

Borrador de Documento REDE, a presentar en Asamblea
Bases para un sistema educativo sostenible y consensuado
(Coords Jesús Manso y Henar Rodríguez)

La Red por el Diálogo Educativo (REDE) surge con la finalidad de contribuir a la construcción de acuerdos básicos para una definición del sistema educativo que garantice una educación inclusiva, equitativa y de calidad y en la que todos los miembros que la forman se sientan representados con dichos planteamientos. Son numerosas las interpretaciones y matices que de esta finalidad se pueden hacer. Conscientes de ello, REDE ha sido, desde su origen, un espacio de entendimiento entre muy diversas y plurales organizaciones de la sociedad civil.

El presente documento surge de la necesidad de contar con unos principios de base sobre los que andamiar el conjunto del sistema educativo y así, posteriormente, poder realizar especificaciones sobre diferentes elementos o subsistemas más concretos. Para ello, partimos del diálogo y de la sociedad civil como dos pilares que deben estar en el origen de cualquier planteamiento global de reforma del sistema educativo. En un segundo lugar, abordamos un diagnóstico de la situación educativa actual en nuestro país para poder ofertar medidas posibles (no imposibles) y reales (no ideales). Ese análisis inicial se verá completado con el planteamiento en las tensiones que tradicionalmente sufre nuestro sistema educativo y que, en último término, son las que le han hecho avanzar en mayor o menor medida y ritmo. En cuarto lugar, se ofrece los principios que subyacen de los principales acuerdos en los que ya participa España a nivel internacional, así como acuerdos estables internos de nuestro país: esto ya nos hace tener una idea de que las bases están más claras y son más compartidas de lo que, en ocasiones, tiende a pensarse. A partir de ello el documento finaliza con unas reflexiones finales sobre, por un lado, las bases del sistema educativo y las interacciones entre sus elementos (o subsistemas, entre los que destacamos al profesorado, el currículo, la innovación, la organización escolar, la evaluación y la financiación) y, por otra parte, las claves para orientar y mantener el rumbo del sistema educativo en España.

1. Sobre el sentido y la pertinencia del diálogo en educación desde la sociedad civil.

La Subcomisión del Pacto de Estado Social y Político por la Educación que tuvo lugar entre 2017 y 2018 fue un espacio de gran interés y generó grandes expectativas. Sin embargo, no terminó cumpliendo su finalidad original y no facilitó el encuentro y la comprensión de enfoques de unos y otros comparecientes. En este contexto, REDE retoma en 2018 el valioso conocimiento generado y volcado y aglutina a muchas de las organizaciones que participaron en el desarrollo de aquella subcomisión. Pero, además, REDE amplía las voces y el diálogo entre ellas.

Y para ello se enfatiza el papel de la sociedad civil y se genera una estructura de continua colaboración entre organizaciones sociales del ámbito de la educación (asociaciones, fundaciones, ONGs, centros educativos y redes de centros, especialistas y académicos, etc.) lo más diversas y plurales posibles. Todos aquellos agentes que han querido formar parte de dicho movimiento han podido participar activamente (y el espacio sigue abierto) y también todas aquellas personas que a título individual lo han considerado pertinente, con independencia de su grado de participación efectiva. A su vez, las organizaciones políticas, sindicales, empresariales (editoriales, patronales, etc.), además de otros agentes, han sido siempre agentes convenientemente informados. A fin de cuentas, es importante en la creación de REDE lograr que la educación ocupe el espacio que merece en el debate público y que logre, a través de ello, convertirse en una de las prioridades de las políticas públicas por tratarse de un bien común, de todos (Locatelli, 2018).

Conscientes de la pluralidad de enfoques y visiones de las organizaciones y personas que conforman REDE, hemos comenzado el trabajo identificando los ejes que constituyen los elementos vertebradores del sistema educativo, sobre cuya relevancia existe un sólido consenso: a) profesión docente; b) innovación del sistema educativo; c) currículum; d) organización de centros; e) evaluación del sistema educativo; f) financiación y recursos. Se ha añadido un último elemento transversal referido a la Equidad educativa. De cada uno de estos seis elementos se ha elaborado un documento consensuado por todas las organizaciones que constituyen REDE, que surge del trabajo coordinado y continuo y de la búsqueda de acuerdos compartidos. Los principales beneficios del entendimiento entre diversas posturas se podrían sintetizar en los siguientes:

- Las mejoras educativas son apreciables a medio y largo plazo, por lo que requieren *tiempo, estabilidad y sostenibilidad*, a la vez que flexibilidad para adaptarse a los inevitables cambios.

- La complejidad de la educación y los desafíos a los que se enfrenta la educación hacen indispensable la *implicación del mayor número de agentes*, tanto del ámbito educativo como de la sociedad en general.
- La colaboración de la ciudadanía resulta imprescindible para el soporte de acuerdos en el *ámbito legislativo* dado que es necesario prolongarlo para la puesta en práctica de las leyes durante, al menos, 5 años. No se puede poner en práctica una ley sin contar con la *colaboración de las distintas administraciones, de los docentes, de las familias*, etc.
- El diálogo sobre los seis elementos que hemos considerado vertebradores del sistema educativo y de las características detalladas de cada uno de ellos proporciona una mayor *profundidad en los argumentos de un sistema que avanza y mejora y la generación de espacios de consenso concretos y visibles*.
- La generación de una *cultura y hábito de diálogo entre diferentes organizaciones* del ámbito educativo que pretende ser una posible referencia para trasladarse al ámbito de la sociedad civil y la política.

Lo expuesto hasta el momento nos pone de manifiesto la necesidad de cambiar. Sin embargo, resulta fundamental orientar con acierto las reformas e innovaciones del sistema educativo. En la *European Innovation Scoreboard* (UNU-MERIT, 2008) el sistema educativo español ocupaba la posición 16 sobre 28 en lo que a transformaciones en el ámbito educativo se refiere. Por su parte, el informe de la Fundación Cotec (2018) señalaba que España se encontraba en la categoría de “innovadores moderados”. Sin embargo, otros estudios de carácter cualitativo, como el realizado por REDE (Rodríguez y Zubillaga, 2020), aluden a la existencia de muchas iniciativas, de tipo privado y público, con un fuerte carácter creativo e innovador.

Uno de los análisis que compartimos al respecto de la innovación en España tiene que ver con el empeño en tratar de llegar a los estándares marcados por los rankings internacionales. Así, tendemos a introducir y potenciar cambios en aquellos aspectos que nos faltan dentro de nuestra estructura según marcan esos referentes internacionales, en vez de potenciar aquello que es bueno y desde ahí tratar de transformar y mejorar el sistema en su conjunto. Contar con orientaciones de aquellos aspectos científicos y políticos que en otros países han adquirido buenos resultados es un aspecto positivo. Sin embargo, suele llegar a convertirse en un error en nuestras políticas al adaptar o “trasplantar”, a través de recetas concretas de fuera, algunos modelos educativos o políticas concretas en nuestros centros escolares. Cada contexto tiene unas características y unas diferencias socioculturales muy determinadas y determinantes. Así, los procesos de

internalización que se producen en diferentes contextos deben ser conscientes y deliberados.

