece claro que el primero, con su infame tasa del 30 por 100, no refleja el aprendizaje de los alumnos, sino la exigencia de las escuelas, esas mismas escuelas a las que se tilda de permisividad, de dejación de la autoridad y de no fomentar la cultura del esfuerzo.

La exigencia de las escuelas españolas es alta, pero también desigual. El cuadro 2 refleja esta desigualdad por comunidades autónomas. Así, las escuelas aragonesas, como media, sitúan el listón para el 'fracaso escolar' en 449 puntos en la prueba de lectura de PISA 2009, mientras que las vascas lo rebajan a 405; con el resultado de que, si bien la capacidad lectora media es la misma en ambas regiones, el fracaso escolar es mucho mayor en Aragón (27,4 por 100) que en el País Vasco (13,6 por 100).

El *Marco Estratégico para la Educación* no propone objetivos para los alumnos de nivel alto. En este punto, la ideología subalterna ha superado a la hegemónica. No por ello deberíamos ignorar que en España escasean los alumnos de capacidades cognitivas altas. Así, con nivel 5 o superior en lectura, España registraba en el año 2000 un 4,2 por 100 de alumnos, frente a 9,4 por 100 en la OCDE. En 2009, el porcentaje se ha situado en 3,4 por 100 alumnos con nivel 5 o más, frente al 7,1 por 100 en el conjunto de la OCDE, 8 por 100 en el Reino Unido, 7,6 en Alemania, 9,6 en Francia y 5,4 en Italia. Parece evidente que la escasez de alumnos de nivel alto ha de afectar al desarrollo de actividades como la investigación científica o la innovación (Carabaña, 2004b).

Una escuela media muy selectiva

España está a la cabeza de los países europeos en la mayor parte de los indicadores que se recogen en los *Panoramas de la Educación* que

CUADRO 2

TASAS DE GRADUADOS EN ESO, FRACASO ESCOLAR Y MEDIAS EN PISA (LECTURA). AÑO 2009

	Graduados ESO	Fracaso	Puntuaciones PISA	
			Media	Percentil fracaso
TOTAL	71,5	28,5	481	438
Madrid (Comunidad de)	74,1	25,9	503	454
Murcia (Región de)	66,0	34,0	480	452
Aragón	72,6	27,4	495	449
Cataluña	75,0	25,0	498	449
Rioja (La)	71,8	28,2	498	449
Castilla y León	79,8	20,2	503	437
Baleares (Illes)	62,8	37,2	457	436
Andalucía	66,4	33,6	461	430
Galicia	76,5	23,5	486	428
Cantabria	77,2	22,8	488	427
Navarra (Com.Foral de)	82,9	17,1	497	419
Asturias (Principado de)	80,2	19,8	490	417
Canarias	66,6	33,4	448	410
País Vasco	86,4	13,6	494	405
Ceuta Melilla	55,0	45,0	412	399

Fuente: Elaboración propia a partir de MEC (*Datos y cifras*, 2007-8) y del *Informe PISA 2009* (OECD, 2010c).

la OCDE publica anualmente (OCDE, 2010a y 2010b). Uno de los pocos indicadores (quizá el único) en los que España queda realmente a la cola es el llamado 'abandono escolar temprano', que se construye calculando (a partir de la Encuesta de Población Activa) el porcentaje de personas de 18 a 24 años sin título de Secundaria Superior (en España: BUP o FP1 en el sistema LGE [Ley General de Educación], Bachillerato o CFGM [Ciclo Formativo de Grado Medio] en el sistema LOGSE [Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo]) y que no cursan estudios. Con 73 por 100 de titulados en Enseñanza Secundaria Obligatoria entre 18 y 24 años, España se encuentra en las posiciones más bajas, junto con Portugal o Suecia (76 por 100), lejos no ya de Alemania (97 por 100), sino también de Grecia (90 por 100) e incluso de Italia (85 por 100) (OCDE, 2010a: tabla A2.1). Lo mismo ocurre cuando lo que se tiene en cuenta son las tasas de graduación (OCDE, 2010b: 15).

