

## POSICIONES

Círculo Cívico de Opinión  
Marzo de 2017

### PACTO POR LA EDUCACIÓN PARA ESPAÑA

#### Acceso universal, calidad mediocre

**E**l sistema educativo español es manifiestamente mejorable. En cuatro decenios, se ha conseguido cumplir el mandato del artículo 27 de la Constitución Española que proclama el derecho de todos a la educación. Las dos primeras leyes de educación de la democracia, la LODE y la LOGSE, garantizaron la escolarización, primero hasta los catorce y luego hasta los dieciséis años. Los logros son encomiables si se tiene en cuenta que la educación se ha universalizado en un período de tiempo relativamente breve. Aun así, es una realidad que España no obtiene buenos resultados en las evaluaciones europeas sobre la educación y que el presupuesto destinado al sistema educativo es escaso comparado con la media europea. La

idea repetida en los programas de todos los partidos políticos de que la educación es fundamental para el futuro del país no parece luego formar parte de las creencias que inspiran las políticas públicas. Por limitarnos a una comparación interna, el sistema educativo español queda lejos del sistema sanitario, cuya eficacia y exigencia son ampliamente reconocidas y elogiadas por los países de nuestro entorno.

Lo conseguido hasta ahora, por tanto, no debe llevar a la autocomplacencia ni a dejar de ver las deficiencias que aún exhibe la educación entre nosotros. Si en cuanto a la cantidad podemos estar orgullosos de haber universalizado la educación, hay que reconocer que su calidad está muy lejos de ser satisfactoria.

---

---

Tenemos un nivel aún preocupante de fracaso escolar, determinado por el porcentaje de alumnos que no llegan a graduarse en educación secundaria y por el abandono temprano de los que, completada la educación obligatoria, no siguen ninguna otra formación. Sin duda, la ola migratoria de los últimos años ha añadido dificultades imprevistas para asegurar el rendimiento escolar de alumnos de culturas diferentes, con niveles educativos dispares y procedentes de familias con bajo poder económico. Todos los informes que analizan el fracaso escolar coinciden en señalar que los alumnos más vulnerables al respecto son los que pertenecen a las clases más desfavorecidas, que no encuentran el soporte económico y cultural imprescindible para salir adelante y aprovechar las oportunidades que se les ofrecen.

La red existente de centros públicos y concertados ha sido la forma más eficaz para mantener el sistema, pero presenta irregularidades que ponen en cuestión su equidad y el cumplimiento de los convenios establecidos. El reconocimiento de la libertad de enseñanza, que consagra el citado artículo de la Constitución, se cumple solo a medias cuando los centros de titularidad estatal son los que mayoritariamente acogen a los alumnos cuyos progenitores no pueden permitirse elegir para sus hijos un centro concertado o privado. Algunos centros públicos de la periferia de las grandes ciudades son auténticos guetos de inmigrantes, que de algún modo “expulsan” a los alumnos

autóctonos y vulneran el principio de igualdad que debería ostentar un modelo de educación pública igual para todos.

Por otro lado, la necesidad de subsanar las dificultades de integrar e incentivar a un alumnado no selectivo y cada vez más diverso ha dado alas a la profusión de iniciativas pedagógicas en favor de una “nueva educación” centrada en el niño, que ha contribuido a menoscabar la función del profesor, a restarle autoridad y a desorientar acerca del sentido y las finalidades que debe tener la educación en nuestra época. La consigna de “aprender a aprender”, introducida en el ámbito de la enseñanza en los últimos tiempos, no es una buena idea si se materializa, como viene ocurriendo, en una continuada desatención a los contenidos en favor de innovaciones meramente técnicas o metodológicas. Si estamos convencidos de que el fin último de la educación es la formación de la persona, el método para conseguirlo no puede ser el propugnado por una “pedagogía activa” que antepone a la restricción normativa la expansión de la libertad y los deseos del niño. A lo largo del siglo XX, se han ido imponiendo distintas teorías destinadas a reformar la educación no para que cumpla mejor sus fines, sino para suscitar la motivación del alumno procurándole una enseñanza divertida y placentera que no le prepara para enfrentarse a las dificultades y vencerlas. La ausencia de disciplina y de límites, el rechazo de la asimetría inevitable entre el profesor que enseña y el alumno que aprende no

---

---

ayudan a formar caracteres libres y a la vez responsables, capaces de autodominio y de discernimiento.

Vivimos tiempos de grandes y rápidos cambios. Cambios en la estructura familiar, en la permanencia en el lugar de trabajo, en la rápida aparición y desaparición de nuevas tecnologías. La manera de enseñar y de educar tiene que hacer frente a los desafíos de un mundo globalizado y digitalizado. La globalización está obligando a los países ricos a exigir una mayor cualificación para el trabajo. Al mismo tiempo, se hace imperativo que todos los alumnos sean competentes en el dominio de idiomas, por lo menos del inglés, un objetivo que jamás hemos logrado con suficiencia. La digitalización, por su parte, lleva a utilizar instrumentos nuevos y, lo que es más difícil, equilibrarlos con los antiguos, sin dejar que estos desaparezcan del todo. La escritura, la lectura, la expresión oral no deberían descuidarse en favor de las facilidades que ofrecen los medios electrónicos para la comunicación o el cálculo.