Otro aspecto importante en este momento (con riesgos y beneficios) es el discurso sobre la sostenibilidad en el tiempo y de recursos. Observamos como existen multitud de proyectos educativos que no crecen porque existe una falta de continuidad en los mismos. Para poder consolidar la estructura del sistema y utilizar toda la inversión dedicada a la formación de profesorado, a los recursos para realizar proyectos en los centros, etc. se necesitan medidas que puedan durar en el tiempo. Un tiempo que es mayor que en otros. En educación, no es posible tomar medidas de fondo cuyas repercusiones puedan verse en una legislatura y esto limita en muchas ocasiones las políticas públicas. Esta situación parece indicar la importancia que puede tenerla incorporación colaborativa de otras estructuras sociales y educativas a la hora de definir y sostener medidas que mejoren nuestro sistema educativo. Entre esas “otras estructuras” encontraríamos aquellas que ayudan a superar la necesidad de la actualización científica y su traspaso a las políticas educativas. Existe en educación una brecha entre los resultados derivados de investigaciones y la puesta en marcha de medidas que ayuden a avanzar al sistema en esas orientaciones.

Aunque las evidencias en educación tienen sus propias contradicciones y, por tanto, sus propios riesgos, no cabe duda de que son una buena herramienta para favorecer el diálogo y los acuerdos. A este respecto, comprender los puntos de partida de unos y otros resulta fundamental; y más aún poder llegar a un primer consenso sobre el diagnóstico de nuestro sistema educación.

2. El diagnóstico del sistema educativo en España: lo posible y lo real.

¿Por dónde empezar en la búsqueda de acuerdos? Partir de un diagnóstico compartido parece un buen punto de inicio. Sin embargo, esta tarea está necesaria como compleja. Por ello, en el proceso de elaboración de este documento se ha apostado por una dinámica colaborativa de trabajo entre las personas de REDE que han coordinado los diferentes productos y acciones de la red desde su constitución. Más en concreto, hemos realizado dos grupos de discusión que han tenido como finalidad identificar las principales debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO) del sistema educativo español. Esta técnica plantea ciertas limitaciones, sin embargo, nos permite una imagen lo

suficientemente clara de aquellos aspectos (internos y externos) de nuestra educación que favorecen su mejora o, por el contrario, que lo limitan. Remarcamos también la consideración de que se van a exponer algunos aspectos destacados, pero no los únicos; esta tarea podría suponer una enorme lista de aspectos que no aportarían al objetivo que aquí pretendemos. La finalidad de este apartado es acercar posiciones plurales en torno al diagnóstico de nuestro sistema educativo.

Empezamos con las amenazas. Nos referimos a los factores externos negativos que limitan el presente o que podrían limitar el futuro el sistema educativo. No son carencias del sistema educativo, sino factores que no dependen del propio sistema, pero que lo condicionan.

AMENAZAS
Coyuntura económica y recortes de recursos humanos, financieros y materiales al sistema educativo.
Transformación rápida del sistema laboral, con la aparición de las nuevas profesiones que evolucionan constante y rápidamente (por ejemplo, la robotización y la inteligencia artificial).
Asunción de los principios del libre mercado aplicado a la educación. Se genera confusión entre los derechos como ciudadanos y los derechos como consumidores.
Multiplicación de espacios de aprendizaje más allá de la escuela y la familia que obligan a resignificar el papel del sistema escolar.
Falta de compromiso real de la sociedad y de los gobiernos con la educación.
Tensiones territoriales dentro de España (CC.AA.) que aumentan la inestabilidad de las reformas educativas que se pretenden implementar.
Debilidad parlamentaria de los gobiernos.
Estructura débil e inestable de los gobiernos y del poder ejecutivo.
Identificación política de la educación con claves ideológicas que dificultan la toma de decisiones.
Aumento de la polarización social a la hora de tomar decisiones dentro del sistema educativo.
Primacía generalizada de los intereses económicos sobre los valores sociales.
Dificultades de la administración pública española (no sólo educativa) para actualizarse en procesos, gestión de los recursos humanos y articulación de la innovación y las inercias que esto genera.
Cambio demográfico y su presión sobre la escuela en términos de acceso (despoblación rural, presión sobre escuela urbana) y también de recursos.

Los argumentos aludidos respecto a las amenazas hacen referencia a aspectos estructurales en dos niveles: del propio sistema educativo (las condiciones económicas, la polarización social a la hora de tomar decisiones, las debilidades de la administración, la distribución desigual de las autonomías, etc) pero también de cuestiones macro (libre mercado, cambios demográficos, debilitamiento democrático, etc.) que tienen un efecto indirecto sobre la educación. Además, debemos hacer notar que algunas de estas amenazas las vamos a ver repetidas, aunque estén formulados de forma distinta, cuando analicemos

las fortalezas del sistema: el ejemplo en el que más claro y complejo se visibiliza esta situación es en la diversidad ofrecida por las Comunidades Autónomas (CC.AA.) en materia de educación. Esto nos lleva a un análisis interesante que debe tenerse en cuenta cuando hablamos de educación: posiciones distintas pueden llegar a ver como amenazante lo que para otro es una fortaleza. Esta situación no supone necesariamente un desacuerdo; si bien es verdad que exige una apertura en la comprensión de la postura del otro. Por último, mientras analizamos las amenazas observamos dos principales aspectos que llevados a su extremo resultan especialmente negativos para llegar a acuerdos en materia educativa: el primero de ellos es el imaginario manifestado en el que se reduce la educación a un producto de mercado y a los estudiantes/familias a clientes y el segundo de ellos, que se deriva del anterior, es aquel que se refiere a un sistema educativo autónomo e independiente del estado (incluyendo todo tipo de administración pública).

Continuamos con las debilidades, entendidas como las características negativas (carencias, limitaciones), que el sistema educativo tiene y que dificultan el cumplimiento de sus objetivos. Son factores que nos pueden hacer perder las oportunidades y hacer vulnerable al sistema ante las amenazas.