En realidad, la diferencia no se da en el Bachillerato, sino en la Formación Profesional (FP). Entre las personas de 18 a 24 años hay un 45 por 100 que han terminado o estudian Bachillerato, igual a la media de la OCDE y de la UE; y un 38 por 100 que estudian o han terminado FP, por debajo de la media de 44 por 100 de la UE y de la mayor parte

de los países. Recordemos que uno de los objetivos cuantificables en que se concretan los objetivos de Lisboa, y ahora de la *Estrategia 2020*, consiste en elevar ese porcentaje al 90 por 100, desde el 83 por 100 en que se sitúa actualmente la media de la UE-19. Este déficit de Formación Profesional de nivel medio ha recibido una enorme atención pública, ha motivado avisos y regañinas a España en el seno de la UE y ha sido culpado de la crisis, del paro y hasta del estancamiento económico de España. Así, el Consejo de la UE (2011) ha manifestado recientemente que "el alto nivel de abandono prematuro de la escuela en España (31,2 por 100 en 2009) es particularmente preocupante, ya que disminuye el volumen de mano de obra cualificada, afecta a las perspectivas de empleo de los interesados y reduce el potencial de crecimiento". Desde luego, nuestras autoridades consideran un reto reducirlo, y se han apresurado a atribuirse al menos algún mérito por un cierto retroceso experimentado en 2010.

Conviene aclarar ante todo que, como ocurre con el fracaso escolar, el 'abandono escolar temprano' es más un rasgo del sistema que una opción de los alumnos. Como se acaba de ver, las 'competencias' de nuestros alumnos al terminar la ESO están al nivel medio de la OCDE y de Europa. Pero, después de la LOGSE, para continuar estudios tanto de

Formación Profesional como de Bachillerato se exige el título de ESO, título que, como también se acaba de ver, no se otorga al 30 por 100 de los alumnos. Más que abandonar la escuela, por tanto, los alumnos son expulsados de ella.

Es preciso subrayar que tal expulsión no implica un déficit de cualificaciones generales de nivel básico, ni tampoco un déficit de competencias generales de nivel medio, como las que se adquieren en Bachillerato, sino, en todo caso, un déficit de cualificaciones profesionales de nivel medio, las propias de los obreros industriales cualificados y de los empleados administrativos. Tal déficit es indu-

dable, al menos en términos de titulaciones. De lo que cabe dudar, sin embargo, es de la relevancia económica de este déficit de titulaciones. ¿Es tan importante para la productividad como tantos, comenzando por la UE, proclaman?

Podemos seguir dos vías para responder a esta cuestión: una, la comparación con otros países; otra, la comparación con nuestro propio pasado.

Comenzando por la comparación con otros países, el cuadro 3 (que reproduce la tabla 2.6 del Informe PISA 2006) muestra, en primer lugar, que la relación entre las competencias generales medi-

CUADRO 3

APRENDIZAJE EN CIENCIAS, PIB PER CÁPITA Y TITULADOS EN SECUNDARIA SUPERIOR. AÑO 2006

<i>Países OCDE</i>	<i>Rendimiento medio en la escala de ciencias</i>	<i>PIB per cápita (equivalente en \$ de EEUU en paridades de poder adquisitivo)</i>	<i>Porcentaje de la población entre 35 y 44 años que ha completado la segunda etapa de secundaria como mínimo</i>
Alemania	516	30.826	85
Australia	527	34.238	66
Austria	511	34.409	84
Bélgica	510	33.028	72
Canadá	534	34.052	88
Corea	522	22.277	88
Dinamarca	496	34.090	83
España	488	27.507	54
Estados Unidos	489	41.674	88
Finlandia	563	30.923	87
Grecia	473	29.564	65
Hungría	504	17.506	81
Irlanda	508	38.844	70
Islandia	491	36.499	67
Italia	475	28.168	54
Japón	531	30.773	m
Luxemburgo	486	m	m
México	410	10.767	23
Noruega	487	35.853	78
Nueva Zelanda	530	26.070	82
Países Bajos	525	35.365	76
Polonia	498	13.951	50
Portugal	474	20.043	26
Reino Unido	515	32.890	67
República Checa	513	20.727	93
República Eslovaca	488	15.983	92
Suecia	503	32.111	90
Suiza	512	36.276	85
Turquía	424	7.709	25

