

## **Descentralización educativa y evaluación de sistemas educativos: conceptualización y análisis del caso español**

Álvarez López, Gabriel

*Universidad Autónoma de Madrid*

 gabriel.alvarez.lopez@gmail.com

*Artículo recibido:* 27 marzo 2017

*Aprobado para publicación:* 31 Mayo 2017

---

### **Resumen**

La descentralización educativa y la evaluación de sistemas son dos elementos fundamentales para entender el actual devenir de los sistemas educativos. A los procesos descentralizadores desarrollados en la década de los noventa se une el desarrollo de programas de evaluación de sistemas en la siguiente década. Siendo procesos inconclusos (aún están en marcha) es sumamente interesante detenerse en ellos. En este trabajo pretendemos presentar tanto las principales contribuciones teóricas como un somero análisis de la situación española. Un estado que ha atravesado un importante proceso descentralizador (y mantiene tensiones entre Autonomías) y sigue definiendo sus políticas y programas de evaluación de su sistema educativo. Para ello, primeramente, repasamos la conceptualización de la descentralización educativa, las diferentes razones que han promovido estos procesos y las principales ventajas e inconvenientes. Seguidamente, nos centramos en el proceso descentralizador español. Finalmente, nos detenemos en las implicaciones que tiene la descentralización en la evaluación de sistemas educativos.

### **Palabras clave**

descentralización, evaluación, evaluación de sistemas educativos, política educativa

---

**Abstract**

Educational decentralization and systems evaluation are two fundamental elements for understanding the current evolution of education systems. The decentralization processes developed in the 1990s are joined by the development of systems evaluation programs in the next decade. Being processes inconclusive (still in progress) it is extremely interesting to stop at them. In this paper, we present the main theoretical contributions and a brief analysis of the Spanish situation. A state that has gone through an important decentralization process (and maintains tensions between Autonomous Communities) and continues to define its policies and programs for assessing its education system. To achieve this aim, firstly, we review the conceptualization of educational decentralization, the different reasons that have promoted these processes and the main advantages and disadvantages. Afterward, we focus on the Spanish decentralization process. Finally, we dwell on the implications of decentralization in the assessment of educational systems.

**Palabras clave/Key words**

Decentralization, evaluation, evaluation of educational systems, educational policy

## **Conceptualización, modelos, ventajas e inconvenientes de la descentralización educativa**

La descentralización tuvo su momento de protagonismo en la literatura académica durante la década de los noventa pero aun hoy en día es un elemento recurrente cuando se habla de la eficacia de los sistemas educativos, aunque no está exento de controversia. Según autores como McGinn y Welsh (1999) y Dyer y Rose (2005) surge como resultado de la desilusión que generó el modelo centralizado en la década de los 80 (PNUD, 2003), y desde entonces la proliferación de este tipo de procesos ha ido siendo más frecuente. Da igual si los estados eran unitarios o federales, las competencias educativas estaban en el debate sobre dónde y cómo favorecerían más a la eficacia del sistema y a la mejora de la calidad educativa en último término.

El papel de los organismos internacionales también fue determinante. UNESCO o Banco Mundial promovieron encuentros de buenas prácticas (UNESCO, 2005) e implementación de procesos concretos de descentralización en diversos países (Burki et al., 1999) muchas veces a través de ayudas económicas condicionadas al cumplimiento de determinadas políticas, como las llevadas a cabo por el Banco Mundial en América Latina en los años noventa (McNamara, 2007).

**Aproximación terminológica**

En general se acepta que la descentralización implica autoridad, recursos y responsabilidades distribuidas entre los diferentes actores del sistema (Dyer y Rose, 2005). De acuerdo con la definición más citada, la de Rondinelli, Nellis y Cheema, (1983), la descentralización puede ser definida como

la transferencia de responsabilidades en la planificación, gestión, obtención y distribución de recursos, desde el gobierno central y sus agencias, hacia las unidades de campo de agencias del gobierno, unidades o niveles subordinados del gobierno, autoridades o corporaciones públicas semi-autónomas de mayor presencia, autoridades regionales o funcionales, u organizaciones no gubernamentales privadas y voluntarias (p. 13).

La descentralización no es en sí misma uniforme, sino que admite, en la teoría y en la práctica, diversos grados de realización: desde la existencia de estancias de poder centralizadas, pero con tendencias descentralizadoras, hasta la máxima autonomía local compatible con la unidad nacional.

No debemos obviar que quien recibe la competencia también tiene que tener libertad para aceptarla y para gestionarla, pudiendo recurrir a financiación alternativa; de esta forma, la descentralización pierde esa verticalidad de la que habla Caldwell(2009) y entra en una ‘nueva dimensión’: las redes. Para Caldwell el caso de Inglaterra es paradigmático porque

es un ejemplo de un gobierno que ha desarrollado un compromiso con la transformación de su sistema de educación pública, y se ha hecho un progreso significativo en el logro de la misma. Los elementos de la estrategia incluyen un enfoque en la personalización, un cambio de la amplia serie de escuelas especializadas en el nivel secundario, un papel más amplio para el sector privado, los avances en la remodelación de la profesión docente y el desarrollo de liderazgo en una escala que tiene sin contrapartida (p. 60).

### **La paradoja de la descentralización**

Existe una paradoja al respecto de la relación entre los procesos de descentralización y el rol que debe jugar el estado central en estos procesos, y es que está relativamente aceptada la idea de que para lograr una descentralización efectiva y exitosa es necesario un gobierno central fuerte. Así lo afirman autores como Gibton y Goldring (2011) quienes apuestan por un gobierno central fuerte que avale la igualdad de oportunidades y garantice la fijación de objetivos comunes, un sistema de evaluación suficientemente desarrollado y contrastado y un dispositivo eficaz y con recursos para aplicar medidas compensatorias que introduzcan equidad en un sistema que podría ser inequitativo si se deja en manos de las leyes del mercado. Así pues, aunque Darder y Gairín (2005) lejos quedan ya los planteamientos ‘keynesianos’ de los años 80 donde un gobierno central fuerte podía ser la base firme del Estado del Bienestar, nosotros no creemos que la utilidad de la fortaleza del gobierno central esté en entredicho, sino que, al contrario, lo acertado es acercar ese gobierno fuerte a los ciudadanos, descentralizando.

### **Razones para la descentralización**

¿Qué puede motivar a un estado a iniciar un proceso de descentralización de competencias?El trabajo de Weidman y DePietro (2011) identifica las principales razones por las que un estado puede decidir descentrar los servicios educativos: capacitar a las poblaciones insuficientemente representadas; el aumento de todo el sistema de rendición de cuentas y la eficiencia (por el acortamiento de la distancia entre la familia y el *policymaker* el *policymaker* y la escuela); mejorar el acceso y calidad de la educación; la mejora de los recursos mediante el apoyo a las escuelas de las comuni-

dades, los padres y el sector privado. La decisión de descentralizar los fondos puede deberse a una previsión de mejora de la eficiencia, reducción de los costes, aumento de la calidad y mejora de la rendición de cuentas.

