

ble tarea, pero, sobre todo, por haberla culminado con acierto.

Juan Francisco PÉREZ GÁLVEZ  
Universidad de Almería

SANCHO GARGALLO, M. Á.: *La autonomía de la escuela pública*, Iustel, Madrid, 2015, 358 págs.

Este libro es fruto de la memoria doctoral defendida por el autor en la Facultad de Derecho de Zaragoza en el año 2015 y bajo la dirección del profesor Fernando López Ramón. En él, Miguel Ángel Sancho Gargallo aprovecha su dilatada experiencia profesional en la promoción y asesoramiento de centros educativos para proponer una interpretación sugerente del marco jurídico y de la gestión político-administrativa de la enseñanza.

Por lo pronto, conviene saludar un trabajo riguroso que se adentra en un asunto complejo y delicado, pero también trascendental, como es la ordenación de la enseñanza. Y así lo pone de manifiesto también el bello prólogo del profesor López Ramón, quien, a partir de una reflexión vital propia, constata el significativo progreso de España en lo relativo a la escuela pública. En efecto, resulta pertinente recordar este esforzado camino frente a la —por desgracia tan frecuente como errónea— aceptación acrítica de que la escuela en España es ineficaz, o incluso responsable de problemas sociales que difícilmente puede afrontar por sí sola: desigualdad, segregación, desempleo...

La monografía aborda, así pues, el estudio de los que su autor considera como núcleos más significativos de la acción educativa, a saber, los centros de enseñanza. Este punto de partida pone de manifiesto el afán posibilista y pragmático que inspira todo el trabajo, aunque a mi juicio conviene complementar el apoyo a los centros con el deseable impulso a la profesión docente, algo que en todo caso no parece incompatible con el enfoque de esta obra.

La estructura del trabajo obedece a un hilo argumental definido: partiendo de una rigurosa descripción del marco jurídico internacional, constitucional y organizativo del centro educativo público en el modelo español, se estudia después el concepto de autonomía escolar y se aportan referencias significativas de otros ámbitos culturales (en especial anglosajones) y de la propia historia de España. Por fin, en la tercera parte del estudio, el autor expone las posibilidades que el régimen legal vigente permite a la autonomía de los centros y propone algunas vías alternativas para favorecer tal autonomía.

Merece la pena comentar con más detenimiento algunos aspectos del trabajo, para lo cual seguiré, sin pretensión de exhaustividad, el desarrollo de la argumentación propuesta.

En particular, resulta interesante detenerse en la noción del sistema educativo como servicio público. Como explicó el profesor Gómez-Ferrer Morant en un trabajo sobre la Ley General de Educación de 1970 publicado en la *Revista de Administración Pública*, esta norma introducía una ruptura conceptual con el concepto subjetivo de servicio público (esto es, con la gestión directa por

la Administración como única forma de prestación), en la medida en que asumía como parte del servicio público de educación a los centros privados que quisieran acogerse a este régimen. Sin embargo, los centros educativos incluidos en este servicio público (y en especial los de titularidad pública) tienden a considerarse como unidades jerárquicamente inferiores de la Administración educativa, que los gestionaría de manera uniforme a través de la Dirección General correspondiente. Este planteamiento, que en principio parecería acorde con el espíritu igualitario propio de un Estado democrático, incurre, sin embargo, en el riesgo de considerar la enseñanza como un proceso productivo que basta con «gestionar» correctamente, cuando la educación debe, ante todo, tener por objeto el *pleno desarrollo de la personalidad* del educando, pues así lo requiere la Constitución en su artículo 27.2. Como se comprende fácilmente, este objetivo de desarrollo individual debe llevarse a cabo en el seno de un sistema de enseñanza institucionalizada, y por tanto no puede interpretarse de manera rígida o maximalista. No obstante, el trabajo de Sancho Gargallo critica la rigidez organizativa de los centros con un interesante argumento: si el centro educativo es, valga la redundancia, el «centro de gravedad» del servicio educativo, no es admisible esa concepción jerárquica estricta, sino que conviene considerar el centro educativo como *establecimiento público* que presta servicios o que desempeña una labor asistencial; distinto, por tanto, de las «unidades de tipo burocrático o fiscalizador». En esta línea, el profesor Antonio Embid Irujo propuso tempranamen-

te el reconocimiento de personalidad jurídica a los centros educativos como modelo organizativo de la enseñanza.