DEBILIDADES
Fuertes intereses de los agentes con mayor representación frente a las minorías o nuevos actores.
Percepción social en torno a los retornos de la educación y la incapacidad del sector educativo de explicar a la sociedad sus logros (diálogo entre educación-sociedad).
Desequilibrios entre la red pública y privada y desequilibrios también dentro de cada una de las redes.
Cambios continuos de leyes educativas por la ausencia de un pacto educativo.
Desigualdades educativas entre las CC.AA. y entre los centros educativos.
Escaso liderazgo de las administraciones educativas.
Escasos recursos para la atención a la diversidad del alumnado, de los alumnos con más dificultades y para la potenciación de las capacidades de todos y cada uno de ellos.
Currículo que no responde a los retos que tiene planteados la sociedad y cuyo volumen de contenidos impulsa al profesorado a centrarse en el cumplimiento del mismo, desatendiendo otras necesidades educativas.
Escasa formación y profesionalización de los equipos directivos y el exceso de burocracia que les obliga a desatender su función más importante como es el liderazgo de un proyecto educativo.
Falta de apoyo al trabajo docente.
Inspección centrada en aspectos burocráticos, en vez de estar orientado al asesoramiento y a la supervisión, como garantía de una educación de calidad para todos.
Falta de cooperación entre la comunidad educativa.
Deficiencias de la formación inicial y permanente de profesorado, así como las condiciones en las

que desarrollan su trabajo.

Falta de evaluación del profesorado, de los centros, de las reformas iniciadas y del sistema educativo en general.
--

Individualismo dentro de la escuela: privacidad de la tarea de enseñanza y, por tanto, falta de proyectos educativos conjuntos.

Los argumentos utilizados en torno a las debilidades se organizan entorno a los siguientes conceptos:

- 1) *Inestabilidad y desconfianza*: los cambios de regulaciones muestran la inestabilidad, pero a su vez también la desconfianza en que vamos construyendo progresivamente un sistema educativo mejor. También se muestran desconfianzas entre agentes que definen la educación, así como entre miembros de la comunidad educativa.
- 2) *Desigualdades y desequilibrios*: en lo referido, sobre todo, a las administraciones educativas (estatal, autonómica y local) y a las redes de centros (público y privado).
- 3) *Ausencias y carencias*: de recursos materiales, personales, temporales, etc. y de evaluación del conjunto del sistema y de sus elementos para poder mejorarlo sucesivamente.
- 4) *Aislamientos e individualismos*: existe una sensación de falta de cooperación entre todos los elementos (no solo entre docentes) del sistema educativo que lo refuerce y cohesione.

Es evidente que todos estos conceptos también se relacionan entre sí y se retroalimentan provocando una espiral viciosa que constituye en sí misma la propia debilidad de nuestro sistema educativo.

Pasamos ahora a las fortalezas del sistema educativo, que son las características positivas que el propio sistema educativo tiene en la actualidad y que facilitan el logro de los objetivos propuestos. Pueden ser usadas tanto para aprovechar las oportunidades como para contrarrestar las amenazas.

FORTALEZAS

Universalización de la educación hasta los 16 años. Un elevado porcentaje de personas logra hacer efectivo su derecho a la educación, con diez años de enseñanza obligatoria.

Alta tasa de escolarización infantil y alto número de titulados universitarios.

Currículo comprensivo en las etapas obligatorias.

Equidad de nuestro sistema, a pesar de que queda mucho por mejorar y que esta no es igual de buena en todas las CC.AA.
--

Extensión de la red pública por todo el territorio y el potencial que aún conserva la educación

pública, aún, cuando está sufriendo fuertes amenazas.
Funcionamiento adecuado, aunque necesitado de revisiones, de la red concertada como modo de garantizar el derecho a la educación.
En España hay modelos de innovación educativos suficientemente sólidos como para reconocer que hay capacidad de mejora del conjunto del sistema si aprendemos unos de otros.
Avances grandes en infraestructuras y en dotación de recursos si miramos en perspectiva amplia desde la transición democrática hasta ahora.
Vocación muy marcada de la mayoría del profesorado.
Estructuras de cooperación interterritorial afianzadas en el tiempo.
Organización del estado que combina la centralidad y la contextualización autonómica.
Desarrollo institucional de las CC.AA. en la provisión de los servicios educativos.
Existencia de una red consolidada de equipos de investigación educativa que pueden prestar un servicio real al sistema educativo para su mejora.

Las fortalezas que aparecen en la tabla hacen alusión a los principales avances que se han conquistado (universalización de la educación, concepción inclusiva de la educación por parte de las administraciones, avances en grandes infraestructuras, etc) y, con al menos aparente sensación, de que no puede volverse atrás sobre ellos. Por otro lado, también observamos algunos indicadores que tienen que ver con las mejoras conseguidas de forma colectiva y en red. En concreto, en dos aspectos: por un lado, el reconocimiento de suficientes modelos y prácticas innovadoras extendidas por todo el sistema educativo y, por otra parte, la existencia de redes consolidadas con equipos de investigación educativa y, por tanto, la generación de conocimiento educativo (no solo académico, sino también práctico y de los profesionales). Muy relacionado con lo anterior, cabría una última consideración sobre las fortalezas que suponen contar con una cierta estabilidad en las relaciones y cooperaciones interterritoriales.

Cuando hablamos de fortalezas por tanto vemos como los indicadores se refieren a dos aspectos: (1) A la estructura del sistema educativo, es decir, a las políticas entendida desde su gestión, su organización, la macro estructura de la educación. Y por otro, (2) a los aspectos más individuales, es decir los relacionados con la acción que el individuo genera sobre la estructura. Es decir, dando paso a los planteamientos más duales que explica la teoría sociológica de la estructuración: los indicadores expresados en el apartado de “Fortalezas”, ambos dos (estructura e individuo) se dan la mano, interactúan y se transforman entre sí (Giddens, 1984).

Por último, hablamos de las oportunidades como factores externos positivos o favorables para el sistema educativo. Son situaciones externas, es decir, que no son generadas por el propio sistema pero que pueden ser aprovechadas para mejorarlo.

OPORTUNIDADES
Globalización del conocimiento y del desarrollo tecnológico y la facilidad para el acceso a la información y a la comunicación.
Incorporación de los organismos internacionales como actores en la definición de políticas en materia educativa.
Acuerdos internacionales y las agendas globales que van consumando el alineamiento de objetivos.
Creciente valoración de la educación para el desarrollo de las sociedades.
Consideración legal de que la enseñanza es un servicio público.
Toma de conciencia, tanto de los poderes públicos como de las familias, de la importancia que tiene una buena educación.
Conciencia social generalizada de que en sus niveles obligatorios se debe garantizar un sistema educativo equitativo, inclusivo y de calidad.
Consenso constitucional en torno a la educación.
Consideración de las escuelas como espacios de diálogo y comunicación entre personas diversas.
Incorporación efectiva del mundo digital.
Creciente presión social por la mejora de los resultados que fuerza a una nueva gobernanza de la educación; de un control burocrático a un compromiso por la mejora de los resultados.
Renovación de un tercio del personal docente hasta 2030.
Empuje social y de las familias hacia la innovación y apertura del sistema educativo.
Llegada de la tecnología y su impacto en el conocimiento, la comunicación, la coordinación y organización de las escuelas.
Deseo ciudadano de progreso social.