### **Nuevos retos, nuevos requerimientos**

Todo ello obliga a repensar si la formación y la selección del profesorado está siendo la adecuada para los nuevos escenarios. Es sabido que una de las razones del éxito educativo de los países más destacados en los informes PISA —Finlandia, Corea o Singapur— radica en haber conseguido un profesorado altamente cualifi-

cado. Puesto que estamos en la “sociedad del aprendizaje” (*the learning age*, según el Departamento de Educación de Gran Bretaña), la formación continua tiene que ser una constante en cualquier formación, también en la de los docentes. A estos hay que concederles el prestigio que merecen en una sociedad que afirma que la educación es lo más importante. Es un hecho que vivimos en la “sociedad de la información”. No está tan claro que la nuestra sea la “sociedad del conocimiento”. Convertir la superabundancia de información en conocimiento requiere maestros y profesores, una escuela de calidad que inculque criterios y provea del bagaje cultural imprescindible para saber orientarse y discernir lo valioso de lo inútil o perjudicial.

En definitiva, educar es algo más que instruir. La educación no puede quedar reducida a la misión de transmitir unos saberes instrumentales. La Constitución dice explícitamente que el objeto de la educación es “el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”. La educación moral o cívica ha dejado de ser el monopolio de una educación religiosa para convertirse en una responsabilidad de los agentes educativos. Cómo hay que plasmar esa responsabilidad en el curriculum escolar ha sido uno de los motivos de confrontación maniquea permanente en el ámbito de la legislación educativa y convendría que dejara de serlo en el futuro.

---

---

## Ejes vertebradores

La actual legislatura ha arrancado con el compromiso de alcanzar un Pacto Social y Político por la Educación que ponga los cimientos para una estabilidad de la que siempre ha adolecido el sistema educativo. Hay que aplaudir la iniciativa. La democracia cuenta hasta ahora con ocho leyes educativas, a cual más conflictiva y menos consensuada. Nunca se ha llegado a entender la educación como una cuestión de Estado que superara las contiendas partidistas. A diferencia del sistema sanitario, que se ha ido reformando sobre la marcha y al ritmo de necesidades concretas, con la educación cada gobierno, o cada partido político, ha querido dejar su huella, con lo que solo ha logrado introducir confusión y ganarse la animadversión del profesorado que debía hacerse cargo de las reformas. Un gran Pacto de Estado es necesario también para lograr los objetivos de la estrategia 2020 de la Unión Europea suscritos por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en 2013.

Importa señalar que un Pacto por la Educación no tiene que ser una nueva ley que derogue las anteriores, como ha ocurrido hasta ahora. El documento del Pacto debería consistir en un diagnóstico de las deficiencias del sistema con vistas a guiar las reformas pertinentes y más perentorias. Ha de atreverse a analizar las causas de los fallos para poder corregirlos y establecer los criterios para

conseguir una educación cualitativamente mejor que la que tenemos.

He aquí los puntos que, para el **Círculo Cívico de Opinión**, deberían constituir los ejes del Pacto.

### *1. Evitar el abandono escolar y potenciar la permanencia en el sistema*

El primer objetivo tiene que ser conseguir que un porcentaje cada vez más alto de alumnos se mantenga en el sistema, que obtenga el nivel exigido en la educación secundaria y continúe en la enseñanza postobligatoria.

Hasta ahora, lo que se constata es que la distribución de niveles educativos no es equilibrada. En 2015, el porcentaje de alumnos que alcanzaba la graduación en ESO se situaba cerca del 80%, mientras que, entre la población comprendida entre los 18 y los 24 años, el 20% no seguía ningún estudio, frente a un 11% en los países de la Unión Europea<sup>1</sup>. El abandono sigue siendo más elevado entre los hombres (24%) que entre las mujeres (16%), mostrando una elevada heterogeneidad entre comunidades autónomas y revelando que el nivel educativo de los padres constituye un factor importante. Por otra parte, aunque es difícil de cuantificar, existen evidencias de deserciones en los matriculados en la segunda etapa de la educación secundaria que no la finalizan. En 2014, la tasa de graduados en la segunda etapa de la educación secundaria era del 74%, frente al 86% de la

---

<sup>1</sup> Sistema estatal de indicadores de educación, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2016.

---

---

Unión Europea<sup>2</sup>. Considerando que diversos estudios indican que en el futuro próximo solo el 15% de los empleos será para personas de baja cualificación, es deseable alcanzar tasas de graduación semejantes a esa media europea en la segunda etapa de la educación secundaria. No debe olvidarse que en España el porcentaje de la población adulta con estudios inferiores a secundaria segunda etapa es del 43%, frente al 21% de la UE21<sup>3</sup>.

La escolarización universal ha revertido la idea que prevaleció entre nosotros durante el franquismo consistente en “escolarizar mucho a pocos y poco a muchos”. Hoy las aulas acogen a todos los niños, no solo a los privilegiados de hace no tantos años. Por ello, hay que revisar la apuesta de la educación comprensiva para adaptar las ofertas a las necesidades y deficiencias de una parte importante del alumnado. Es igualmente imprescindible revisar los programas de refuerzo existentes para que los alumnos con mayores dificultades no se sientan marginados ni incapaces. En tal sentido, sería bueno atender la reivindicación reiterada de los centros educativos de obtener mayor autonomía y recursos para hacer frente a las dificultades de aprendizaje específicas de cada centro. La gobernanza de los centros es un tema pendiente que requiere una reflexión que lleve a propuestas de mejora desde la autonomía, pero sin obviar un control y seguimiento constante de los resultados.

