



Francisco López Rupérez (2021). *La gobernanza de los sistemas educativos. Fundamentos y orientaciones*. 215 páginas. Narcea Ediciones-UCJC Stamp. Madrid. ISBN: 978-84-277-2835-6/978-84-95891-91-4

El autor es director de la Cátedra de Políticas Educativas en la Universidad Camilo José Cela, y cuenta con una dilatadísima trayectoria en los ámbitos de la investigación, la práctica y las políticas educativas. Su sabiduría queda patente en su capacidad para combinar trabajos teóricos de ámbito internacional con evidencias empíricas y para generar valiosas propuestas. Éste es también el caso que nos ocupa.

Se trata de una reflexión pegada a la realidad, que no ignora **los dos principales efectos que el COVID ha tenido sobre la educación**: por un lado, ha acelerado los procesos de cambio de las políticas

educativas, para adaptarlas a los desafíos del XXI (la globalización y la revolución digital). Por otro, se ha producido lo que el autor denomina “la centrifugación”, esto es, la aparición de nuevas brechas entre estudiantes que amenazan la cohesión social y la igualdad real de oportunidades.

Tras un recorrido detallado sobre el contexto, los desafíos de los sistemas educativos y las políticas concebidas e implementadas de acuerdo con una inspiración científica, el autor se centra en el núcleo del libro: la cuestión de la gobernanza como condicionante esencial de la calidad de la educación. Después de analizar diferentes modelos para una gobernanza de calidad –el modelo canónico, el modelo basado en la complejidad y el modelo de una gobernanza inteligente– López Rupérez desarrolla una reflexión sobre tres tipos de equilibrios que, para una buena gobernanza, el arte de la política habría de tomar en consideración:

Equilibrios entre eficacia, eficiencia y equidad

La política de gasto educativo se sitúa entre los elementos propiamente políticos de la gobernanza de los sistemas educativos. A la hora de definir este tipo de políticas es preciso alcanzar un equilibrio entre los criterios de eficacia, eficiencia y equidad. La eficacia está relacionada con el rendimiento del sistema. La eficiencia está dirigida a optimizar la productividad del sistema. En cuanto a la equidad, se trata de un concepto que está presente en el discurso de la Unión Europea desde sus orígenes y que se ha ido fortaleciendo como una exigencia del nuevo contexto socioeconómico global, pues con frecuencia las condiciones de origen de los estudiantes pueden limitar la eficiencia de los procesos de enseñar y aprender.

Equilibrios entre centralismo y descentralización

Las últimas décadas han visto también crecer el discurso de la descentralización y la autonomía de los centros, con su correspondiente impacto sobre las reformas educativas. La evidencia empírica, sin embargo, ha ido arrojando algunas dudas sobre las ventajas de la descentralización, generándose así un consenso amplio internacional sobre la necesidad de que la gestión política de los sistemas educativos guarde un equilibrio entre centralización y descentralización. Tal y como señala López Rupérez, es necesario orientar la gobernanza política de modo que se logren los beneficios de la descentralización y se eviten sus inconvenientes, mediante un adecuado reparto de competencias que no obedezca a meras tácticas políticas.

Equilibrios entre libertad y equidad

La disyuntiva entre libertad e igualdad o equidad forma parte de la discusión política clásica, que remite a un debate de carácter ideológico presente en distintas políticas, entre ellas las educativas. Aquí es donde se sitúa la libertad de elección, que tiene su base jurídica y moral en su condición de derecho fundamental, reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 26.3 establece que “los padres tendrán derecho preferente de elegir el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

Por otra parte, por razones éticas que todos compartimos, la preocupación por la equidad en el plano internacional no ha hecho más que aumentar, aunque eso ha llevado erróneamente, en mi opinión, a algunos políticos y especialistas a plantear la necesidad de reducir la libertad, en aras de incrementar las expectativas de equidad del sistema.