La puesta en marcha de un proceso descentralizador en ocasiones no es voluntad directa de los estados. Existe la posibilidad de que la descentralización se conciba como una salida condicionada a algunos procesos sobrevenidos. En el caso de los Estados de Bienestar, los procesos sobrevenidos que explican la descentralización serían los siguientes (Bas, 2005, p. 139 – 140):

- Crisis creciente del modelo burocrático en los sistemas públicos de bienestar, que dificulta llevar a cabo una gestión eficiente.
- Implantación de políticas de ajuste fiscal y presupuestario, que ha repercutido negativamente en el mantenimiento de los niveles de gasto público.
- Mayor exigencia social en la prestación de dichos bienes y servicios públicos, en lo que se refiere a su calidad y a su mantenimiento personalizado.
- Mayor participación democrática de la sociedad civil que reclama ser consultada y asociada a la toma de decisiones en las políticas que le afecten.
- Paulatina implantación de la lógica y de los mecanismos del mercado en la asignación de determinados bienes y servicios públicos.
- El reciente impacto de las TIC y de las nuevas formas de organización en redes que parecen garantizar una mejor adaptación a las formas descentralizadas de gestión y control de estos bienes y servicios.

Sea como fuere, es un proceso que presenta ventajas e inconvenientes que son necesarios tener en cuenta a la hora de afrontarlo.

### **Ventajas e inconvenientes de la descentralización educativa**

La revisión de la literatura realizada aporta una relación de ventajas e inconvenientes de la descentralización educativa no exenta de controversias. Los autores fundamentan sus perspectivas sobre la base de investigaciones y a evidencias políticas que surgen de la práctica de los estados y las consecuencias que emanan de estas prácticas. Estaremos refiriéndonos fundamentalmente a argumentos educativos, administrativos, políticos y económicos, tanto a favor como en contra de la descentralización. A continuación, en primer lugar, destacaremos algunas ventajas (Tabla 1) y, en segundo lugar, algunos inconvenientes (Tabla 2).

Hemos agrupado las ventajas en cuatro categorías: administrativas, económicas, educativas y políticas. En primer lugar, dada la amplitud del grupo de ventajas administrativas, hemos creado tres subgrupos que responden a la reducción de los problemas de la centralidad, la calidad de los servicios y la gestión cercana y adaptada a las necesidades. En el subgrupo de reducción de los problemas de la centralidad, encontramos que la descentralización reduce la burocracia, favorece la mayor penetración de las políticas nacionales en zonas rurales (Pedró, 2009) y descongestiona el poder central (Puelles, 1992). En cuanto a la calidad de los servicios, la descentralización mejora la prestación de servicios por la mitigación de asimetrías de información mediante el fomento de la participación social y haciendo proveedores más responsables ante los clientes (Galiani, Gertler y Schargrodsky, 2008, p. 2016). El tercer subgrupo es el de las ventajas relacionadas con la gestión

cercana y adaptada a las necesidades (Puelles, 1992), donde la descentralización aumenta la eficacia de la gestión (Weidman y DePietro, 2011) o como señala Pedró (2009) “aumenta los conocimientos de los funcionarios sobre los problemas locales y su sensibilidad con respecto a ellos” (p. 355).

Entre las ventajas económicas destacamos el trabajo de Barankay y Lockwood (2006) quienes concluyen que los gastos descentralizados son más beneficiosos. Esta ventaja también la señalan Weidman y DePietro (2011) al hablar de la reasignación de la responsabilidad financiera del centro a las regiones. En este apartado cabe destacar las figuras de Friedrich A. Hayek y Wallace E. Oates. Kevin Currie – Knight en un trabajo de 2012 (Currie – Knight, 2012) analiza el pensamiento de Hayek desde el punto de vista educativo. Según este autor, había un ‘problema del conocimiento’ en la sociedad, mediante el cual el conocimiento está, naturalmente, disperso por toda la sociedad de tal manera que concentrarlo en un solo planificador sería, en el mejor de los casos, ineficiente y, en el peor, imposible. En el caso de Oates, la argumentación clásica a favor de la descentralización se apoya básicamente en la esperable ganancia que el proceso conllevaría en términos de eficacia. Según este autor, debería preferirse la descentralización porque asegura la eficacia en la asignación de los recursos (es decir, el mejor ajuste entre las preferencias y la provisión de bienes) respetando la eficacia técnica (ningún aumento del coste unitario). En un comentario de Francesc Pedró sobre el trabajo de Oates (Pedró, 2009), este autor, siguiendo al economista de la Universidad de Stanford, sostiene que la descentralización confía en las ventajas potenciales de la competición horizontal entre proveedores locales de servicios públicos, y presenta una relación condicional que de darse sería un éxito.

Por otra parte, el apartado de las ventajas educativas encontradas se reduce a dos. Por una parte, que la descentralización permite simplificar los procesos de evaluación y seguimiento porque se diversifican los recursos y esto facilita la tarea (Pedró, 2009). Por otra parte, a la relación positiva encontrada entre la descentralización y los resultados educativos (Barankay y Lockwood, 2006) incluso llegan a sostener que los estudiantes varones se beneficiaban más de la descentralización educativa cerrando la brecha de género en la educación.

Por último, un último grupo de ventajas tienen que ver con la política, y se refiere a la participación y la representación de la diversidad: la descentralización refuerza los derechos culturales indígenas, la democratización y aumenta el control local (Weidman y DePietro, 2011) y la descentralización neutraliza a las élites locales y mejora la representación de las minorías (Pedró, 2009). Todo esto se debe a un refuerzo de los procesos democráticos porque acercar las decisiones al nivel local implica que los actores locales se interesen y formen parte de los procesos de control, gestión e implementación de políticas.

**Tabla 1 – Ventajas de la descentralización educativa**

	<p>Reduce los problemas de la centralidad:                  Administración más flexible, innovadora y creativa                  Aumenta la eficiencia técnica                  Descongestión al poder central                  Más estabilidad política                  Mayor penetración de las políticas nacionales en zonas remotas                  Reduce la sobrerregulación y la burocracia</p>
Administrativas	<p>Calidad de los servicios:                  Competición horizontal entre proveedores locales                  Mejora de la calidad de los servicios                  Mejora la prestación de servicios por la mitigación de asimetrías de información mediante el fomento de la participación social y haciendo proveedores más responsables ante los clientes.</p> <p>Gestión cercana y adaptada a las necesidades:                  Aumenta los conocimientos de los funcionarios sobre los problemas locales                  Aumento de la eficiencia de la gestión                  Coordinación de proyectos locales                  Gestión más cercana a las necesidades y más ágil                  Mayor capacidad de gestión a nivel local                  Responsabilidad local</p>
Económicas	<p>Aceleración del desarrollo económico por la modernización de las instituciones                  Gastos descentralizados más beneficiosos                  Pensamiento de Hayek en educación                  Reasignación de la responsabilidad financiera del centro a las regiones                  Reducción de las economías de escala                  Teorema de la descentralización de Oates</p>
Educativas	<p>Procesos de evaluación y seguimiento simplificados.                  Relación positiva con los resultados.</p>
Políticas	<p>Aumento del control local                  Mayor participación cívica                  Mayor representación de las minorías                  Neutralización de las élites locales                  Promoción de la democratización                  Refuerzo de la democratización                  Refuerzo de los derechos culturales e indígenas                  Refuerzo del sistema democrático</p>

Fuente: elaboración propia

Para facilitar la comprensión y promover un análisis relacional entre las ventajas y los inconvenientes, éstos también están agrupados según las categorías que se han utilizado en las ventajas (Tabla 2): inconvenientes administrativos, económicos, educativos, políticos y sociales.