Fuente: OECD (2008: tabla 2.6).

das por PISA y el porcentaje de titulados en Secundaria Superior la originan los países más pobres, como México y Turquía. El cuadro muestra también que no es posible relacionar los titulados en Secundaria Superior con el PIB per cápita, a no ser que, de nuevo, se invoquen los casos de México y Turquía. Olvidemos, en beneficio del argumento, que los titulados en Secundaria Superior quizás sean más efecto que causa de los altos niveles de renta. Concedamos también su papel a los factores institucionales y dejemos fuera de la comparación a los antiguos países socialistas, que tienen mucha formación y poca renta. Lo que nos queda es que todos los países con rentas mayores de 30.000 dólares registran más del 70 por 100 de titulados sin correlación dentro del grupo. Descontando a México y Turquía, la correlación global entre titulaciones de Secundaria Superior y PIB per cápita depende de Portugal, España e Italia. Ahora bien, ¿alguien, basándose en semejante correlación, se atrevería a afirmar que si España e Italia tienen tasas de PIB per cápita menores de 30.000 euros es porque casi la mitad de su población entre 35 y 44 años carece de los títulos de Bachiller o de FP? En ese caso, al llegar al 70 por 100 de titulados en Secundaria Superior, ¿se colocaría nuestro PIB per cápita al nivel de Irlanda o Islandia (38.000) o sólo al nivel de Francia (30.000)? Y tras alcanzar el 85 por 100 de titulados en Secundaria Superior, ¿llegaríamos a los 41.000 dólares de Estados Unidos o nos quedaríamos en los 26.000, como Nueva Zelanda?

Si la comparación con otros países no permite afirmar que el abandono escolar temprano tenga relación no ya causal, sino de cualquier otro tipo, con el nivel de renta, ¿lo permitirá el examen de nuestra propia historia? El PIB per cápita español ha aumentado mucho en los últimos 50 años, con tres períodos fácilmente distinguibles: el gran desarrollo de 1960 a 1975, la crisis de 1976 a 1986 y el nuevo período de crecimiento de 1987 a 2008, interrumpido por una recesión en 1993. ¿Hay algún indicio de que la extensión del Bachillerato o la expansión de la FP hayan incidido favorablemente en este crecimiento económico?

Limitémonos a los últimos años. Los quince años transcurridos desde 1993 a 2008 comprenden el segundo período más intenso de crecimiento económico en la historia de España, tras la década 'desarrollista' de los sesenta. El nivel de estudios de la población que se ha incorporado al mercado de trabajo subió ininterrumpidamente durante los años anteriores, como puede verse en el cuadro 4. Entre 1981 y 2000 el porcentaje de jóvenes con Secundaria Superior aumentó 17 puntos porcentuales; el de los bachilleres, en torno a 20 puntos; el de los universitarios, 9 puntos, y el de los licenciados (cinco años de estudios universitarios), más de 6 puntos. Cuanto más alto el nivel de estudios, mayor ha sido el aumento relativo: los que acabaron con al menos Bachillerato crecieron un 50 por 100; los que terminaron una licenciatura universitaria, más del 60 por 100. Y el aumento ha sido