Con respecto a las oportunidades, parece que existe un claro acuerdo en torno al papel positivo que pueden jugar otras organizaciones no educativas para la mejora del sistema, así como los organismos internacionales; en ambos casos entendidas como entidades colaboradoras y, por tanto, manteniendo como principales protagonistas a todos los miembros de la comunidad educativa. Otro eje de las ideas emergentes en este apartado es la importancia otorgada al empuje social y familiar cuando se habla de mejorar la educación. También el papel potenciador de la tecnología y del mundo digital es visto como una oportunidad para la mejora. Este tiende a relacionarse con la innovación entendida como una actitud social que puede y debe tener repercusiones muy positivas para mejorar el sistema educativo.

Al analizar las cuatro dimensiones (amenazas, fortalezas, debilidades y oportunidades) observamos que existen posiciones con posibilidad de ser polarizadas, es decir, contrapuestas. En concreto podemos identificar:

- La polaridad *estructura vs. individuo*, donde el cambio en educación es entendido desde las macroestructuras o desde las acciones individuales en red.
- La polaridad *actitud idealista vs. la actitud pragmática*, la transformación del sistema educativo se mueve a través de la actitud que mueve a la comunidad educativa o se mueve mediante acciones estratégicas.
- La polaridad *sistémica vs. lineal*, los elementos del sistema educativo son concebidos como objeto de cambio de la educación con una interacción compleja y sistémica entre sus elementos o como una causa – efecto.

El reconocimiento de posiciones polarizadas permite reconocer, al mismo tiempo, la posibilidad de una línea continua entre ellas donde es posible el encuentro de posturas. Este proceso no debe llevar a la tibieza en las posturas, tampoco a la falta de concreción. La diversidad de posiciones debe garantizarse y el diálogo, de hecho, ayuda a la solidez de argumentos de unos y otros y a las posibilidades fiables de acercamientos. De este modo existe mayor garantía de que cuando se tomen decisiones, se hagan desde una mirada más reflexiva y con aumento de la su sostenibilidad en el tiempo.

Veamos un ejemplo que va en esta línea de análisis sistémico de la educación donde varios elementos del sistema educativo están relacionados entre sí y se dirigen hacia una misma dirección, en este caso hacia la mejora de la inclusión y de la equidad. ¿Cómo tomar decisiones en educación que mejoren el fin último de la misma: es decir, la inclusión, que cada vez haya más y mejores estudiantes?

Podemos empezar a tirar del hilo desde el **currículum**, desde el ¿qué enseñar? Y ahí vemos cómo es necesario una revisión de la cultura relevante, de los aspectos que necesitan ser analizados, actualizados y dialogados. Existe un denominador común que atraviesa a todos los bloques del currículum que es el *enseñar a pensar o el pensamiento*, mejorando la forma de pensar, mejoramos todas las áreas, mejoramos los valores, la autonomía personal, la toma de decisiones, la resolución de conflictos. Si seguimos deshaciendo la madeja, vemos que este enfoque curricular conllevaría una **evaluación** determinada, basada no tanto en estándares concretos, sino en un proceso metacognitivo para el estudiante, es decir que sepa qué ha aprendido y qué le queda por aprender y por otro lado, una evaluación como resultado de un proceso dialogado. Las investigaciones internacionales (Ministerio de Educación, 2011) demostraron hace tiempo, que cuando la comunidad entera participa en

el proceso de evaluación, los índices de mejora aumentan considerablemente. A su vez, esto conlleva una **organización de centro** determinada, basada en agrupaciones flexibles y heterogéneas, donde existan alumnos y alumnas de diversas procedencias, con diferentes niveles académicos, con discapacidad y sin ella, etc. Las agrupaciones por niveles o por géneros hace tiempo que se demostró, no solo la ineficacia educativa, sino la gran dualidad social que produce y que desde esta visión sistémica por tanto afectaría al global del sistema. A su vez, la **financiación** trataría de priorizar y financiar los aspectos que se ponen en primera necesidad y que afectan al global. ¿Qué elemento del sistema si se le potencia con recursos, hace que crezcan los demás? No sabemos en concreto cuál será la piedra angular, (si las TIC, si las lenguas o si metodologías), entre otras cosas este desconocimiento se debe al carácter cambiante de la sociedad y por ende, el sistema educativo. Pero desde luego que tendrá que ver con el origen de la educación y con esta idea inicial de la que hablábamos, que no es otra que: mejorar la cantidad y calidad del desarrollo y del aprendizaje del alumnado.

3. En búsqueda de un sistema educativo flexible y sostenible: avances entre tensiones.

Una de las características más relevantes de las sociedades actuales es el pluralismo. Esta diversidad abre la posibilidad al diálogo y a construir conjuntamente los aspectos que afectan a los ciudadanos. Pero también introduce la posibilidad de la imposición de unos sobre otros, de las omisiones de minorías y, por tanto, de posiciones de poder. Así, resulta fundamental cuidar las condiciones y los procesos que se producen en las sociedades pudiendo basarlo en un pluralismo dialogante y constructivo.

Dado que las personas estamos vinculados a determinadas comunidades, no podemos esperar que estas abandonen, sin más, sus posiciones de partida en aras de una racionalidad superior a todas ellas. El pluralismo político debe encontrar espacios de cooperación, que pueden ser puntual, entre distintas visiones. El pluralismo no supone la superación de las propias posiciones, en principio. Si bien es verdad que el Diálogo (con mayúscula) supone siempre un bien para aquellos que lo realizan, para quienes cooperan.

Conscientes de la co-existencia de diferentes visiones de lo que se considera una buena sociedad, para garantizar su supervivencia y evitar su fragmentación, es oportuno alcanzar acuerdos flexibles y revisables sobre el ordenamiento social. Y los poderes

públicos, con base en una comprensión deliberativa, participativa e inteligente, siguen siendo los responsables de garantizar una organización social justa (Marchioni, 2006).

Una de las expresiones más significativas de este pluralismo razonable, es la existencia de diferentes concepciones de lo que se considera una buena educación y, por tanto, la necesidad de alcanzar un consenso sobre el ordenamiento más justo del sistema educativo, que también debe quedar protegido en el marco del consenso constitucional. El artículo 27 de la constitución ha supuesto, sin lugar a duda, un espacio de amplio consenso. Aunque, por otro lado, también puso de manifiesto el difícil equilibrio y las tensiones existentes en materia de educación que persisten todavía hoy y que mencionamos más adelante.