**Tabla 2 – Inconvenientes de la descentralización educativa**

Administrativos	Diferencias entre los servicios que reciben los ciudadanos. No necesariamente resulta en mayor eficiencia, empoderamiento, transparencia, participación ciudadana o reducción de la pobreza. Privatización
Económicos	<i>Spillovers</i>
Educativos	Evaluación estandarizada y estándares no descentralizados Fragmentación del sistema educativo Impacto nulo en el aula Las diferencias entre estados y resultados se deben a la descentralización No hay evidencias de relación positiva entre descentralización y resultados
Políticos	Acomodación de las políticas a los intereses particulares Clientelismo político Corrupción y fraude Influencia de los grupos de presión y condicionamiento de las élites Sentimiento particularista vs Intereses Generales
Sociales	Aumenta la desigualdad Pérdida de la garantía al derecho básico a la educación Problemas de equidad: diferencias entre centros de zonas pobres y ricas.

Fuente: elaboración propia

En el apartado de los inconvenientes administrativos encontramos aspectos como las diferencias entre los servicios que reciben los ciudadanos que viven en diferentes contextos (Gairín, 2005) o el problema de la privatización (Ibarrola y Bernal, 2003).

Dentro de las principales críticas o inconvenientes encontrados en el plano económico, encontramos aportaciones en contra del pensamiento de Oatesy Tiebout de mano de autores que consideran que la descentralización de los servicios genera *spillovers* (desbordamientos) entre circunscripciones (Ogawa, 2010) por la posibilidad de los ciudadanos de “votar con los pies” y desplazarse a las circunscripciones que provienen de servicios de mayor calidad.

En el apartado de los problemas educativos que genera la descentralización encontramos argumentos que rebaten directamente a lo apuntado en el apartado de ventajas educativas. UNESCO (2003) advierte de que “es difícil evaluar la relación entre los resultados de la descentralización y de aprendizaje, a pesar de que esta es la verdadera prueba” (p. 214). Sin embargo, hay quienes afirman que la descentralización parece tener un impacto escaso o nulo sobre la educación en el aula (Carnoy, 1999), incluso quienes directamente niegan la relación directa entre descentralización y resultados (Dyer y Rose, 2005). Otras críticas a la descentralización netamente educativa se refieren por ejemplo a la paradoja de mantener la evaluación del sistema centralizado con estándares a nivel nacional para evaluar sistemas descentralizados (DeBoer, 2012; Koretz, 1995).

Los inconvenientes políticos se centran en cuestiones como el peligro del clientelismo político (Gairín, 2005), el aumento de las posibilidades de corrupción y fraude que encontraron Levacic y Downes (2004)– aunque estos autores en su trabajo también asumen que la centralización dificulta el control ciudadano y genera corrupción en las altas esferas políticas –, o el condicionamiento de las élites y los grupos de presión (Galiani, Gertler y Schargrodsky, 2008).

Por último, destacamos una serie de inconvenientes que tienen que ver con la relación entre la descentralización y las desigualdades sociales. Algunos autores consideran que la descentralización aumenta la desigualdad (Berkhout, 2005). Para Dyer y Rose (2005) la descentralización genera problemas de equidad al establecerse diferencias entre centros educativos de zonas ricas y pobres, y sostiene que la redistribución de control a nivel de la comunidad es probable que resulte en aumento de las disparidades por culpa del control que ejercen comunidades más acomodadas, poniendo en entredicho la capacidad de los gobiernos locales para equiparar las oportunidades entre regiones y hogares. Incluso hay quien afirma que se ocasiona una pérdida de la garantía del derecho básico a la educación (Gairín, 2005). Tenemos, por ejemplo, el caso mexicano analizado por el IPE de UNESCO (Calvo et al., 2002) donde se afirma que la descentralización favoreció las desigualdades entre los estados, debido a que la transferencia no fue acompañada por recursos financieros federales adicionales para que las entidades estatales pudieran cumplir con sus compromisos. Algunas regiones tuvieron que asumir el proceso de descentralización con el mismo presupuesto y recurrir a otras fuentes de financiación privadas.

## **Descentralización educativa en España: tendencias y proceso de una descentralización desigual.**

Con el regreso de la democracia en 1978 se produjo un cambio de modelo que consistió en sustituir el anterior estado unitario (fuertemente centralizado) por el actual estado autonómico (más cercano al modelo federal). Por consiguiente, según Bas (2005), “democracia y descentralización se presentan como las dos caras de una misma moneda, al estar estrechamente vinculadas desde el principio mismo de este cambio de régimen” (p. 137). De igual forma, a juicio de Luengo, Sevilla y Torres (2005) “el sistema educativo español es todavía mucho más centralizado que muchos otros sistemas educativos nacionales que se han sometido a la descentralización. Sin embargo, la descentralización representa una ruptura profunda con una fuerte tradición centralista de España” (p. 60) y, como veremos más adelante, entre 1981 y 2000 en España se vivió el proceso descentralizador desde la Administración del Estado a las Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA). Este proceso ha sido estudiado ampliamente por Hanson (2000).

En España, el origen de la descentralización hay que buscarlo en “un proceso complejo, que incluye las influencias globales, por un lado, y las particularidades históricas, culturales y políticas del contexto español, por el otro” (Luengo, Sevilla y Torres, 2005, p. 60). Pedró sugiere que la causa principal que motivó y guio este proceso fue “la necesaria reparación histórica” (2009, p. 354).

### **Proceso de descentralización educativa en España**

En España, el proceso de descentralización ha consistido básicamente en una transferencia importante poder de decisión a las Comunidades Autónomas. Se configuró un sistema educativo en el que el Estado conserva un cierto poder legislativo como ordenador de la política educativa y garante del derecho a la educación, mientras que a las CCAA se les atribuye la facultad de gestionar y ordenar sus propios sistemas educativos. Esta cesión de competencias se ha traducido en la literatura académica como regionalización (García Garrido, 2005), policentrismo (Viñao, 1994) o recen-

tralización (Darder y Gairín, 2005). Cualquiera de estos términos hace referencia a la “tendencia generalizada de reproducir en su ámbito territorial los anteriores modelos centralizados de la Administración del Estado, dando escasa participación a las demás comunidades territoriales que forman parte de la región – provincia y municipio” (Blanch, 2011, p. 13). El porqué de esta regionalización, Pedró (2009) lo razona de la siguiente forma

*Las Comunidades Autónomas, cuyas competencias en materia de enseñanza apenas tiene treinta años de antigüedad, han tendido a afianzar su esfera de poder frente al Estado central y su legitimidad frente a la ciudadanía, a solventar déficit históricos de envergadura, a enfrentar nuevos retos y, en algunos casos, a utilizar el sistema escolar como palanca de reconstrucción identitaria y de recuperación lingüística en aras de la normalización de la situación de las lenguas y culturas minoritarias. Así las cosas, hubiera sido realmente sorprendente que, nada más recibir las competencias en materia de enseñanza, las CCAA hubieran transferido a su vez de forma significativa a los municipios (p. 354).*

Además, tanto Viñao (1994) como Pedró (2009) sostienen que está clara esta intencionalidad de detener el proceso de descentralización porque la legislación permite ir mucho más allá posibilitando la transferencia de competencias tanto propias como transferidas o delegadas por el Estado a las diputaciones provinciales o a los municipios. Sea como fuere, este proceso ha permitido, según Luengo, Sevilla y Torres (2005) “que el sistema educativo pueda adaptarse más eficazmente a la diversidad cultural de España mediante la reasignación de los poderes de toma de decisiones a nivel regional” (p. 60).