## *2. Mejorar la formación profesional*

Uno de los mayores desequilibrios entre la población adulta española que ha alcanzado como máximo el nivel de segunda etapa de educación secundaria, según datos de 2014, reside en el alto porcentaje de estudios de Bachillerato, un 61%, frente al 39% que ha realizado un programa de enseñanzas profesionales, a diferencia de los países de la UE21, donde las enseñanzas profesionales (72%) predominan sobre la orientación general (28%)<sup>4</sup>.

Requisito básico para avanzar resueltamente en este terreno es ampliar, dignificar y flexibilizar la oferta de formación profesional, que debe ser un instrumento clave para el crecimiento económico y la incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo. Las últimas reformas legislativas han avanzado algo en este sentido, pero no lo suficiente para que la opción de continuar los estudios por lo menos hasta los dieciocho años se haga más extensa, normal y atractiva, y permita capacitaciones profesionales específicas. Debe incrementarse la oferta de formación profesional en los sectores con mayor posibilidad de empleo, y deben adoptarse las medidas que permitan compatibilizar la formación y el empleo en esos tramos de la formación.

## *3. Conseguir un sistema más equitativo*

El estado actual de la educación revela que la promesa de una educa-

---

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Informe del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte: “Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2016”.

<sup>4</sup> Informe del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte: “Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2015”.

---

---

ción gratuita y accesible a todos se cumple solo formalmente. Como ya ha quedado subrayado antes, se ha universalizado la enseñanza, pero las desigualdades económicas, culturales y sociales pesan sobre los alumnos procedentes de familias con rentas más bajas. Por universal que sea, el derecho a la educación no consigue homologar a todos los alumnos ni mezclarlos. Pesan y se mantienen las diferencias familiares o de origen. Dicho con claridad, hay que analizar la normativa que regula los procesos de escolarización y los conciertos educativos. Hay que revisar el cumplimiento y la aplicación de los convenios con los centros subvencionados para que cumplan con la misión de ser accesibles a todos. Aunque la educación pública actúa en principio como ascensor social, no basta con escolarizar a todos para que la promoción se dé automáticamente. Un sistema de becas realmente equitativo, en función de las rentas y no solo de los méritos, es una forma de compensar a quienes no cuentan con el soporte económico y cultural que sí tienen los más favorecidos; como debería serlo la gratuidad de los libros de texto, por lo menos para los hijos de familias con rentas bajas. No se entiende que una educación gratuita haya desatendido durante tantos años ese requisito fundamental.

En la línea de la equidad, se reclama con insistencia la expansión de la educación infantil de primer ciclo, que es aún minoritaria y se hace cada vez más imprescindible, tanto para la formación del niño como para la conciliación de la vida

laboral y familiar. Habrá que revisar también si los recursos destinados a educación se utilizan con la máxima eficiencia o se pueden emplear mejor. Un aumento sin más de los recursos, sin cambios estructurales, no es garantía de mejores resultados. Si de verdad creemos que la educación es un instrumento básico para la igualdad de oportunidades, un Pacto por la Educación ha de tomarse en serio el hecho de que los buenos alumnos proceden por lo general de las familias cultivadas, mientras los hijos de familias con rentas bajas obtienen resultados mediocres o malos.

#### *4. Un acuerdo sobre las enseñanzas básicas*

Hace meses, las Reales Academias Españolas publicaron un manifiesto en el que demandaban un pacto urgente por la educación. El objetivo del pacto, afirmaban, debería ser “formar ciudadanos instruidos, responsables y competentes, con capacidad crítica”. En el terreno de los contenidos, los académicos aludían a la necesidad de establecer un “currículo de Estado”, que incluya “las dos culturas: la científica y la humanística”.

Efectivamente, sería bueno consensuar un “currículo de Estado” que determinara los contenidos básicos que deben permanecer más allá de los cambios y demandas que se vayan produciendo como respuesta a las nuevas modas o tendencias. Saber leer y escribir y aplicar las reglas del cálculo resume de modo pedestre, pero convincente, cuáles deberían ser esas competencias que cualquier

---

---

alumno ha de poder adquirir. En definitiva, son esas competencias las que evalúan los informes PISA: lectura, matemáticas y ciencias. Determinados pasos en la enseñanza digitalizada podrían aportar mucho en todo ello, así como en la disminución de las desigualdades educativas entre familias con distintos niveles de renta y de formación. En un mundo competitivo, es esencial la formación técnica y científica, que debe reconciliarse con los conocimientos humanísticos y con la educación en los valores de una ciudadanía solidaria.

Por lo demás, junto a la pretensión de motivar al alumno hurtándole el esfuerzo intrínseco al aprendizaje, existe hoy la tendencia a privilegiar lo concreto a costa de la abstracción, ignorando que es difícil comprender lo concreto sin recurrir a abstracciones. Asegurar unas enseñanzas básicas, un cierto canon de conocimientos imprescindibles, no debería ser incompatible con una oferta versátil y diversificada que dé respuesta a los diferentes intereses del alumnado y promover al mismo tiempo una cultura del esfuerzo y la responsabilidad individual.