CUADRO 4

NIVEL DE ESTUDIOS DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA, POR COHORTES DE FINALIZACIÓN. AÑO 2004

Cohorte fin de estudios	TOTAL (n)	Niveles de estudios					TOTAL %
		Termina FPI-BAC %	Termina BAC-FP2 %	Termina Bachiller %	Termina UNI %	Termina UNI 5 %	
1956-1960	7.841	13,7	11,8	10,3	5,0	1,9	7,8
1961-1965	8.540	19,3	16,6	14,4	7,0	3,0	8,5
1966-1970	9.171	27,6	24,2	20,4	9,6	4,3	9,1
1971-1975	10.066	34,4	29,6	25,2	11,5	6,1	10,0
1976-1980	11.723	42,9	35,4	29,6	13,8	7,3	11,6
1981-1985	12.707	49,8	41,4	32,2	17,3	9,8	12,6
1986-1990	13.044	56,6	46,9	35,9	20,6	12,8	12,9
1991-1995	13.036	63,7	54,6	41,9	24,4	14,8	12,9
1996-2000	14.852	67,8	60,3	49,6	26,8	16,0	14,7
TOTAL	100.980	45,4	38,8	31,2	16,5	9,4	100

Fuente: EPA, segundo trimestre 2004.

mayor todavía en años de estudios que en títulos, como consecuencia de las dificultades introducidas por la LGE y por la LOGSE en los estudios profesionales medios. ¿No es esta correlación un claro indicador de la importancia de las titulaciones para la productividad?

La respuesta a esta pregunta parece que ha de ser, por desgracia, negativa. La práctica totalidad del crecimiento económico entre 1993 y 2008 se ha debido al aumento de la población ocupada, y sólo una pequeña parte al aumento de la productividad, que ha permanecido prácticamente estancada (Carabaña y Salido, 2010). Entre 1995 y 2008 el PIB creció un 65 por 100, y la población ocupada creció un 46 por 100, de modo que el PIB por empleado creció un magro 12 por 100, menos del 1 por 100 anual.

Si a nivel agregado el aumento del nivel de estudios no ha producido en España ningún aumento en la productividad, tampoco parece haber crecido la productividad al nivel individual. A partir del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) y de la Encuesta de Condiciones de Vida (ambas fuentes procedentes del INE), puede calcularse que entre 1993 y 2004 se mantuvieron los ingresos de las personas con estudios básicos (primarios, EGB) y descendieron los de los titulados, tanto más cuanto más elevado el título (Carabaña y Salido, 2010). El

cuadro 5 reproduce las estadísticas oficiales de la OCDE. El diferencial de remuneración de los títulos académicos es en España muy bajo. Los alumnos que abandonan temprano el sistema ganan tan sólo el 7 por 100 menos que los que terminan Bachillerato o FP; los que finalizan FP2 ganan un 12 por 100 más; los que concluyen una carrera universitaria un 35 por 100 más. Al contrario de lo ocurrido en Alemania o Estados Unidos, el diferencial ha tendido más bien a reducirse que a aumentar con los avances de la sociedad del conocimiento. Si, como los teóricos del capital humano y los economistas neoclásicos sostienen, los salarios reflejan la productividad, esta, en lugar de aumentar, ha disminuido. Resulta difícil no relacionar este descenso de la productividad con el exceso de oferta de mano de obra cualificada, pues se ha producido al tiempo que aumentaban las credenciales académicas de la población, entre ellas, desde luego, las de FP, y el abandono escolar 'temprano' pasaba del 50 al 30 por 100 de la población.

Parece, pues, que los precedentes de otros países permiten predecir con igual probabilidad efectos positivos, neutros o negativos de los aumentos de escolaridad sobre la productividad de la economía, y que nuestra propia historia inclina a predecir resultados neutros o, a lo sumo, muy ligeramente positivos. En el pasado inmediato, los aumentos en titulaciones, tanto generales como

CUADRO 5

VALOR ECONÓMICO DE LOS TÍTULOS ACADÉMICOS, ESPAÑA Y PAÍSES ESCOGIDOS

Ingresos relativos de la población con rentas procedentes del empleo, por nivel de estudios (educación secundaria superior y postsecundaria no terciaria = 100)