Junto a estos autores que reclaman un grado mayor de descentralización educativa en España, hay quienes incluso consideran que el proceso de transferencias debería llegar hasta los centros educativos (Pedró, 2009, Viñao, 1994), fundamentalmente por dos razones: en primer lugar porque “es aquí donde las declaraciones programáticas e incluso las legales chocan más con la realidad, en especial con esa “autonomía pedagógica y organizativa” a la que se refiere el párrafo cuarto del artículo 57 de la LOGSE” (Viñao, 1994, p. 20), y en segundo lugar, porque las evidencias internacionales “sugieren que con otro modelo de gobierno en el que participaran los municipios en un contexto de mayor autonomía de los centros escolares los resultados mejorarían” y porque “el actual modelo genera graves desigualdades educativas a escala territorial, no necesariamente saldando los déficits históricos” (Pedró, 2009, p. 383).

Pero volviendo al proceso descentralizador implementado, se diferencian tres etapas (Trinidad Requena, 2008): 1) Primera Etapa de 1979 a 1983: Catalunya, Euskadi, Galicia, Andalucía, Canarias y Comunidad Valenciana; 2) Segunda Etapa, de 1990 a 1999: Navarra, Baleares, Aragón, Cantabria, La Rioja, Madrid y Murcia; 3) Tercera Etapa, año 2000: Asturias, Castilla – La Mancha, Castilla y León y Extremadura. En la siguiente tabla (Tabla3) se presentan las CCAA y la normativa mediante la cual se hace efectiva el traspaso de competencias entre Estado y Comunidad Autónoma. La diferencia entre las siete primeras y el resto es de siete años por el compás de espera marcado por los pactos autonómicos de 1992 y el desarrollo de la LOGSE. Las competencias, una vez incluidas en los Estatutos de Autonomía, se transfieren a través de Reales Decretos.

**Tabla 3 – Reales Decretos de traspaso de competencias por Comunidad Autónoma**

Comunidad Autónoma	Efecto del traspaso	Real Decreto
Catalunya	1 - 1 - 1981	2809/1980, de 3 de octubre
Euskadi	1 - 1 - 1981	2808/1980, de 26 de agosto
Galicia	1 - 1 - 1982	1763/1982, de 24 de julio
Andalucía	1 - 1 - 1983	3936/1982, de 29 de diciembre
Canarias	1 - 1 - 1983	2091/1983, de 28 de julio
Comunidad Valenciana	1 - 1 - 1983	2093/1983, de 28 de julio
Navarra	1 - 1 - 1990	1070/1990, de 31 de agosto
Baleares	1 - 1 - 1998	1876/1997, de 12 de diciembre
Aragón	1 - 1 - 1999	1982/1998, de 18 de septiembre
Cantabria	1 - 1 - 1999	2671/1998, de 11 de diciembre
La Rioja	1 - 1 - 1999	1826/1998, de 28 de agosto
Madrid	1 - 1 - 1999	926/1999, de 28 de mayo
Murcia	1 - 1 - 1999	938/1999, de 4 de junio
Asturias	1 - 1 - 2000	2081/1999, de 30 de diciembre
Castilla - La Mancha	1 - 1 - 2000	1844/1999, de 3 de diciembre
Castilla y León	1 - 1 - 2000	1340/1999, de 31 de julio
Extremadura	1 - 1 - 2000	1801/1999, de 26 de noviembre

Fuente: Trinidad Requena, 2008, p. 676.

Bonal et al. (2005) realizan un análisis bastante exhaustivo a todo el proceso político y legislativo en materia educativa que tuvo repercusiones en el proceso descentralizador. Al ser un trabajo publicado en el año 2005 se dejan fuera lo recogido por la LOE y la LOMCE, pero se trata de un recorrido minucioso por toda esta normativa y su relación con la actualidad política del momento.

Las competencias del Estado se encuentran definidas en los artículos 149.1.1ª y 149.1.30ª de la Constitución han sido desarrolladas por las distintas leyes orgánicas y, en síntesis, se pueden dividir en dos grandes grupos (Bonal et al., 2005): las que corresponden al Estado como último garante del derecho a la educación y las que se le asignan como máximo ordenador del sistema educativo.

En el caso de las Comunidades Autónomas, según la Constitución, pueden optar a todas las competencias no explícitamente atribuidas al Estado. Por lo tanto, se ha establecido un nuevo modelo en el que el Estado no tiene administración en las Comunidades Autónomas (solamente la oficina de la Alta inspección que no actúa directamente sobre el sistema educativo ni sobre los centros educativos). Blanch (2011) afirma que “se trata de una importante descentralización administrativa y, en parte, descentralización política” (p. 12). Las competencias de las CCAA se sintetizan en una sola (Bonal et al., 2005), desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, salvo en las competencias reservadas al Estado, de lo que se deriva:

- Desarrollo de la normativa aprobada por el Estado
- Gestión directa del servicio público educativo

- Funciones respecto a los centros educativos: titularidad de los centros públicos del Ministerio de todos los niveles educativos; construcción y modificación de los centros educativos; formalización de conciertos educativos u otras subvenciones.
- Actos administrativo relacionados con el personal docente
- Supervisión, control y coordinación de la oferta de plazas de Educación Infantil
- Aprobación del currículo en los distintos niveles, con inclusión de las enseñanzas mínimas fijadas por el Estado.
- Elaboración, aprobación y ejecución de programas de inversiones
- Gestión de las becas y ayudas al estudio comprendidas en las convocatorias estatales.

Con este modelo de descentralización, la coordinación entre niveles de la Administración es fundamental. La coordinación y cooperación general entre administraciones educativas (Título Preliminar, Capítulo IV de la LOE) se realiza a partir de tres órganos: 1) la Conferencia Sectorial de Educación (compuesta por los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas y presidida por el Ministro de Educación, Cultura y Deporte); 2) El Consejo Escolar del Estado (órgano de participación dedicado a la programación general de la enseñanza y de asesoramiento y valoración de la política educativa del gobierno); 3) el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (art. 142 – 144 de la LOE consolidada y RD 257/2012).