### *5. Mejorar la selección y la evaluación del profesorado*

La profesión docente está lejos de ser justamente reconocida por la sociedad, expresión del escaso valor real otorgado a la educación no solo por los gobiernos, sino por la ciudadanía en general. Si queremos tener buenos maestros y profesores, la selección ha de ser rigurosa y la

carrera de magisterio debe elevar el nivel de exigencia para quienes quieran cursarla. También la carrera docente debería entenderse como una “carrera de Estado” que pusiera de relieve el valor que otorgamos a los profesionales de la educación. Hoy son muchas las deficiencias que se le atribuyen a la formación para la docencia. El acceso a la carrera puede hacerse con notas muy bajas y nunca se ha pensado en restringir la oferta a la cantidad de profesores que se pueda necesitar, lo que provoca frustración en los estudiantes que acuden al magisterio por vocación. Tampoco ha sido convincente la reforma del curso (ahora máster) de adaptación al ejercicio profesional, ni lo son los recursos que se invierten en formación continua. En distintas ocasiones, se ha mencionado la necesidad de establecer un MIR para el magisterio equivalente al que tiene la medicina, una idea que jamás ha prosperado ni siquiera como materia de discusión.

Otra de las cuestiones que un Pacto por la Educación no debiera obviar es plantearse la conveniencia de mantener el funcionariado en el ámbito docente. Los motivos que lo justificaban (asegurar la libertad de cátedra) ya no tienen hoy sentido en una sociedad como la nuestra, ni tampoco ofrecen razones para impedir un sistema de contratos, especiales para el sector, los cuales, en vez de fijarse como objetivo la permanencia vitalicia en el puesto de trabajo, faciliten la movilidad que requiere el poder formar buenos equipos docentes. Por otra parte, el régimen funcional, extraordinaria-

---

---

riamente “nivelador”, ha hecho de la carrera docente una actividad profesional en la que los incentivos para promocionarse son inexistentes o imposibles. Evaluar al profesorado y retribuirle en consecuencia debe ser visto como una forma de que rinda cuentas ante la sociedad a la que sirve.

En el 2015, el Ministerio de Educación encargó un “Libro Blanco de la Profesión Docente” a José Antonio Marina. Convendría aprovechar las recomendaciones y sugerencias que allí se vierten.

#### *6. La educación moral*

Desde que la Constitución proclamó la aconfesionalidad del Estado, no ha habido una reflexión ni un debate sobre cómo hay que entender la educación y, en concreto, la educación moral, en un estado no confesional. Actualmente, el sentido de la educación está en manos de unas doctrinas pedagógicas que se cuestionan cómo educar, pero no por qué y con qué fines. No se trata de discutir sobre técnicas o prácticas pedagógicas, sino sobre el objetivo final de capacitar a las personas para pensar por sí mismas, tener criterio, ejercer la responsabilidad y asumir sus obligaciones ciudadanas.

La educación consiste en la formación de la persona en unos principios y valores fundamentales para la convivencia, la civilidad y la buena marcha de la democracia. Este sentido debe ser asumido también por los responsables de la función docente, no solo introduciendo asignaturas al

respecto, sino como finalidad integrada en todas las materias y actividades escolares. Propuestas débilmente apuntadas en ocasiones, como la apertura a la comunidad, la cooperación con los entes locales en tareas de voluntariado, serían formas de contribuir a la educación moral del alumnado.

La manera en que debe proyectarse en la enseñanza lo que ha venido en llamarse “educación en valores” ha sido motivo de controversia en todos los intentos de reforma educativa. De la disyuntiva equivocada entre religión y ética, se llegó a la propuesta más razonable de que todos los alumnos debían recibir una educación para ser ciudadanos: “Educación para la ciudadanía y derechos humanos”. Pero tampoco esa opción consiguió el apoyo de todos los grupos políticos. Por debajo de la controversia planea un concordato con la Santa Sede con respecto a la enseñanza de la religión que ningún gobierno ha sido capaz de revisar y derogar.

#### *7. El compromiso con los agentes sociales y culturales*

La calidad de la educación no depende sólo de la calidad del profesorado. Los alumnos aprenden también en su casa, en el entorno tecnológico-digital y, sobre todo, con sus pares. Existe la sensación generalizada de que la responsabilidad de la educación no la asume nadie, ni la escuela ni la familia, que son los agentes educativos fundamentales. En el caso de la familia, no solo los cambios en la estructura familiar y la

---



---

falta de condiciones para conciliar la vida laboral y familiar son un obstáculo para que se asuma adecuadamente el deber de educar a los hijos, sino que se echa de menos el reconocimiento por parte de los padres de la autoridad de los profesores. Una complicidad básica entre familia y escuela sobre principios y métodos es necesaria para que el alumno no reciba de continuo mensajes contradictorios y contraproducentes. No obstante, la institución docente no siempre merece la confianza de los padres, una confianza imprescindible para realizar bien su misión. Un Pacto por la Educación debe analizar los motivos de ese distanciamiento entre familia y escuela que no resuelven, sino todo lo contrario, las Asociaciones de Madres y Padres ni unos Consejos Escolares más bien mortecinos. Señalar y distinguir con un cierto rigor qué funciones competen a los padres y cuáles a la escuela, establecer las diferencias entre uno y otro ámbito, contribuiría a reforzar la autoridad de unos y otros.

Más allá de la familia y del entorno más próximo al niño, el compromiso por una educación de calidad debe implicar a toda la sociedad, debe ser una responsabilidad compartida. Todos los agentes sociales deben tener parte en ella. Para bien o para mal, influyen en la tarea educativa. Hay que hacer especial mención de los medios de comunicación, dado que ocupan un espacio evidente en la socialización de las personas. Un Pacto por la Educación debería comprometer a toda la ciudadanía adulta.