	<i>España</i>	<i>Alemania</i>	<i>Francia</i>	<i>Reino Unido</i>	<i>Suecia</i>	<i>EE. UU.</i>
A. AÑO 2008,						
EDAD ENTRE 25 Y 34 AÑOS						
Inferior a educación secundaria superior	93	88	94	72	79	67
Educación terciaria tipo B	112	118	122	114	95	116
Educación terciaria tipo A	135	154	147	158	117	170
Ratio Terciaria A/Básica	1,45	1,75	1,56	2,19	1,48	2,54
B. TENDENCIAS, 1998-2008,						
EDAD ENTRE 25 Y 64 AÑOS						
Inferior a educación secundaria superior	80/81	78/90	84/84	66/71	89/93	67/66
Terciaria	144/138	130/167	150/150	157/154	130/126	173/177

Fuente: OECD (2010b: tablas A7.1 y A7.2).

profesionales, no han bastado para incrementar la productividad, de modo que nuestro crecimiento económico ha sido casi puramente extensivo, debido al trabajo de cada vez más gente.

En definitiva, tanto a la vista de lo que ocurre en otros países como de lo que ha ocurrido en España, es harto dudoso que el aumento de las titulaciones de Secundaria Superior hasta el 90 por 100 de la población vayan, no ya a ser cruciales para lograr una economía inteligente, sostenible e integradora, sino a bastar para aumentar un poco la productividad de los españoles. ¡Ojalá nuestra productividad dependiera un poco más de nuestro nivel de estudios!

4. ALGUNAS MODESTAS PROPUESTAS DE MEJORA

Una cosa es que la enseñanza escolar tenga a estas alturas del desarrollo de la economía española efectos marginales ínfimos o nulos sobre la productividad y el crecimiento, y otra que no debamos esforzarnos en mejorar nuestras escuelas. Además de los motivos económicos, que pueden aun no ser despreciables, hay motivos de justicia social y de simple coherencia del sistema.

Hemos sostenido que el 'fracaso escolar' no tiene que ver con el aprendizaje, sino con la exigencia de las escuelas, alta y desigual. Se ganaría bastante en justicia y en coherencia si se suprimiera la titulación y se sustituyera por una simple certificación de lo aprendido (Carabaña, 2003). Caso de que no se quisiera llegar a tanto, quedaría el expediente, más incómodo, de juzgar a todos con el mismo criterio. Se podría, por ejemplo, adoptar el criterio vasco (apuntado en el apartado 3.1) en caso de que se quisiera, además, reducir la tasa de no titulados. Por desgracia, los títulos no alterarían en lo más mínimo sus conocimientos y competencias; pero el sistema sería más justo y más coherente.

Por insignificantes que sean para el PIB, en ningún caso habría que cejar en el empeño de que mejoren los alumnos de nivel más bajo. La UE propone un objetivo en apariencia modesto, reducir su porcentaje una quinta parte, del 19 al 15 por 100 en diez años. En realidad, es un objetivo muy ambicioso, dada la estabilidad de los resultados en las evaluaciones internacionales. Como puede verse en el cuadro 1, hay países que han conseguido mejorar hasta treinta puntos entre 2000 y 2009, pero otros

tantos empeoraron en la misma o mayor medida, mientras la mayoría no variaba, quedando la puntuación media igual. Además, como ya se dijo antes, nadie ha sido capaz todavía de encontrar relación entre los rasgos de las escuelas y sus resultados, de modo que no sirve de mucho la idea de imitar a los que han mejorado.

Habría igualmente que aumentar los alumnos de nivel alto, de los que tenemos un marcado déficit que, probablemente, sí que tenga influencia en la capacidad de adaptación e innovación que se suele invocar como clave para el crecimiento económico. Si la tarea de mejorar los resultados en los extremos resultara factible, lo que parece imposible es llevarla a cabo sin mejorar, al mismo tiempo, a los alumnos medios, que, al cabo, están en las mismas aulas. Así que, tanto por justicia como por imperativos de la organización, el objetivo tiene que ser mejorar los resultados de todos los alumnos, independientemente de su nivel.