### Proceso desigual: arritmias competenciales

A pesar de la existencia de estos órganos de cooperación y coordinación interterritorial, la descentralización educativa en España ha seguido un proceso desigual. Afirma Bonal que siendo España considerado uno de los países de Europa con mayor grado de descentralización en materia educativa, este proceso “ha sido una expresión más de las tensiones permanentes entre la voluntad de diferenciación de determinados territorios y la voluntad de uniformidad y de cohesión interterritorial expresada de formas distintas desde diferentes posiciones ideológicas” (Bonal, et al., 2005, p. 18). En la práctica se ha tratado de un proceso

*muy homogéneo desde el punto de vista cualitativo (con muy pocas diferencias por lo que respecta al margen de competencias de las CCAA) pero muy heterogéneo en relación con los ritmos de traspaso y en lo que se refiere al grado de “voluntad de diferenciación” que unas CCAA u otras han demostrado (p. 18).*

Además, aunque el texto constitucional permite la atribución de competencias educativas a todas las CCAA, el mapa educativo español presenta diecisiete realidades distintas. Las diferencias entre regiones son de naturaleza competencial (Bonal et al., 2005), de financiación (Pérez y Morales, 2012) o, de recursos educativos (Luengo, Sevilla y Torres, 2005). Por su parte, la LOE ensancha las competencias a las CCAA al supeditar la potestad reglamentaria del Estado en determinadas materias a la necesidad de obtener el acuerdo expreso de aquéllas o a someter a consulta o informe de ellas algunos de los aspectos de la Ley. Con este panorama, Trinidad Requena (2008) señala que “con el actual marco legislativo del reparto de competencias es más factible hacer una política de confrontación entre las distintas Administraciones públicas que una política de Estado, basada en la coordinación y cooperación” (p. 676). Incluso, no sólo no se ha continuado el proceso de des-

centralización, sino que, según Luengo, Sevilla y Torres (2005) se ha producido “un aumento de los niveles de control a través del monitoreo y la evaluación del rendimiento escolar” (p. 60).

## Implicaciones para la evaluación del sistema educativo obligatorio

En España, el estado se reserva la competencia de evaluación del sistema, aunque prevé que las CCAA desarrollen evaluaciones complementarias. Según San Segundo y Vaquero (2007), esta reserva de la competencia evaluadora “no es sólo una opción tomada por la LOE para mejorar los resultados educativos en todos los territorios, también lo han hecho países como Reino Unido y Estados Unidos” (p. 306). Y además, es una competencia nacional que está cargada de lógica pues, “los procesos de evaluación externa que promueven, coherentes con su función de administración pública, pueden potenciar una cierta uniformidad de los contenidos y de los logros de los centros a través del control que se potencia” (Darder y Gairín, 2005, p. 22).

En este caso nos centramos en las competencias de evaluación del sistema educativo de las etapas obligatorias (CINE 1 y CINE 2), lo que en la LOE se denomina ‘educación básica’.

### Competencia de las CCAA en las leyes actuales

Las dos principales leyes orgánicas vigentes en el marco normativo español (LOE y LOMCE) delimitan las competencias que tienen las Comunidades Autónomas en materia de evaluación del sistema de educación básica de su territorio. Independientemente de su desarrollo institucional, las CCAA deben cumplir con las siguientes funciones:

- Colaborar con el INEE en las diferentes actividades de evaluación del sistema.
- Evaluar el sistema educativo en su territorio
- Llevar a cabo las pruebas de evaluaciones individualizadas de final de etapa.
- Elaborar y realizar planes de evaluación de los centros
- Apoyar los procesos de autoevaluación de los centros educativos
- Elaborar planes de valoración de la función directiva
- Elaborar planes para la evaluación de la función pública docente con el objetivo de mejorar la calidad de la enseñanza y el trabajo de los profesores
- Fomentar la evaluación voluntaria del profesorado
- Establecer sistemas de indicadores de la educación.

Entre todas estas competencias, destacamos las evaluaciones individualizadas a los estudiantes que pone en marcha la LOMCE. A diferencia de lo que disponía la LOE con las evaluaciones de diagnóstico, la LOMCE limita las funciones de las Comunidades Autónomas en la mera aplicación de las pruebas, ya que el diseño de las pruebas y los procedimientos es competencias del MECD a través del INEE. Eso sí, la LOMCE deja abierta la puerta a que las Administraciones educativas lleven a cabo otras evaluaciones de carácter diagnóstico, en clara alusión a las antiguas evaluaciones de diagnóstico que promovió la LOE. Las actuales evaluaciones individualizadas se llevan a cabo al final de cada etapa y en 3º de Primaria, todas con un carácter censal e intencionalidad formativa. Las evaluaciones de 3º de Primaria, las llevarán a cabo los centros y, según dispongan las

Administraciones educativas, “se comprobará el grado de dominio de las destrezas, capacidades y habilidades en expresión y comprensión oral y escrita, cálculo y resolución de problemas en relación con el grado de adquisición de la competencia en comunicación lingüística y de la competencia matemática” (art. 20.3). Por su parte, la evaluación de final de etapa de Primaria, serán diseñadas por la Administración central, aunque las Administraciones educativas pueden “establecer planes específicos de mejora en aquellos centros públicos cuyos resultados sean inferiores a los valores que, a tal objeto, hayan establecido” (art. 21.3).

Hasta aquí, las evaluaciones tienen un carácter formativo más o menos evidente en función de cómo se concreten después. En el caso de las evaluaciones de final de etapa de Secundaria, toman un cariz diferente. Los estudiantes deben realizar una evaluación individualizada por la opción de enseñanzas académicas o por la de enseñanzas aplicadas, en la que se comprueba el logro de los objetivos de la etapa y el grado de adquisición de las competencias correspondientes en relación a las materias que especifica el artículo 29.1 de la LOE (texto consolidado). En este caso, es necesaria la superación de la evaluación (una calificación igual o superior de 5 puntos sobre 10) para la obtención del Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (art. 31.1 de la LOE, texto consolidado).

A raíz de esto, las Comunidades Autónomas tendrán un papel secundario en las evaluaciones censales del sistema educativo obligatorio y, sólo en los casos que ellas mismas delimiten en el marco de sus competencias y territorio, pueden diseñar e implementar otras evaluaciones con carácter diagnóstico.

### **Legislación autonómica en educación**

A la hora de analizar las CCAA en el ámbito educativo, resulta interesante repasar el desarrollo normativo que han tenido desde que les fueron adjudicadas las competencias. En este sentido, la existencia de una ley autonómica de la educación, entendemos que pone de manifiesto la importancia que estas administraciones le dan a la educación y su interés por desarrollar las competencias otorgadas. Consideramos que la existencia de ésta favorecerá el desarrollo de la evaluación y la autonomía de la entidad evaluadora.

La tabla que presentamos a continuación (Tabla 4) permite observar las Comunidades que han desarrollado este tipo de normativa y el año de su aprobación.

Como se observa en la tabla, únicamente siete de las quince Comunidades Autónomas cuentan con una ley general de educación. Estas normas están enmarcadas en las leyes orgánicas y en los respectivos estatutos de autonomía que les habilitan.