Para avanzar en educación (como en cualquier ámbito de orden social) se considera imprescindible valorar el trabajo que se ha conseguido de forma dialogada y consensuada hasta el momento (el reconocimiento del pasado) y la confianza en un proceso de continuo avance colectivo que está por venir.

Por un lado, ser conscientes del origen y del punto de partida de los sistemas educativos es una práctica que supone un ejercicio de reflexión, de juicio crítico. Contribuye a tomar decisiones con menor riesgo de cargas o sesgos que nos conduzcan a un callejón sin salida; algo muy alejado, por tanto, de reproducir en el presente viejos modelos que funcionaron en mayor o menor medida en el pasado. Más bien, por el contrario, se trata de tomar decisiones siendo conscientes de los fines y el sentido del sistema educativo. Sin embargo, este movimiento de mirar al pasado nos puede situar en lo que, en uno de sus últimos trabajos, Bauman (2017) definía como “retrotopías” que son “la creación de mundos ideales ubicados en un pasado perdido/robado/abandonado que, aun así, se ha resistido a morir” (2017: 4). Una “educación vintage” que pretende imponer el *statu quo*. Inmovilismo proveniente de colectivos progresistas y conservadores con unos intereses que consiguen condicionar las agendas políticas. Por otro lado, nos percatamos de una tendencia contraria, en la que se considera que todo lo que es un poco diferente es innovador y produce progreso: nada más lejos de la realidad. Avanzar en educación supone innovar en muy diferentes ámbitos (el currículum, la organización escolar, los desempeños docentes, etc.) pero hacerlo asegurando aprendizajes cada vez más significativos para todo el alumnado. Se trataría, por tanto, de definir qué es necesario tener en consideración para el futuro desde una finalidad clara de qué se quiere en educación.

Para aumentar este grado de reflexividad resulta de interés describir algunas claves globales que focalizan cómo poder hacer avanzar a nuestro sistema educativo:

- la mejora del aprendizaje, alineado con los planteamientos internacionales.
- la mejora de la profesión docente desde un punto de vista global que abarque tanto los aspectos humanos como los profesionales y de actualización científica.
- la mejora de las instituciones educativas que promueven cambios que transformen las estructuras del propio sistema.
- el progreso de las redes que forma parte de los sistemas en educación.

La finalidad de este documento no es otra que aportar los principios que caracterizan a un sistema educativo que avance de forma estable y sostenida. Para ello, se considera imprescindible superar las principales tensiones, fruto de la pluralidad ideológica en materia de educación, que subyacen a la legislación educativa. Entre dichas tensiones destacamos las siguientes:

- La excelencia y la equidad.
- El modelo inclusivo y el diferenciado.
- Las obligaciones de la administración pública para preservar el derecho a la educación de los menores y los derechos de las familias con respecto a sus hijos.
- La gestión pública y la gestión privada del sistema educativo.
- La educación laica y el derecho de las familias a elegir la educación de sus hijos.
- El reparto de competencias entre administraciones educativas.
- La autonomía de los centros y el control de la administración.
- La participación democrática en la gestión de los centros educativos y la profesionalización de la dirección.
- La socialización y la promoción de la persona como individuo único.

De Puelles (2007) afirmaba que la educación “fue en el pasado, y sigue siendo hoy, un terreno propicio para el enfrentamiento de discursos ideológicos que, muchas veces, se han presentado, y se presentan, como antagónicos, incompatibles y excluyentes” (2007:28). La búsqueda de un marco de acuerdo que ayude a avanzar desde el respeto y el valor a la diversidad de enfoques resulta de especial relevancia en la construcción del sistema educativo que queremos en las próximas décadas. Los acuerdos internacionales son, sin duda, buenos ejemplos que nos pueden ayudar porque suponen compromisos consensuados por los estados miembros para definir sus propias políticas y que tienen un grado de transversalidad social y político amplio en nuestro país.

4. Principios de un sistema educativo consensuado: la adhesión a acuerdos internacionales y acuerdos estables en España.

Hablábamos, con anterioridad, de la importancia de alcanzar un consenso razonable sobre lo que podríamos denominar el ordenamiento más justo del sistema educativo. Los mejores ejemplos de dichos acuerdos los encontramos en el ámbito internacional. El más actual y relevante está representado por el acuerdo adoptado en el seno de la Organización de Naciones Unidas en 2015 con la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Según este acuerdo toda ordenación de un sistema educativo, para que pueda ser considerada justa, debe “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”; así se define el ODS-4 (General Assembly of United Nations, 2015). Los principios acordados en la Declaración de Incheón (UNESCO: 2015) que recoge el Marco de Acción para la realización del ODS-4 son:

- La educación es un derecho humano fundamental y un derecho habilitador: esto supone necesariamente que debe garantizarse:
 - Un acceso universal e igualitario.
 - Un aprendizaje inclusivo y equitativo de calidad.
 - Una educación gratuita y obligatoria.
- La educación es un bien público, cuyo principal garante es el Estado: la participación del Estado es esencial para establecer y regular estándares y normas.
- Es preciso garantizar la igualdad de género relacionada con el derecho a la educación: que niños y niñas adquieran las mismas competencias en la educación y mediante ella.

Para la consecución del ODS-4 y de los principios en los que se basa, el Marco de Acción establece 7 metas y 3 medios (para los que, a su vez, se concretan numerosas estrategias e indicadores) tal y como se indican en la Tabla 1.

Tabla 1. Síntesis del ODS-4 de la estrategia de Naciones Unidas para 2030.

ODS-4	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
Principios	La educación es un derecho humano fundamental y un derecho habilitador
	La educación es un bien público, cuyo principal garante es el Estado

	La igualdad de género relacionada con el derecho a la educación
Metas	Velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces
	Velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad
	Asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria
	Aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo y el trabajo decente
	Eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la FP
	Garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética
	Garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución al desarrollo sostenible
Medios	Construir y adecuar instalaciones escolares que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y tengan en cuenta las cuestiones de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos
	Aumentar sustancialmente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de África, para que sus estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de TIC comunicaciones, en países desarrollados y otros en desarrollo
	Aumentar sustancialmente la oferta de maestros calificados, entre otras cosas mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo

Fuente: elaboración propia a partir de UNESCO (2015).

Si este acuerdo es el marco más reciente y global, no podemos dejar de hacer mención a acuerdos internacionales suscritos hace varias décadas pero que tienen plena vigencia y que son también una fuente ineludible del sistema educativo que proponemos.