Otra de las propuestas de Sancho Gargallo consiste en fortalecer la figura del director y del proyecto educativo del centro. Esta idea, si bien resulta decisiva al objeto de reforzar la autonomía, constituye en la práctica una necesidad para el buen funcionamiento de cualquier unidad organizativa. En efecto, la exigencia constitucional de la participación de profesores, alumnos y familias en la gestión y el control de los centros educativos en modo alguno requiere la consideración de estos como instituciones de democracia directa, pues tal planteamiento trasladaría a la gestión del centro una lógica de confrontación que en la práctica resultaría perjudicial para principios esenciales como la inclusión educativa y la interculturalidad, o incluso para la mera convivencia... Sin embargo, como pone de manifiesto el estudio, las leyes autonómicas de educación suelen regular *autonomía y participación* de manera conjunta, en ocasiones llegando a confundirlas.

En la línea de reforzar al equipo directivo, el autor propone atribuir al director capacidad para seleccionar un profesorado comprometido con el proyecto educativo y con el centro. Este cambio de paradigma en la gestión del personal docente por las administraciones autonómicas constituye, a mi juicio, una de las propuestas más arriesgadas del libro. La mayor dificultad práctica probablemente estribaría en vencer la resistencia del cuerpo docente, acostumbrado a la idea de acumular puntos para elegir un destino más favorable a medida que se cum-

plen años de servicio o se atesoran determinados méritos. Un empeño político, por tanto, de primera magnitud. Pero al margen de este obstáculo nada desdeñable, conviene ser consciente de que la «calidad» de la educación depende, en el fondo, del trabajo que cada maestro y profesor realiza en su aula con cada grupo y aun con cada uno de sus alumnos. Lógicamente, no se puede pretender que el sistema educativo seleccione a los alumnos antes de acceder a él, y menos aún en la enseñanza básica. Pero sí son objeto de la política educativa aspectos como la selección, el reconocimiento —no solo económico—, la formación inicial y permanente y las condiciones de trabajo en que los docentes desarrollan la enseñanza. Quizá un sistema a la alemana pudiera compatibilizar ambos aspectos: autonomía del centro y garantía de excelentes profesores. Pero ello, en todo caso, requeriría una orientación presupuestaria radicalmente opuesta a la de los últimos años, algo que no parece viable en la situación económica actual.

Por último, considero esencial insistir en la cautela de Sancho Gargallo a la hora de definir el concepto

de autonomía. Autonomía, manifiesta el autor, en modo alguno supone exención de controles o ausencia de garantías para el usuario del servicio. No obstante, se trata de formas distintas a las tradicionales instrucciones o al ejercicio jerárquico de la inspección educativa. En este sentido, el autor aboga por mecanismos de rendición de cuentas, técnica propia de la corriente del *New Public Management*, que incluso en un país de tradición tan centralista como Francia ha tenido cierta repercusión en el ejercicio de la inspección educativa. En efecto, en la jerga administrativa de este país se suele emplear la expresión «*pilotage partagé*» para describir la toma de decisiones que afectan a cada centro como una gestión compartida por el equipo directivo y la inspección pedagógica.

Se trata, en definitiva, de un estudio serio y valiente en el que todo lector interesado por la política de la educación encontrará buenos elementos para alimentar sus reflexiones.

Pablo MEIX CERECEDA  
Universidad de Castilla-La  
Mancha