López Rupérez propone renunciar a las soluciones triviales típicas de la ingeniería social y lograr un equilibrio entre libertad y equidad, por un lado, asegurando una adecuada regulación de la elección de centro y, por otro, potenciando todas las políticas de compensación educativa que necesitan los alumnos con más dificultades o menos recursos.

El autor recurre a una **revisión de las prácticas que, en materia de gobernanza educativa, desarrollan los sistemas de éxito**. Para ello elige tres países, muy diferentes entre sí, que han sido capaces de evolucionar a mejor y son muy valorados en la comparación internacional: Portugal, Singapur y Finlandia. A partir del análisis de los tres, López Rupérez identifica una serie de rasgos que incorpora después al marco integrado que propone al final de su libro.

En las dos últimas décadas, **Portugal** ha sido capaz de converger en materia educativa con la Unión Europea, partiendo de una situación social y económica difícil. Su éxito valida la hipótesis del autor sobre la relación causal entre calidad de la gobernanza y resultados del sistema educativo.

En el caso de **Singapur**, se ha colocado en las posiciones de cabeza en las evaluaciones internacionales como PISA o TIMMS y está considerado como uno de los sistemas de alto rendimiento. Aspectos fundamentales de la calidad de su gobernanza son la metodología empleada para la incorporación de las tecnologías digitales, la inversión en capital humano, el foco de las reformas en la mejora de los resultados,

los mecanismos de *feedback* para corregir los errores y fundamentar los cambios, la base científica de las mejoras que se introducen y la coherencia entre la investigación, las políticas y las prácticas educativas.

Por último, **Finlandia**, un país de 5'5 millones de habitantes situado de manera permanente en las primeras posiciones de las principales evaluaciones internacionales, ha apoyado sus avances en cuatro pilares principales. En primer lugar, su inspiradora visión de futuro: "Construir una buena educación básica para cada niño, financiada con fondos públicos y gobernada localmente". En segundo lugar, una reformulación de los fundamentos teóricos y metodológicos de la escolarización iniciada en los ochenta del siglo pasado, que afecta a los conceptos de conocimiento, aprendizaje, enseñanza y currículo. En tercer lugar, la apuesta por las "personas clave" en la tarea fundamental de enseñar. Eso ha llevado a Finlandia a contar con un sistema de selección del profesorado, formación y desarrollo profesional muy exigente, y a poder depositar en ellos el control del currículo, la evaluación de los alumnos y la mejora escolar. Y, finalmente, Finlandia ha sido capaz de conciliar centralización con descentralización y, sin renunciar a una concepción nacional del currículo, ha adoptado la fórmula "dirección central, decisiones locales".

López Rupérez acierta al reivindicar el papel de la política como generadora de capital social. Para el autor, la gobernanza de la educación no se limita a la "fundamentación, formulación, normativización e implementación" de las políticas, sino que supone **el ejercicio de la política**. Particularmente en el caso de la educación, la buena gobernanza debe integrar "*politics and policies*", la política y las políticas. Desde esa perspectiva, postula lo que puede denominarse para esta ocasión como un "**funcionalismo complejo**", que no renuncia a la orientación científico-racional de las políticas pero que considera el papel clave de la política.

Los interesados en las políticas educativas (en su definición, justificación, fundamentos, condicionantes y orientaciones para hacerlas efectivas) encontrarán el trabajo de López Rupérez de enorme interés. Su firme apuesta por la adopción de un enfoque de inspiración científica como condición necesaria para su formulación me parece un acierto incuestionable. Creo que es el único enfoque que permite atender las elevadas expectativas que sobre los sistemas educativos existen en el contexto del mundo global y digital de hoy. En definitiva, como destaca el autor, los sistemas de éxito han asumido sin ambages "el principio de realidad", que exige tomar en consideración con honestidad los hechos. Y los hechos demuestran que el éxito de los sistemas educativos pasa inevitablemente por poner en marcha políticas que tengan en el currículo, el profesorado y la dirección escolar sus pilares fundamentales.

Pilar del Castillo

Ex Ministra de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de España