Serían muy numerosos los documentos que se podrían citar y no es motivo de ser exhaustivo en este momento. Sin embargo, consideramos pertinente hacer referencia, al

menos, a aquellos acuerdos que permiten definir con claridad los principios básicos que deben caracterizar un sistema educativo. Y estos acuerdos que deben definir el sistema educativo parten del artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en la que se indica que

(1) Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. (2) La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. (3) Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

La Declaración de los Derechos del Niño de 1959 en su principio 7 expresaba que “El niño tiene el derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por los menos en las etapas elementales (...) en igualdad de condiciones”. Igualmente, señala que “el interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tiene la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe en primer término a los padres”.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 reconoce los mencionados derechos e instaura mecanismos para su protección y garantía cuando señala en su artículo 132 que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. (...) la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales (...) la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre”. Acuerdos plenamente incorporados también en los artículos 28 y 29 de La Convención sobre los Derechos del Niño adoptada en 1989 que incorpora la expresión “Igualdad de oportunidades” cuando señala que “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades”.

Todos los acuerdos expuestos hasta el momento ponen de manifiesto principios en materia educativa con una dimensión mundial. Si bien es verdad que algunos de ellos pueden resultar también interpretables, es evidente que es posible y deseable dibujar un horizonte al que aproximarse. De forma más concreta también lo hemos intentado

integrándolo en las políticas de la Unión Europea suscritas por todos sus miembros e incluso en algunas ocasiones por países no pertenecientes a la Unión.

Aunque no cabe duda que la Unión Europea lleva más de cincuenta años avanzando en acuerdos educativos (Valle, 2006), los mayores consensos se vienen produciendo desde el año 2000 con la definición de los Marcos de cooperación europea en materia de educación. Primero fue el Marco Educación y Formación 2010 y en la actualidad, aunque a punto de finalizar, lo es el Marco Educación y Formación 2020 (ET-2020). Así, la Unión Europea y con ella todos sus miembros han llegado al acuerdo de entender que todo sistema educativo tiene que contribuir a:

- Hacer del aprendizaje permanente y de la movilidad una realidad.
- Mejorar la calidad y eficacia de la educación y la formación.
- Fomentar la igualdad, la cohesión social y la ciudadanía activa.
- Incrementar la creatividad y la innovación.

Para cada uno de ellos también se han acordado aspectos claves más concretos que permiten identificar elementos más reconocibles en nuestro sistema educativo y sobre los que resulta más sencillo determinar la necesidad de implementar medidas políticas concretas (ver Tabla 2).

Tabla 2. Cuestiones claves para mejorar los sistemas educativos según la estrategia ET2020

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	CUESTIONES CLAVE
Hacer realidad el Aprendizaje Permanente y la movilidad de los educandos	Marco Europeo de Cualificaciones Profesionales
	Flexibilización de las vías de aprendizaje.
	Resultados de aprendizaje
	Aprendizaje de adultos
	Calidad de los sistemas de orientación
	Hacer más atractivo el aprendizaje
	TIC
Mejorar la calidad y la eficacia de la educación y la formación	Desarrollo de Competencias Clave
	Formación del profesorado
	Desarrollo Profesional Docente
	Dirección y liderazgo de centros educativos.
Fomentar la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa	Igualdad de oportunidades en desarrollo de aptitudes profesionales
	Igualdad de oportunidades en desarrollo de Competencias Clave
	Educación preescolar de calidad

	Educación inclusiva
	Educación en valores
Incrementar la creatividad, innovación y el emprendimiento	Desarrollo de Competencias Clave.
	Triángulo del Conocimiento: educación-investigación-innovación.
	Crear comunidades de aprendizaje más amplias y con mayores sinergias.

Fuente: Matarranz, Valle y Manso (en prensa).

En este apartado resulta oportuno hacer también referencia a las normas españolas que en materia de educación se han mantenido vigentes más allá de reformas o contra-reformas. Acuerdos normativos siempre imperfectos y, por tanto, en continua crítica; sin embargo, por encima de ello, estables y consensuados. Nos referimos al artículo 27 de la Constitución Española (CE) y a la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE).

A lo que se refiere a la CE, Forces indica que el proceso de redacción de su artículo 27 no sólo supuso cesiones y transacciones, sino que también mostró “coincidencias fundamentales que serán las que marquen las señas de identidad de nuestro sistema educativo nacional” (2015: 104).

Las diferencias y las dificultades en aquel momento histórico eran evidentes. Sin embargo, eso no fue un obstáculo para que los principales partidos de la transición llegaran a puntos de acuerdo en materia educativa y lo dejaran plasmado en el artículo 27 de la CE. Fueron muchos los ejemplos de ellos, pero puede merecer la pena destacarse (por su vigencia actual) el hecho de que el PSOE cedió en la coexistencia de un sistema público y privado (que incluía la enseñanza concertada) y la UCD, por su parte, reconoció el papel preponderante del Estado en la provisión de plazas y en la programación general de las enseñanzas.

Más allá de las numerosas críticas a este acuerdo de mínimos, la realidad es que no hemos sido capaces de avanzar más allá de él, al menos, por el momento. De Puelles (2000) hablaba de la “paz escolar” al definir el pacto alcanzado en el artículo 27 porque facilitaba, a través de la alternancia política, que cada partido resaltara el principio de libertad o de igualdad siempre y cuando respetara los mínimos (derechos y libertades) regulados por la CE.

El artículo 27 de la CE reconoce el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Pero esta afirmación es, sin duda, insuficiente y vaga (de hecho, ha sido necesaria normativa posterior, incluso sentencias del propio Tribunal Constitucional para

definir con mayor precisión). Sin embargo, en el punto 2 se hace una mayor precisión cuando se indica que “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”. Estos principios son los que orientan el sistema educativo y no otros: estos pueden ir matizándose y definiéndose como parte del proceso propio de la organización social de un sistema democrático, pero son en esencia los que orientan el sentido educativo de lo que debe ocurrir en los centros escolares. Otro aspecto que quizá también conviene resaltar del acuerdo que supuso el artículo 27, es que en cuatro de los diez apartados que componen el artículo se define que los poderes públicos deben:

- Garantizar el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
- Garantizar el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
- Inspeccionar y homologar el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
- Ayudar a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.

Es evidente que algunos de estos acuerdos siguen siendo hoy aspectos discutidos. Más en concreto, la garantía de la formación moral y religiosa supone cuestionarse en qué se materializa exactamente en las leyes orgánicas y otras normativas más específicas, así como ocurre cuando algunos de determinados principios morales o religiosos son contrarios a los principios democráticos. El aumento en la diversidad y pluralismo de nuestra sociedad invita a profundizar en la convivencia y la función socializadora del sistema educativo y de corresponsabilidad en la formación cívica.

Como indicábamos con anterioridad, serán las leyes posteriores las responsables de dotar de contenido y desarrollar los principios recogidos en la CE. De ellas, la única que ha superado gobiernos de diferentes signos y sigue teniendo vigencia hasta la actualidad ha sido la LODE promulgada en 1985 y cuyas principales aportaciones plenamente vigentes han sido:

- Garantizar, para todos, el derecho a la educación mediante la constitución de una enseñanza básica, obligatoria y gratuita, sin ningún tipo de discriminación.
- Perseguir el pleno desarrollo de la personalidad del alumno, la formación en el respeto y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad como principios

democráticos de convivencia, la adquisición de conocimientos, hábitos y técnicas que capaciten para la actividad profesional y la participación activa en la sociedad, así como la formación para la paz y la cooperación.