Dos Comunidades Autónomas están en el proceso de desarrollo de estas normativas. En el caso de Aragón, en el momento de escribir este artículo, está en marcha el diseño de esta legislación pero aún no hay ningún documento definitivo, solo se ha comprobado la existencia de un borrador de anteproyecto de ley autonómica. Por su parte País Vasco, que tiene un vigor una norma de 1993, está en el proceso de diseño e implementación de una nueva ley. La promulgación de estas normas ha sido constante desde la entrada en vigor de la LOE en 2006, y no ha cesado con la implementación de la LOMCE en 2013.

**Tabla 4 – Leyes autonómicas en educación y su año de aprobación.**

CCAA	Ley autonómica	Título de la ley	Año
Andalucía	Sí	<a href="#">Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía.</a>	2007
Aragón	No		
Asturias	No		
Canarias	Sí	<a href="#">Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria.</a>	2014
Cantabria	Sí	<a href="#">Ley de Cantabria 6/2008, de 26 diciembre, de Educación</a>	2008
Castilla – La Mancha	Sí	<a href="#">Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla – La Mancha</a>	2010
Castilla y León	No		
Catalunya	Sí	<a href="#">Llei 12/2009, del 10 de juliol, de educació</a>	2009
Comunidad Valenciana	No		
Extremadura	Sí	<a href="#">Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación de Extremadura</a>	2011
Galicia	No		
Islas Baleares	No		
Madrid	No		
Murcia	No		
Navarra	No		
País Vasco	Sí	<a href="#">Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca</a>	1993
Rioja (La)	No		

Fuente: elaboración propia a partir de la información contenida en los portales web de las diferentes Comunidades Autónomas.

En este caso no se han tenido en cuenta normas con rango de ley que estén centradas en un aspecto concreto del espectro educativo, como por ejemplo, la Ley 16/2002, de 28 de junio, de Educación Permanente de Aragón.

### Modelos institucionales de evaluación del sistema educativo

Además del INEE, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, las Comunidades Autónomas han desarrollado sus unidades de evaluación propias. Tal y como señala Rodríguez Espinar (2013), tan sólo con la denominación del órgano responsable, es posible “intuir grandes diferencias de potencial y atención al tema (...) en buena parte de ellas no se aprecia una ‘unidad específica’, incluso dentro de la estructura de la Consejería de Educación” (2013, p. 211).

En la siguiente tabla (Tabla 5), se presentan las unidades de evaluación del nivel obligatorio del sistema educativo, de todas las Comunidades Autónomas españolas. Algunos autores han intentado clasificar y establecer modelos institucionales de estos organismos. Tal es el caso de Puente Azcutia (2000) y Calero y Choi (2012). Puente Azcutia (2000), propone una agrupación estable-

ciendo dos tipos de modelos atendiendo a la institucionalidad de la evaluación del sistema: modelos institucionales y no institucionales.

En nuestro caso, asumimos la tipología de Calero y Choi (2012) quienes establecen tres tipos de unidades de evaluación, sobre las que se definen las Comunidades Autónomas. En un primer grupo estarían aquellas dependientes directamente de la consejería de educación correspondiente, integradas en el organigrama como una dirección o subdirección general. A un segundo grupo de unidades se les ha concedido una autonomía relativa dentro de la consejería correspondiente. Es el caso, por ejemplo, del Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa o el Consejo Superior de Evaluación del Sistema Educativo de Cataluña.

**Tabla 5 - Unidades de evaluación de las Comunidades Autónomas**

CCAA	Unidad Autónoma de Evaluación
<b>Andalucía</b>	Agencia Andaluza de Evaluación Educativa.
<b>Aragón</b>	Dirección Gal. de Política Educativa y Educación Permanente. Servicio de Análisis y Planificación Educativa
<b>Asturias</b>	Dirección Gal. de Formación Profesional, Desarrollo Curricular e Innovación
<b>Canarias</b>	Agencia Canaria de Calidad Universitaria y Evaluación Educativa (ACCUEE)
<b>Cantabria</b>	Consejería de Educación, Cultura y Deporte. Unidad Técnica de Evaluación y Acreditación
<b>Castilla y León</b>	Consejería de Educación. D.G. de Innovación Educativa y Formación del Profesorado. Servicio de Supervisión de Programas, Calidad y Evaluación
<b>Castilla – La Mancha</b>	Dirección Gal. de Organización, Calidad Educativa y Formación Profesional
<b>Cataluña</b>	Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu
<b>Comunidad Valenciana</b>	Dirección Gal. de Política Educativa. Subdirección General de Innovación y Calidad Educativa. Servicio de Evaluación y Estudios.
<b>Extremadura</b>	Consejería de Educación y Cultura. Servicio de Evaluación y Calidad Educativa.
<b>Galicia</b>	Dirección Xeral de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa. Subdirección Xeral de Inspección, Avaliación e Calidade
<b>Islas Baleares</b>	Conselleriad'Educació, Cultura i Universitats: Institutd'Avaluació i Qualitat del Sistema Educatiu de les Illes Balears (IAQSE).
<b>Madrid</b>	Consejería de Educación y Empleo. Dirección General de Mejora de la Calidad de la Enseñanza. Subdirección General de Evaluación y Análisis
<b>Murcia</b>	Consejería de Educación, Formación y Empleo. Dirección General de Recursos Humanos y Calidad Educativa. Servicio de Evaluación y Calidad Educativa
<b>Navarra</b>	Servicio de Inspección Educativa. Departamento de Educación.
<b>País Vasco</b>	Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa (ISEI-IVEI).
<b>Rioja (La)</b>	Consejería de Educación, Cultura y Turismo. Subdirección General de Universidades, Formación Permanente e Innovación Educativa. Servicio de Innovación Educativa, Formación del Profesorado y Atención a la Diversidad
<b>Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla</b>	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Dirección Provincial

Fuente: elaboración propia, a partir de la información de la web del INEE.

<http://www.mecd.gob.es/inee-/comunidades.html>

El tercer grupo de unidades son agencias como la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa, creada en 2008, o la Agencia de Evaluación y Prospectiva de la Educación, en Cataluña, creada en 2009 pero cuyo inicio de actividades fue pospuesto sine die en 2011. La creación de estas agencias tiene como objetivo proporcionar una mayor autonomía a la actividad evaluadora y evitar, por tanto, la poca deseable coincidencia de evaluador y evaluado.

Autores como Gargallo (2003) o Calero y Choi (2012) señalaban la necesidad de crear unidades cada vez más autónomas (agencias o institutos), pero actualmente se está invirtiendo en la actualidad debido seguramente a la crisis política e institucional que envuelve el panorama español. Así, por ejemplo, recientemente han desaparecido la Agencia Extremeña de Evaluación Educativa y el Institut Valencià d' Avaluació i Qualitat Educativa.

### **Evaluaciones del sistema educativo propias de las comunidades autónomas**

A falta de un trabajo que presente de forma nítida y rigurosa qué están haciendo las CCAA en el ejercicio de sus competencias de evaluación del sistema educativo obligatorio, en este breve apartado únicamente esbozaremos algunas ideas. En el ejercicio de las competencias que les otorgan la LOE y la LOMCE, las Comunidades Autónomas llevan a cabo evaluaciones de diagnóstico de sus sistemas educativos de educación básica, fundamentalmente a través de la evaluación de competencias en los estudiantes. Además, varias Comunidades Autónomas elaboran informes en los que analizan y detallan el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación a su contexto territorial (algunas con indicadores propios). Para ello emplean estadísticas e informaciones de la propia Administración Educativa, el INEE, los institutos autonómicos de estadística, el Eurostat o los estudios internacionales.