Estamos acostumbrados a tratar la educación y la cultura como dos ámbitos separados. Se ha insistido anteriormente en el papel que los factores culturales tienen en los resultados de la educación. Los buenos alumnos proceden por lo general de familias cultivadas, mientras que los hijos de clases sociales iletradas suelen tener resultados malos o mediocres. Y no llegan a la Universidad. Al margen de la escuela, la socialización de unos y otros es distinta. Por tal razón, es importante potenciar el desarrollo cultural con discriminación positiva hacia las clases y barrios más desfavorecidos. Convendría seguir el ejemplo de la Segunda República que, al proponerse elevar a todos los habitantes de España a la condición de ciudadanos, potenció la educación pública y, al mismo tiempo, realizó un amplio programa de difusión cultural que llegara a todos los pueblos y rincones de España. Es cierto que algunas de las propuestas de entonces, como la creación de bibliotecas públicas, figuran ya en el haber cultural de nuestro país. No obstante, queda mucho por hacer en la vinculación de la educación al mundo de la música, de la lectura, del conocimiento de nuestro patrimonio artístico o de los clásicos de la literatura.

#### *8. De “reinos de taifas” a un sistema federal*

El Pacto por la Educación no puede obviar la especificidad de la organización territorial española en ningún caso. Característico de los estados federales o federalizados es el gobierno compartido junto al

---

---

reconocimiento de las diferencias. Las competencias educativas en España están cedidas a las comunidades autónomas, lo que no debería ser impedimento para que exista un consenso acerca de la coordinación y cooperación de todas ellas para que se cumplan en todo el territorio los fines fundamentales del sistema educativo. Más aún cuando el más reciente informe PISA, que por primera vez coloca a España por encima de la media europea, pone de manifiesto la desigualdad entre territorios en el rendimiento educativo. Un estado garante de la educación debe hacer lo que esté en sus manos para descubrir los fallos que impiden que ciertas comunidades se retrasen en los logros de la educación y poner las medidas para corregirlos.

Las diferencias lingüísticas han sido hasta ahora un motivo constante de enfrentamiento entre la voluntad unificadora del Estado y el deseo de las comunidades con lengua propia específica de afianzar el conocimiento de esta. Es inevitable pactar cuál es la mejor manera de conseguir que todos los alumnos consigan un dominio satisfactorio de la lengua común y la particular en las comunidades bilingües. Es imprescindible un análisis cabal, no partidista ni prejuiciado de la realidad, de las políticas lingüistas llevadas a cabo, de su éxito o fracaso; atenerse a los hechos, a fin de determinar si lo que ocurre es aceptable. Hay que sustraer el debate lingüístico de posiciones políticas ideológicas ajenas tantas veces a experiencia vivida.

## 9. Financiación

El gasto sobre PIB se sitúa en España algo por debajo de la media de la UE21 y de la OCDE. Entre 2000 y 2012, el gasto por alumno en instituciones educativas ha crecido en España menos que en estos dos ámbitos geográficos, ampliándose la brecha que ya existía. Sin embargo, el gasto educativo de los hogares españoles es de los más altos de la OCDE, lo que significa que la contribución de las familias españolas al gasto total educativo es mayor. La falta de información de muchas familias sobre la rentabilidad de la inversión en educación y los fallos de mercado en la financiación de capital humano hacen que el peso de la financiación de la enseñanza obligatoria gravite inexorablemente sobre el gasto público, por lo que cabe esperar que la tendencia de los próximos años sea hacia un aumento de este.

Los informes PISA revelan que, a partir de un determinado nivel de gasto en educación obligatoria, que ya han alcanzado todos los países de la OCDE, incluida España, la calidad de la enseñanza está asociada principalmente a los demás factores que se analizan en este documento, incluido el propio modelo de financiación, en el que hay posibles líneas de mejora distintas a las ratios cuantitativas.

Entre esas posibles directrices, hay que señalar, en primer lugar, la necesidad de una ley de financiación de la educación, tantas veces planteada en España, que fije el marco ade-

---

---

cuado para alinear los objetivos de las leyes educativas con las restricciones presupuestarias, al margen de situaciones coyunturales. Resulta significativo que una de las rúbricas de austeridad en la crisis económica más reciente haya sido la educación y que las quejas sobre la insuficiencia financiera en la enseñanza obligatoria tengan que ver tanto con los ratios reales de gasto como con la brecha entre objetivos y asignación de recursos.

Una política educativa que defina objetivos generales para todo el territorio nacional puede ser compatible con el reconocimiento de la realidad autonómica, que en la actualidad ofrece diferencias muy notables en gasto por alumno en las distintas Comunidades Autónomas. Estas diferencias se deben en parte al distinto grado de concentración urbana de la población, al tamaño de los centros y a la relación alumnos/profesor que determinan la financiación. Pero ello no explica totalmente los distintos niveles de gasto regionales, que pueden estar relacionados también con la corresponsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas en la financiación educativa. La cuestión es relevante, toda vez que las evaluaciones PISA comienzan a poner de manifiesto importantes diferencias regionales en la calidad de la enseñanza. Es en el propio modelo de financiación de los centros públicos y concertados, con estándares medios de calidad similares, donde hay un mayor margen de mejora. Varios aspectos, como el excesivo automatismo en el acceso de los alumnos a los centros, una escasa transparencia

sobre la calidad de centros alternativos, una excesiva regulación de los principales aspectos de la educación y una ausencia de evaluaciones adecuadas de los centros, actúan negativamente sobre la productividad educativa, sobre los incentivos y sobre la eficiencia del actual sistema de asignación de recursos.