- Garantizar y desarrollar el derecho a la libertad de enseñanza traducido en una serie de derechos para padres/madres/tutores legales, así como para los alumnos, que garanticen la consecución de los fines de la acción educativa de acuerdo a lo establecido en la Constitución.
- Crear una doble red de puestos escolares, públicos y privados, estableciéndose un régimen de conciertos al que se pueden acoger centros de titularidad privada para ser financiados con fondos públicos.
- Asegurar la participación en la programación general de la enseñanza de todos los sectores implicados en el proceso educativo desde el centro escolar hasta los niveles de máxima decisión del Estado.
- Garantizar la libertad de asociación, federación y confederación de los padres y de los propios alumnos.

Las referencias normativas que suponen un consenso en materia de educación en España tienen ya más de 35 años. Sin embargo, no podemos afirmar que no existan acuerdos en la actualidad en materia de educación. Es cierto que los mejores ejemplos no los encontramos a nivel estatal sino más bien a nivel autonómico donde han existido ya muchos avances, especialmente en los últimos cinco años (ver Tabla 3).

Tabla 3. Pactos en materia de educación en las CC.AA.

CC.AA.	AÑO	DENOMINACIÓN	PARTICIPANTES
Aragón	2016	Pacto Social por la Educación	Consejo Escolar
Canarias	2016	Pacto Social, Económico y por la Educación	Consejo Escolar
Cantabria	2017	Acuerdo por la Educación	Consejo Escolar
Cataluña	2006	Pacto Nacional para la Educación	Consejo Escolar
C. Valenciana	2016	Decálogo del Consejo Escolar (343 propuestas)	Consejo Escolar
Extremadura	2009	Pacto Social por la Educación	Consejería, patronal, sindicatos
Illes Balears	2017	Pacto por la Educación	Consell Escolar (sin sindicatos)
Madrid	2017	Acuerdo por la Educación Madrileña	Consejo Escolar - mayoría
Murcia	2009	Pacto Social por la Educación	Consejería, patronales y otros
País Vasco	2018	Acuerdo por la Educación	Pacto del Dept. de Educación

Fuente: Fernández Enguita, 2019: 37.

A simple vista, se observa como los Consejos escolares parecen destacar cómo los espacios con mayores posibilidades de llegar a acuerdos. No podemos olvidar que son órganos consultivos y, por tanto, sin capacidad de legislar y esto facilita mucho los acercamientos. Sin embargo, en su organización hay una representación muy plural y amplia de la comunidad educativa por lo que sí existe un mínimo de garantía de representatividad democrática que puede hacernos ser positivos a la hora de llegar a acuerdos entre colectivos con importantes diferencias ideológicas y de intereses.

5. Bases del sistema educativo y de las interacciones entre sus elementos.

Desde una perspectiva holística, vemos como el sistema educativo se compone de varios elementos que a su vez interactúan y evolucionan juntos dependiendo de las propias características y de la lógica con la que se construyan en común. En este caso, cuando hablamos de los elementos nos referimos a subsistemas propios del sistema educativo como serían la profesión docente, el currículo, la innovación, la organización escolar, la evaluación y la financiación, entre otros posibles. A continuación, exponemos los ejes que atraviesan y ponen en común estos seis elementos puestos en interacción y que ayudan a definir las bases del sistema educativo:

- A. Uno de los aspectos claves para trabajar por una educación de calidad, como decíamos en la introducción, es enfocarla desde una perspectiva amplia y sistémica donde se tenga en cuenta tanto los distintos elementos que conforman el sistema y sus características como las interacciones o cambios que se producen de un sub-elemento a otro. Es decir, a modo de ejemplo, para contribuir a esta mirada holística de la que hablamos, si un sub-elemento es el *currículum*, necesitaríamos ver las relaciones que existen entre las características y organización de los elementos curriculares y la creación de una nueva *organización escolar* que amplíe las fronteras de la escuela y, por ende, de la *innovación*, que mantiene la dinámica necesaria para una continua mejora. Otro ejemplo de esta dependencia mutua sería el reflexionar sobre cómo la *evaluación* por rankings del sistema educativo influye en la *financiación* (en dónde se invierte en educación) y de forma más interna en el enfoque del *currículum* escolar. Es decir, todos los subsistemas están conectados

entre sí y es necesario ser consciente de estas relaciones para poder observar cómo una decisión puede afectar a otra, como si de un dominó se tratara.

- B. En otro orden de principios más concretos, existe una distinción en todos los elementos del sistema educativo que hay que tener presente. Se trata de la diferencia entre las normas educativas prescritas por las *administraciones* (vamos a denominarlo, normas verticales) y otras normas que provienen de los agentes que componen la institución o el sistema educativo (normas horizontales). Resulta fundamental prestar atención a la relación entre lo que define la estructura vertical (institución) y la horizontal (personas que forman dicha institución). La visión global y sistémica que proponemos para entender la educación pasa por equilibrar y alinear ambas direcciones. Se trata, por tanto, de desarrollar un marco de responsabilidades y autonomías y de alinear los incentivos de cada actor/institución. Así, es necesario encontrar el punto de unión entre lo que marca la institución que hay que hacer y los significados que esta norma genera en las personas que la implementan. Además, es clave que esta relación sea de doble dirección y, por tanto, no suponga una brecha de poder entre agentes de la comunidad educativa, ni ineficacia por falta de coherencia, cohesión y alineamiento entre los distintos implicados.
- C. Otro denominador común es el de la profesión docente. Todos los elementos que componen el sistema escolar (innovación, currículum, evaluación, organización escolar y financiación) ponen la mirada en el perfil profesional del docente. La actualización institucional, científica, psicopedagógica y didáctica, la generación de nuevos proyectos educativos que cambien la estructura escolar supondría el elemento central sobre el que construir la carrera profesional docente.
- D. Así mismo otro pilar sobre el que se asienta el avance en educación es la creación de redes y de una estructura colectiva que construya y potencie cauces de participación para que todas las voces no sólo estén, sino que también se sientan representadas. ¿Qué es hoy el concepto de participación ciudadana y cómo debe articularse desde una visión de la innovación pública? Nos referimos a cuestiones tales como crear o potenciar las estructuras escolares que mejoren la toma de decisiones y que, a su vez, estén representados todos los miembros de la comunidad escolar, y los agentes sociales e internacionales que pueden formar parte de él. Al igual que el sistema debe mejorarse, los mecanismos y cauces de participación deben actualizarse a una sociedad como la actual. La estructura de consejos escolares o la formación de opinión pública vía agentes con mucho poder

y voz genera distorsiones entre representantes y representados. Se hace, por tanto, necesario avanzar en el fomento de una sociedad civil transversal que supere movimientos sociales de partido o, en el mejor de los casos, gremiales. En este sentido es fundamental crear alianzas de dentro del sistema educativo hacia afuera y viceversa. Es decir, entre el propio centro escolar (inspección, orientación, familias y todo lo que tiene que ver con la relación directa con el centro) y colaboradores inicialmente ajenos al núcleo de la escuela: administración local y autonómica, organizaciones sociales, culturales, la universidad, empresas y otros colectivos sociales de barrio, etc. Los proyectos de innovación pueden ser una vía desde la que generar esta comunicación. Las redes se consolidan con un buen contenido de trabajo que mantengan los proyectos en el tiempo.