Solamente en algunos casos encontramos evaluaciones de los programas educativos que ellas mismas diseñan (por ejemplo, el Marco de Educación Trilingüe en el País Vasco).

Por último, la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas ha ampliado las muestras de PISA para obtener datos representativos de su territorio. La ampliación de muestra en las evaluaciones internacionales un recurso muy común, a pesar de que estos resultados no les dan más que la visión de sistema, sin favorecer la toma de decisiones a nivel de centro.

## **Conclusiones y discusión**

Coincidimos con Bray y Mukundun (2003) en que la descentralización debe ser vista como un proceso abierto a la incertidumbre propia de cualquier proceso. Un proceso que no está exento de problemas. Problemas que pueden ser mayores si se produce la transferencia de la responsabilidad de facto por la incapacidad de las autoridades centrales para ejercer las responsabilidades administrativas y financieras, por lo que estos pasan al nivel local de forma predeterminada sin el respaldo de la reforma legislativa. Los procedimientos para entregar el control son complejos (UNESCO, 2003) y el equilibrio adecuado entre la administración centralizada y descentralizada es difícil de lograr.

Por otra parte, el éxito del proceso de descentralización depende fundamentalmente de dos aspectos: de una cultura de participación democrática (Bray, 2003; Dyer y Rose, 2005; PNUD, 2003; World Bank, 2003) y de la existencia de un gobierno central estable que se comprometa a la entrega de los recursos a unas autoridades locales bien organizadas capaces de asumir la responsabilidad (PNUD, 2003). Por lo tanto, descentralizar no significa la eliminación del gobierno central, sino que se requiere la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, lo que implica, en todo caso, el aumento de la regulación para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la representación (PNUD, 2003).

Además, la determinación del grado de descentralización de un país debe decidirse en función de criterios de eficacia y equidad, pero sobre todo sobre la base de las contingencias del país, su tradición y su capacidad de gestión de recursos en los diferentes niveles tanto para asumir competencias como para desarrollarlas con cierto grado de éxito (Puelles, 1992).

En conclusión, tras este análisis se ha mostrado como la descentralización es un proceso dinámico, coyuntural y eminentemente político, que, además, no aporta necesariamente la solución a los problemas. Sin embargo, es el camino a seguir para dotar de mayor autonomía a los centros educativos y acercar la gestión a los ciudadanos. Siempre y cuando se disponga de un gobierno central fuerte, una población activa en términos democráticos e instituciones capaces de asumir tales responsabilidades.

### **Análisis y propuestas de mejora del caso español.**

La descentralización educativa en España es una realidad reciente, empieza en los años 80 y se prolonga dos décadas. El caso de la evaluación del sistema educativo es una competencia compartida entre la administración central y las comunidades autónomas. No llega a más niveles educativos. Además, es una competencia compartida también entre la Inspección educativa y los órganos de evaluación que se desarrollen en cada región. Esta complejidad de momento no se percibe como una oportunidad de rentabilizar esfuerzos y compartir información para extraer conclusiones más completas, sino que en los casos en los que la información fluye se hace con el análisis de los resultados ya concluido.

Actualmente, la evaluación del sistema educativo a nivel autonómico tiene desarrollos diferentes en función de las CCAA. Este desarrollo desigual, tiene sus consecuencias en la implementación de programas de evaluación. Proponemos algunas de ellas:

- La administración central no se coordina con las CCAA para que las evaluaciones de estas tengan un sentido coral, dentro de una estrategia común: a pesar de los órganos de coordinación y cooperación territorial existentes. El ejercicio de las competencias autonómicas no es dirigido por el estado en un intento por armonizar los programas de evaluación. Además, actualmente la relación entre el INEE y las CCAA no es buena, motivada por la falta de acuerdo con la implementación de las evaluaciones de la LOMCE.
- Existe desconocimiento entre CCAA de lo que unas y otras hacen: las regiones sufren un efecto que denominamos 'paredes espejo', pues aunque intentan conocer qué están haciendo otras regiones, sólo se ven a sí mismas. Existe un desconocimiento bastante amplio de las políticas y programas que realizan otras CCAA.

- La influencia internacional es mayor que la nacional en lo que al diseño de programas de evaluación se refiere. Las evaluaciones internacionales son referentes técnicos para las evaluaciones autonómicas, no así en el uso de los resultados pues las regiones intentan alejarse del establecimiento de rankings.
- No evalúan lo mismo ni de la misma forma: las dimensiones del sistema seleccionadas y los instrumentos y estrategias de recogida de información no son compartidos por todas las CCAA.
- No tienen los mismos recursos para evaluar: la financiación del sistema es dispar entre regiones y, además, no todas cuentan con el mismo desarrollo institucional (funciones, estructura y personal) de los órganos de evaluación.
- Son diferentes los grados de autonomía de las instituciones evaluadoras: siguiendo la propuesta de Calero y Choi (2012), las instituciones del grupo 1 son más frecuentes, dejando las instituciones de grupo 2 y 3 para las regiones con mayor desarrollo legislativo y competencial.
- Encontramos una presencia demasiado marcada de la evaluación dentro del aula: se suman evaluaciones internacionales, nacionales y autonómicas, sobre los estudiantes. La evaluación del sistema en la práctica es entendida como la evaluación de las competencias adquiridas por los estudiantes. Una percepción limitada de la evaluación del sistema educativo.
- Por último, es más difícil explicar a la comunidad educativa la necesidad de las evaluaciones y fomentar una cultura de evaluación dentro del sistema. Si tenemos un modelo de evaluación de sistema por cada comunidad autónoma, la dispersión es inmensa y se complica el desarrollo de una cultura común sobre la evaluación del sistema educativo.

Por todas estas razones apostamos por una mayor relación, coordinación y cooperación entre las administraciones competentes que favorezca el aprovechamiento de la información recogida por unos y otros. Además, sería necesaria la coordinación en el desarrollo de programas (entre administración central y CCAA y entre Comunidades entre sí). Proponemos que se evite, en la medida de lo posible, la duplicidad de evaluaciones, así el aliviará el calendario. Por otra parte, podría ser interesante aprovechar al personal especializado entre administraciones; de tal forma que si una región está interesada en diseñar e implementar una evaluación de docentes y otra tiene en su plantilla a un experto en este tema, pueda articularse una colaboración directa entre administraciones. En definitiva, de lo que se trata es de mejorar la eficacia del sistema en la evaluación de su sistema educativo. ➡