Repito que tengo por muy improbable producir mejoras en los resultados cognitivos mediante medidas administrativas. Las capacidades cognitivas de las poblaciones no son una parte más del PIB, por mucho que los economistas apliquen a las escuelas funciones de producción. No creo que los alumnos de hoy aprendan más ni menos que los alumnos de siglos pasados, incluyendo el Medioevo o la Antigüedad; así que tampoco creo que los alumnos de dentro de quince años vayan a aprender más que los de ahora. No se gana nada, sin embargo, con ser fatalistas en este punto y dejarlo de intentar.

Cabe, en todo caso, hacer una recomendación al respecto. Como puede verse en el cuadro 2, los resultados de las regiones españolas son muy distintos. Muchas de las situadas en el norte exhiben en 2009 las mismas medias en torno a 500 puntos que los mejores países europeos, dejando al margen Finlandia. Sus porcentajes de alumnos de alto nivel se acercan también a la media europea (6 por 100 en Castilla-León, La Rioja o Madrid). Bastaría con que las regiones del sur se igualaran a las del norte para que España se igualara con la OCDE y superara a la mayor parte de los países de Europa. Antes de viajar a Finlandia o Corea, deberíamos darnos una vuelta por Valladolid o Logroño.

Yendo ahora a las enseñanzas medias, el que aumentar los titulados carezca de valor económico no exime del deber de mejorar el Bachillerato y la FP. Tampoco esto es fácil de conseguir, a juzgar por la experiencia de las reformas pretéritas. En España,

lo hemos intentado aumentando el nivel de los alumnos entrantes (tras la aprobación de la LOGSE, se exige el título de Graduado en ESO). Puede que así se mejorara algo la formación individual, y que se elevara la calidad media de la enseñanza y la empleabilidad de los titulados. Pero esta mejora de la calidad se ha conseguido excluyendo a los peores, y disminuyendo las cualificaciones en su conjunto. Es muy dudoso que lo ganado por los admitidos compense lo perdido por los excluidos y, en todo caso, el *trade off* es injusto. La OCDE propugna ahora subordinar la entrada en la FP escolar a la oferta de un puesto de aprendizaje por parte de las empresas, como mecanismo para adecuar la oferta a la demanda (bajo el atractivo título de *learning for jobs* [OCDE, 2011]). La selectividad de este sistema de aprendizaje sería igualmente inicua, con el agravante de que, al subordinar la formación a las necesidades inmediatas de la producción, menguaría la flexibilidad y la adaptabilidad a los cambios que procura la actual FP escolar.

La política debería ser, a mi entender, proporcionar a todos una Formación Profesional adecuada a su nivel de salida de la enseñanza básica. Habría que ir en la dirección de incluir en el sistema, si bien con cuidado, no sólo los actuales Programas de Cualificación Inicial, sino todo lo que ahora son aprendizajes informales (no en otra cosa consiste el famoso 'sistema dual'). Ello significa no sólo diversificación, sino también jerarquización, justo en contra de los que defienden la calidad y la igualdad con el Bachillerato. En cualquier caso, la mejora de la FP, por estos u otros caminos, es más fácil de conseguir que el aumento de los resultados en las pruebas PISA.

Fuera de las consideraciones incluidas en este artículo ha quedado la universidad, no porque ya cumplamos el objetivo lisboeta de 40 por 100 de titulados, sino por falta de tiempo y de espacio.

BIBLIOGRAFÍA

BILS, M. y J. KLENOW (2000), "Does schooling cause growth?", *American Economic Review*, 90 (5): 1160-83.

CARABAÑA, J. (1983), *Educación, ocupación e ingresos en la España del siglo XX*, Madrid, Centro de Publicaciones del MEC.

— (2003), *De una escuela de mínimos a una de óptimos. La exigencia de esfuerzo igual en la*

Enseñanza Básica, Fundación Alternativas, Documento de Trabajo 32.

— (2004a) "El futuro del sistema de enseñanza: alumnos y saberes», en: CRUZ, L. (ed.), *España 2015: perspectiva social e investigación científica y tecnológica*, Madrid, FECYT: 71-101.