- E. Por último, otro aspecto es el referido a crear una estrategia de transición hacia un nuevo modelo. Se trata de un proceso complejo en el que habría que tener en cuenta diferentes aspectos. Algunos referidos a las funciones, competencias y responsabilidades coordinadas de la organización de administraciones nacionales, autonómicas y también a organizaciones, servicios y agentes del sistema educativo. Esto tiene que ver con la *innovación*, pero también con el enfoque *curricular*, con la formación para un *perfil docente* con una mirada sistémica, una *evaluación* que contemple todas las aristas del sistema educativo y una *financiación* global que atienda equitativamente a las distintas necesidades del proceso y de la estructura y que autogenera nuevos capitales y sea sostenible en el tiempo. Es decir, se trata de que los distintos componentes del sistema educativo avancen juntos y puedan co-evolucionar sin generar disfunciones entre ellos. Esto no quiere decir que no hay diversas posiciones, incluso contradicciones entre unos y otros. En estos casos, hay que tratar que cuando aparezcan discrepancias éstas sean consideradas como propias de un pluralismo que permite enriquecimiento y mejora de las decisiones que se tomen sobre el sistema educativo.

Las bases expuestas dibujan un sistema educativo que pretende mejorar con respecto al actual. Sin embargo, tan importante como la adecuada dirección es contar con las fuerzas oportunas que permitan sostener las mejoras que se propongan. Es por ello porque lo que finalizamos el presente documento con algunas orientaciones que ayuden a mantener los acuerdos a los que debemos llegar en materia de educación.

6. Claves para orientar y mantener el rumbo del sistema educativo en España.

En el Informe sobre el desarrollo humano se señala que este tiene como finalidad “desarrollar todo el potencial de cada vida humana, no solo el de unas pocas ni tampoco el de la mayoría, sino el de todas las vidas de cada rincón del planeta, ahora y en el futuro” (Naciones Unidas, 2016: 5). Sin embargo, aterrizar esa declaración al día a día resulta tan compleja como imprescindible. Jeffrey Sachs (2014), en su libro *La era del desarrollo sostenible*, resalta la importancia de los ODS para mejorar el bienestar de los individuos, en especial, los que aún siguen viviendo en extrema pobreza. Para Sachs (2014:584) una buena gobernanza se sostiene bajo los pilares de la *responsabilidad, transparencia y participación*. Esto es lo que la socióloga alemana Renate Mayntz (2002: 4) traducía como “gobernanza global” definida como los procesos de tomas de decisiones sociales no solo dictados por los intereses nacionales directos, sino también por un nuevo sentido de compromiso colectivo y de responsabilidad colectiva en torno a los acontecimientos globales.

Para que las decisiones sobre los diferentes elementos del sistema educativo permanezcan en el tiempo y promuevan el cambio esperado se consideren imprescindibles las siguientes acciones:

- Tener un sustento y apoyo científico que contribuya a las tomas de decisiones políticas en materia de educación.
- Trabajar a favor de una visión global y sistémica coordinando los elementos del sistema y evitando las decisiones aisladas.
- Generalizar los cambios que se producen de un contexto a otro e individualizar medidas en contextos únicos.
- Generar tejido social participativo e inclusivo que enriquezca las voces que definen las tomas de decisión.
- Impulsar el pensamiento crítico del conjunto de la comunidad educativa, así como su participación activa en la definición y sostenibilidad del sistema educativo.

Consideramos importante resaltar como principio base del sistema educativo la mirada consensuada a nivel mundial que se ha traducido en la actualidad como la perspectiva de desarrollo humano sostenible. Los retos sociales a los que debemos hacer frente nos hacen reflexionar y definir tanto la función socializadora de la educación dentro de una determinada cultura como su función de corresponsabilidad en la formativa cívica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- COTEC (2018). *Informe de la Fundación Cotec 2018*. Madrid: COTEC.
- De Puelles, M. (2000). Política y educación: Cien años de historia. *Revista de educación, Extraordinario*, 7-36.
- De Puelles, M. (2007). ¿Pacto de estado?, la educación entre el consenso y el disenso. *Revista de Educación, 344*, 23-40.
- Fernández Enguita, M. (2019). Del pacto quimérico a compromisos razonables. *Economía de la educación y política educativa, 910*, 31-47.
- Forces, J. (2015). *Política y administración de la educación en el estado autonómico (1978-2014), Desigualdades regionales y cohesión del sistema educativo. Estudio de un caso singular Castilla y León*. (Tesis doctoral). Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- General Assembly of United Nations (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: UN.
- Locatelli, R. (2018). La educación como bien público y común. Reformular la gobernanza de la educación en un contexto cambiante. *Perfiles educativos, 40(162)*, 178-196.
- Matarranz, M, Valle, J.M. y Manso, J. (en prensa). Hacia un Espacio Europeo de Educación. Agenda global para retos educativos locales. *Revista Española de Educación Comparada*.
- Marchioni, M. (2006). Democracia participativa y crisis de la política. La experiencia de los planes comunitarios. *Cuadernos de trabajo social, 19*, 213-224.
- Mayntz, R. (2002). Modelos científicos, teoría sociológica y el problema macromicro. *Revista española de investigaciones sociológicas, 65-78*.
- Ministerio de Educación (2011). *Actuaciones de éxito en las escuelas europeas*. Madrid: IFIIE-ME.
- Rodríguez, H. y Zubillaga, A., (2020). *Reflexiones para el cambio: ¿Qué es innovar en educación?* Madrid: REDE-ANELE.
- Sachs, J. (2014). *La era del desarrollo sostenible*. Bogotá. Planeta.
- UNESCO (2015). *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Incheon: UNESCO.
- UNU-MERIT (2008). *European innovation scoreboard: Comparative analysis of innovation performance*. Brussels: European Commission.

Valle, J. M. (2006). *La Unión Europea y su política educativa*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.