#### *10. Seguimiento del Pacto*

Un Pacto por la Educación no tendrá eficacia si no se toman medidas para efectuar un seguimiento continuado sobre su aplicación. No basta llegar a un consenso sobre defectos y formas de corregirlos. La puesta en marcha del Pacto debe ir seguida de una evaluación permanente. Definidos los objetivos y elaboradas las propuestas para llevarlos a cabo, es preciso revisar periódicamente el grado en que están alcanzándose; revisar al final de los ciclos si se va consiguiendo el objetivo fundamental de que disminuyan los alumnos que abandonan la educación; revisar el cumplimiento de los conciertos educativos; comprobar los cambios efectuados en la formación del profesorado, las carencias en cuestión de becas y ayudas, el nivel de idiomas; analizar periódicamente las causas de las desigualdades territoriales. Sin evaluación, el Pacto no es nada más que una declaración de buenas intenciones. Los países más exitosos en educación no son los que realizan más reformas, sino los que mantienen el sistema, pero someténdolo a una evaluación constante a fin de perfeccionarlo.

---

---

## PROPUESTAS

De acuerdo con el mandato constitucional de garantizar el derecho de todos a la educación y entender que educar consiste en formar integralmente a la persona, el Pacto por la Educación debería enfocar las políticas del futuro con vistas a alcanzar los siguientes objetivos generales:

- Mejorar el rendimiento escolar y fomentar el aprendizaje por lo menos hasta los dieciocho años, potenciando, a la vez, la formación profesional. Un Sistema Nacional de Evaluación sería el medio más eficaz para seguir el proceso de mejora del aprovechamiento educativo en todo el país.
  - Corregir las desigualdades en los resultados de la educación, centrando el esfuerzo en compensar las dificultades de los hogares más desfavorecidos, dada la influencia que ejerce el entorno familiar y social sobre el rendimiento escolar.
  - Revalorizar la carrera docente, consiguiendo para los profesores más alto reconocimiento social y el apoyo total de la administración y las familias. Consecuentemente, seleccionar a los docentes con el mayor rigor, elevando la exigencia en el acceso a Magisterio y dotando de ambición a los correspondientes planes de estudio.
  - Conseguir una relación fluida y complementaria entre la familia y la escuela, en el marco de la sociedad laica y diversa que es hoy la nuestra. Habida cuenta que un Pacto por la Educación debería comprometer a toda la sociedad, lo primero que se impone es conseguir el apoyo de las familias para fomentar en la escuela la cultura del esfuerzo y la autoexigencia.
  - Reconciliar la formación técnica y científica con los conocimientos humanísticos y con la educación en los valores de una ciudadanía solidaria, consiguiendo un acuerdo sobre las enseñanzas básicas obligatorias en todo el territorio del Estado. Es preciso desprenderse de prejuicios partidistas y consensuar la mejor forma de introducir en el curriculum escolar la formación de la ciudadanía.
  - Estrechar los vínculos entre la educación escolar y el fomento de la cultura. Los medios de comunicación públicos deben comprometerse con más empeño con la tarea de culturalizar a la infancia y la juventud.
  - Consensuar una ley de financiación de la educación que delimite el marco adecuado para garantizar los recursos necesarios básicos al margen de situaciones coyunturales y ciclos económicos.
  - Conjuguar eficazmente lo que conviene desde la perspectiva del conjunto del Estado y lo que atiende al interés de cada territorio diferenciado, dentro del marco constitucional. El Pacto por la Educación no puede eludir la fijación de unos conocimientos básicos comunes que servirán
-

---

para evaluar el rendimiento y las capacidades de los alumnos. Las competencias autonómicas no deben impedir, en concreto, la enseñanza de conocimientos básicos de historia y geografía comunes.

- Hacer un seguimiento continuado de la aplicación del Pacto, sometiéndolo a una evaluación constante con el propósito de perfeccionarlo, garantizando así una continuidad que se traducirá finalmente en estabilidad.