— (2004b) "Ni tan grande, ni tan grave, ni tan fácil de arreglar. Datos y razones sobre el fracaso escolar", *Cuadernos de Información Económica*, 180: 131-139.

— (2008), "Las diferencias entre regiones y países en las pruebas PISA". Publicación electrónica, *Colegio Libre de Eméritos*, Madrid, 2008. (www.colegiodeemeritos.es).

— (2009) "Fracaso escolar y abandono temprano, o por qué suspendemos tanto", *Cuadernos de Información Económica*, 213.

CARABAÑA J. y O. SALIDO (2010), "Sobre la difusa relación entre desempleo y pobreza: España en el cambio de siglo", *Panorama Social*, 12: 15-28.

CARNOY, M. (2006), *Economía de la Educación*, Barcelona, UOC.

COMISIÓN EUROPEA (2009), *Cadre stratégique pour l'éducation et la formation* (http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc28_fr.htm).

— (2010), *Europa 2020* (http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm).

CONSEJO DE LA UE (2011), *Recomendación del Consejo relativa al programa nacional de reforma de 2011 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de estabilidad actualizado de España (2011-2014)*. [SEC(2011) 718 final].

CES (2009), *Sistema educativo y capital humano*, Madrid, CES.

COULOMBE, S.; TREMBLAY, J. F. y S. MARCHAND (2004), "Literacy scores, human capital and growth across 14 OECD countries", *Statistics Canada* (www.statcan.gc.ca/pub/89-552-m/89-552-m2004011-eng.pdf).

DE LA FUENTE, Á. (2006), «Education and economic growth: a quick review of the evidence and some policy guidelines», en: *Globalisation Challenges for Europe*, Helsinki, Prime Minister of Finland's Office Publications 18: 195-212.

FUENTES, A. (2009), "Raising education outcomes in Spain", *Economics Department Working Paper* n. 666, París, OCDE.

HANUSHEK, E. A. (1997), "Assessing the effects of school resources on student performance: an update", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 19 (2) : 141-164.

— (2003), "The failure of input-based schooling policies", *The Economic Journal* 113 (485): 64-98.

HANUSHEK, E. A. y L. WÖSSMANN (2007), "The role of education quality in economic growth", *World Bank Policy Research Working Paper* 4144.

JONES, G. y J. SCHNEIDER (2010), "IQ in the production function: Evidence from immigrant earnings", *Economic Inquiry*, 48 (3): 743-755.

MAGNUSSON, A. (2004), *The World Economy: A Millennial Perspective*, París, OCDE.

MARTÍNEZ GARCÍA, J. S. (2008), "Fracaso escolar, PISA y la difícil ESO", *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación (RASE)*, vol. 1 (2).

OECD (2001), *Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA 2000*, París, OCDE.

— (2008), *PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World*, París, OECD.

— (2009), *Education Today. The OECD Perspective*, París, OCDE.

— (2010a), *Education at a Glance: OECD Indicators*, París, OCDE.

— (2010b), *Panorama de la Educación: Indicadores de la OCDE*, Madrid, MEC.

— (2010c), *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do - Student Performance in Reading, Mathematic and Science (Volume I)*, París, OCDE.

— (2011), *Learning for Jobs*, París, OCDE.

SALA-I-MARTIN, X. (1997), "I just ran two million regressions", *American Economic Review*, 87 (2): 178-183.

SALA-I-MARTIN, X.; DOPPELHOFER, G. y R. I. MILLER (2004), "Determinants of long-term growth: A bayesian averaging of classical estimates (BACE) approach" *American Economic Review* (American Economic Association), 94(4): 813-835.

SCHLEICHER, A. (2006), *The Economics of Knowledge: Why Education is Key for Europe's Success*, Bruselas, The Lisbon Council.

SHEERENS, J. y R. BÓSKER (1997), *The Foundations of Educational Effectiveness*, Oxford, Elsevier.

WEBER, M. (2003 [1904-1905]), *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, México, Fondo de Cultura Económica.