---

# Colección CUADERNOS

## DOCUMENTO 1

**España: ante una encrucijada crítica. Empleo, responsabilidad y austeridad**  
Diciembre de 2011

## DOCUMENTO 2

**Empleo juvenil**  
Febrero de 2012

## DOCUMENTO 3

**Plan y liderazgo. Lo urgente y lo importante en la política frente a la crisis**  
Marzo de 2012

## DOCUMENTO 4

**Regular en tiempos de crisis**  
Mayo de 2012

## DOCUMENTO 5

**Por una política presupuestaria más ambiciosa**  
Junio de 2012

## DOCUMENTO 6

**Una democracia de calidad: valores cívicos frente a la crisis**  
Septiembre de 2012

## DOCUMENTO 7

**Desafección política y sociedad civil**  
Noviembre de 2012

## DOCUMENTO 8

**La investigación: una prioridad a prueba**  
Diciembre de 2012

## DOCUMENTO 9

**Medidas para la reactivación del sector inmobiliario y la construcción**  
Mayo de 2013

## DOCUMENTO 10

**Riesgos de pobreza, ingresos mínimos y servicios sociales**  
Noviembre/Diciembre de 2013

## DOCUMENTO 11

**Mercado hipotecario: crisis y reforma**  
Noviembre de 2013

## DOCUMENTO 12

**Por una reforma tributaria en profundidad**  
Febrero de 2014

## DOCUMENTO 13

**La Formación Profesional ante el desempleo**  
Octubre de 2014

## DOCUMENTO 14

**Empresas, función empresarial y legitimidad social de los empresarios**  
Noviembre de 2014

## DOCUMENTO 15

**La reforma constitucional y Cataluña**  
Marzo de 2015

## DOCUMENTO 16

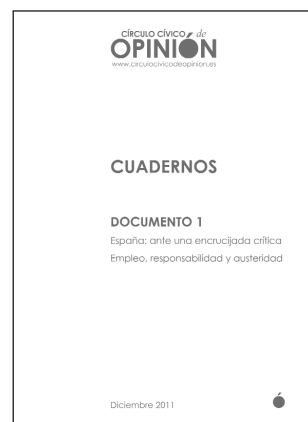
**Recuperar para el empleo a los trabajadores menos cualificados**  
Abril de 2016

## DOCUMENTO 17

**La transición energética y la Cumbre del Clima de París**  
Mayo de 2016

## DOCUMENTO 18

**España y el riesgo del *Brexit***  
Junio de 2016



# Colección POSICIONES

## 1. POR UN PACTO DE ESTADO

Octubre de 2012

## 2. ECONOMÍA ESPAÑOLA: TAREAS PENDIENTES

Noviembre de 2012

## 3. CORRUPCIÓN POLÍTICA

Febrero de 2013

## 4. ECONOMÍA ESPAÑOLA: CORREGIR EL AJUSTE PARA INICIAR EL CRECIMIENTO

Mayo de 2013

## 5. OCHO MIL MILLONES DE EUROS DE AHORRO: LA COMPLEJA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Mayo de 2013

## 6. SUPERAR LA DESAFECCIÓN, RECUPERAR EL APOYO CIUDADANO

Julio de 2013

## 7. POR UN COMPROMISO NACIONAL DE REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA

Octubre de 2013

## 8. CATALUÑA: A FAVOR DE LA CONCORDIA

Enero de 2014

## 9. ECONOMÍA ESPAÑOLA: LAS EXIGENCIAS DE UN CRECIMIENTO VIGOROSO

Febrero de 2014

## 10. ANTE LAS ELECCIONES EUROPEAS

Abril de 2014

## 11. ESPAÑA, LA APUESTA POR LA RENOVACIÓN ABRIENDO LA PUERTA A LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Octubre de 2014

## 12. ECONOMÍA ESPAÑOLA. EL REALISMO OBLIGADO. LA HORA DE LA POLÍTICA

Enero de 2015

## 13. POR UNA CULTURA DE PACTO Y COOPERACIÓN POLÍTICA

Mayo de 2015

## 14. ESPAÑA ANTE EL 27-S

Septiembre de 2015

## 15. NUEVA LEGISLATURA, NUEVO CICLO POLÍTICO: POR LA REFORMA Y EL PACTO

Noviembre de 2015

## 16. EL VALOR ECONÓMICO DE LA UNIDAD: CATALUÑA EN ESPAÑA

Diciembre de 2015

## 17. A FAVOR DE LA POLÍTICA: UN BUEN GOBIERNO ¡YA!

Febrero de 2016

## 18. EUROPA ANTE LA CRISIS DE ASILO Y REFUGIO: UN LLAMAMIENTO A LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA

Marzo de 2016

## 19. HACIA LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA

Mayo de 2016

## 20. ANTE EL 26J

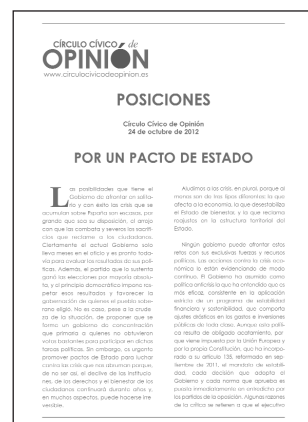
Junio de 2016

## 21. ELECCIONES PRESIDENCIALES USA, 2016: ENTRE EL VÉRTIGO Y LA RESIGNACIÓN

Septiembre de 2016

## 22. RECUPERAR LA CONFIANZA: POLÍTICA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS ENTIDADES BANCARIAS

Febrero de 2017



---

## SOCIOS

**Miguel Aguiló**  
Ingeniero de Caminos

**Carlos Balado**  
Subdirector General Banco Popular

**Fernando Becker**  
Catedrático de Economía Aplicada

**Antonio-Miguel Bernal**  
Historiador

**Victoria Camps**  
Catedrática de Filosofía Moral y Política

**Luis Caramés**  
Catedrático de Economía Aplicada

**Francisc de Carreras**  
Catedrático de Derecho Constitucional

**Adela Cortina**  
Catedrática de Ética y Filosofía Política

**Antonio Cortina**  
Director Adjunto del Servicio de Estudios  
Banco Santander

**Álvaro Delgado-Gal**  
Escritor

**Luis Fernández-Galiano**  
Arquitecto

**José Folgado Blanco**  
Presidente del Consejo de Administración  
de Red Eléctrica Corporación

**Juan Francisco Fuentes**  
Catedrático de Historia Contemporánea

**Juan Pablo Fusi**  
Historiador

**José Luis García Delgado**  
Catedrático de Economía Aplicada

**Luis García-Linares**  
Director General Corporativo de OHL

**Jaume Giró**  
Director General Adjunto CaixaBank

**Josefina Gómez Mendoza**  
Catedrática de Geografía

**Fernando González Urbaneja**  
Periodista

**Rodolfo Gutiérrez**  
Catedrático de Sociología

**Emilio Lamo de Espinosa**  
Catedrático de Sociología

**Cayetano López**  
Catedrático de Física Teórica

**Carlos López Blanco**  
Director Global de Asuntos Públicos  
Telefónica

**Óscar Luoreda**  
Catedrático de Traducción, Lengua Española  
y Lingüística General

**Alfonso Maldonado**  
Catedrático de Ingeniería Geológica

**Francisco Mangado**  
Arquitecto

**Araceli Mangas Martín**  
Catedrática de Derecho Internacional Público  
y Relaciones Internacionales

**Manuel Martín Rodríguez**  
Catedrático de Economía Política

**Antonio Merino**  
Director de Estudios y Análisis del Entorno  
Repsol YPF

**Jaime Montalvo Correa**  
Vicepresidente Mutua Madrileña

**Santiago Muñoz Machado**  
Catedrático de Derecho Administrativo

**Conrado Navarro**  
Director de Relaciones Institucionales  
Iberdrola

**Luis Oro**  
Catedrático de Química Inorgánica

**Josep Piqué**  
Economista

**Javier Rupérez**  
Embajador de España

**José Manuel Sánchez Ron**  
Catedrático de Historia de la Ciencia

**José María Serrano Sanz**  
Catedrático de Economía Aplicada

**José Juan Toharía**  
Catedrático de Sociología

**José Ignacio Torreblanca\***  
Profesor de Ciencia Política  
\* Sin participación activa

**Fernando Vallespín**  
Catedrático de Ciencia Política

**Ramón Vargas-Machuca**  
Catedrático de Filosofía Moral y Política

**José Ignacio Wert**  
Sociólogo

**José Antonio Zarzalejos**  
Periodista

**Juan Antonio Zufiría**  
Director General de IBM Global Technology  
Services Europa

## RAZÓN DE SER

1. Tras una exitosa transición desde la dictadura a una democracia ya plenamente consolidada, y tras varias décadas de no menos exitosos procesos de modernización económica, social y cultural, España aborda el segundo decenio del nuevo siglo con un escenario incierto. Sin negar la existencia de ámbitos en los que se han efectuado avances importantes, lo cierto es que sobre nosotros pende todavía la salida a la grave crisis económica, y se percibe un claro desgaste de la confianza en la clase política y una crisis de gobernanza que, según muchos, está provocando una puesta en cuestión del mismo modelo de Estado y favorece el aumento de una cierta “fatiga civil”. España, que había tenido un gran proyecto nacional unificador, el de la transición, muestra dificultades para reencontrar una visión clara de su interés general por encima de los intereses partidistas y de las prácticas que se arraigan en otros particularismos.

No es sorprendente que, en este contexto, y pocos años después de haber dado por definitivamente resueltos los problemas que atenazaron a regeneracionistas o noventayochistas, broten aquí y allá proyectos de “regeneración” y que incluso se hable de la necesidad de una “segunda transición”: para unos, el modo de superar la primera; para otros, el modo de hacerla finalmente efectiva. Ese ímpetu regenerador pone de manifiesto, en todo caso, que España no ha perdido el pulso y que la sociedad civil se inquieta e incomoda ante el presente, buscando alternativas que nos devuelvan a una senda que se corresponda con un más activo papel internacional y sirvan para generar un nuevo proyecto nacional.

2. El Círculo Cívico de Opinión es un producto más de esa coyuntura de incertidumbre, en tanto que foro de la sociedad civil, abierto, plural e independiente, alejado de los partidos pero no neutro (y menos neutral). Su objetivo es ofrecer un vehículo para que grupos de expertos puedan identificar, analizar y discutir los principales problemas y dilemas de la sociedad española, pero con la finalidad de que esos debates, conclusiones y sugerencias puedan trasladarse a la opinión pública.

Para conseguirlo, el Círculo generará propuestas y sugerencias concretas, que serán sometidas al escrutinio de la opinión pública a través de los medios de comunicación, los clásicos y los nuevos, pues pretende utilizar al máximo las posibilidades abiertas por las nuevas tecnologías de la información, para que su voz pueda ser escuchada y se proyecte hacia afuera. El Círculo parte del convencimiento de que no es bueno que los partidos monopolicen el espacio de la política; ésta debe estar abierta también a otros actores; foros como el Círculo pueden contribuir a ello.

3. El Círculo Cívico de Opinión toma la forma jurídica más simple, la de una asociación, y pretende trabajar con el mínimo posible de financiación y el mínimo posible de burocracia. Fundado por un grupo de ciudadanos preocupados por la marcha de la cosa pública, invita a todos los que puedan estar interesados a sumarse a su esfuerzo, contribuyendo tanto con apoyo económico como –lo que es más importante– con su inteligencia y conocimiento.

---

**CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN**

[www.circulocivicodeopinion.es](http://www.circulocivicodeopinion.es)

---