## Referencias/References

- Barankay, I. y Lockwood, B. (2006). Decentralization and the productive efficiency of government: Evidence from Swiss cantons. *Journal of Public Economics*, vol. 91, 1197 – 1218.
- Bas, J. M. (2005) La descentralización territorial de la educación. En J. Gairín (coord.) *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?*(Madrid, Ed. CISSPRAXIS), pp. 135 – 176.
- Bas, J. M. (2005) La descentralización territorial de la educación. En J. Gairín (coord.) *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?*(Madrid, Ed. CISSPRAXIS), pp. 135 – 176.
- Berkhout, S. J. (2005). The decentralisation debate: thing about power. *Review of Education*, 51, 313 – 327.
- Blanch, J. (2011). Descentralización y autonomía en el sistema educativo en España. El caso de Catalunya. *Italian Journal of Sociology of Education*, 2, 11 – 30.
- Bonal, X., Rambla, X., Calderón, E. y Pros, N. (2005). La descentralización educativa en España. (Barcelona, Fundación Carles Pi i Sunyer d'estudis autonòmics i locals).
- Bray, M. (2003) Control of education: issues and tensions in centralisation and decentralisation, en R. Arnone y C. A. Torres (Eds) *Comparative education: the dialectic of the global and the local* (Lanham, MD, Rowman and Littlefield), pp. 201 – 222.
- Bray, M. y Mukundun, M. (2003) *Management and governance for EFA: is decentralisation really the answer?*(2004/ED/EFA/MRT/PI/11) <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.561.7102&rep=rep1&type=pdf> Consultado en febrero de 2016.
- Burki, S. J.; Perry, G. E.; Dillinger, W. R.; Griffin, C.; Gutman, J.; Rojas, F.; Webb, S; y Winkler, D. (1999). *Más allá del centro La descentralización del estado*. (Washington, Banco Mundial).
- Caldwell, B. J. (2009). Centralisation and Decentralisation in Education: a New Dimension to Policy, en J. Zajda y D. T. Gamage (eds.). *Decentralisation, School-based Management and Quality, Globalisation, Comparative Education and Policy Research* vol. 8, (Dordrecht, Springer), 53 – 66. DOI 10.1007/978-90-481-2703-0.
- Calero, J. y Choi, Á. (2012). La evaluación como instrumento de política educativa. *Presupuesto y Gasto Público*, 67, 29 – 42.
- Calvo, B.; Zorrilla, M. M.; Tapia, G. y Conde, S. L. (2002). La supervisión escolar de la educación primaria en México: prácticas, desafíos y reformas. (París, IIEP – UNESCO).
- Carnoy, M. (1999). Globalization and educational reform: what planners need to know. (París, IIEP – UNESCO).
- Currie – Knight, K. (2012). Education, Decentralization and The Knowledge Problem: a hayekian case for decentralized education. *Philosophical Studies in Education*, vol. 43, 117 – 127.
- Darder, P. y Gairín, J. (2005). Prólogo en J. Gairín (coord.) *La descentralización. ¿Una solución o un problema?*(Madrid, CISSPRAXIS), pp. 5 – 10.
- Daun, H. (2007). School Decentralization in the Context of Globalizing Governance. International Comparison of Grassroots Responses. ( Dordrecht, Springer).
- DeBoer, J. (2012) Centralization and Decentralization in American Education Policy. *Peabody Journal of Education*, vol. 87 (4), 510 – 513.

- Dyer, C. y Rose, P. (2005). Decentralisation for educational development? An editorial introduction. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, vol. 35 (2), 105 – 113.
- Gairín, J. (coord.) (2005). La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema? (Madrid, Ed. CISPRAxis).
- Galiani, S.; Gertler, P. y Schargrodsky, E. (2008). School decentralization: helping the good get better, but leaving the poor behind. *Journal of Public Economics*, 92, 2106 – 2120.
- García Garrido, J. L. (2005) Centralización y descentralización en los sistemas educativos, en Gairín, J. (coord.) *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?* (Madrid, CISPRAxis), pp. 29 – 84.
- Gargallo, B. (2003) Un modelo de evaluación del sistema educativo. *Revista española de Pedagogía*, 61, 33–59.
- Gibton, D. y Goldring, E. (2001). The Role of Legislation in Educational Decentralization: The Case of Israel and Britain. *Peabody Journal of Education*, vol. 76 (3 – 4), 81 – 101.
- Hanson, E. M. (2000). *Democratization and Educational Decentralization in Spain: A Twenty Year Struggle for Reform*. Country Studies: Education Reform and Management Publication Series. (Washington D.C., World Bank).
- Ibarrola, M. de y Bernal, E. (2003). Descentralización: ¿quién ocupa los espacios educativos? Transformaciones de la oferta escolar en una ciudad mexicana. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 8 (18), 379 – 420.
- Koretz, D. (1995). Standards and Assessment in the Context of Educational Decentralization. (Washington DC, World Bank).
- Levacic, R. y Downes, P. (2004). Formula funding of schools, decentralization and corruption: a comparative analysis. (Paris, IIEP – UNESCO).
- Luengo, J., Sevilla, D. y Torres, M. (2005). From Centralism to Decentralization : The Recent Transformation of the Spanish Education System, *European Education*, vol. 37 (1), 46 – 61.
- McGinn, N. y Welsh, T. (1999). Decentralization of Education: Why, When, What, and How? Fundamentals of Educational Planning Series, Number 64. (Paris, IIEP – UNESCO)
- McNamara, M. (2007). Assessing the globalization – decentralization nexus. Patterns of Education and Reform in Mexico, Chile, Argentina and Nicaragua. En S. Lee y S. McBride (eds.). *Neo-Liberalism, State Power and Global Governance*, 61 – 76. ( Dordrecht, Springer)
- Ogawa, H. (2010). Fiscal Competition among Regional Governments: Tax Competition, Expenditure Competition and Externalities. *PublicPolicyReview*, vol.6 (1). [https://www.mof.go.jp/english/pri/publication/pp\\_review/pproo7/pproo7a.pdf](https://www.mof.go.jp/english/pri/publication/pp_review/pproo7/pproo7a.pdf) Consultado en febrero de 2016.
- Pedró, F. (2009). La descentralización educativa en España: una evaluación empírica. En V. Navarro (2009). *La situación social en España. III*. (Madrid, Fundación Francisco Largo Caballero)
- Pérez Esparrells, C. y Morales, S. (2012). La descentralización de la enseñanza no universitaria en España: análisis de convergencia desde la perspectiva del gasto. *Presupuesto y Gasto Público*, 67, 137 – 160.
- PNUD (2003) *Human development report. Millennium development goals: a compact among nations to end human poverty* (New York, UNDP). [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/264-/hdr\\_2003\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/264-/hdr_2003_en_complete.pdf) Consultado en febrero de 2016

- Puelles, M. de. (1992). Informe sobre las experiencias de descentralización educativa en el mundo occidental. *Revista de Educación*, 299, 353 – 376.
- Puente Azcutia, J. (2000) La evaluación del sistema educativo español. *Revista de Educación*, (321), 81-96.
- Rodríguez Espinar, S. (2013). *La evaluación de la calidad en la educación obligatoria*. (Síntesis, Madrid).
- Rondinelli, D. A.; Nellis, J. R. y Cheema, G. S. (1983). *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*. (Washington, D.C., The World Bank).
- San Segundo, M. J. y Vaquero, A. (2007). Financiación educativa, descentralización y objetivos nacionales de mejora, en Santiago Lago (dir.). *La financiación del estado de las autonomías: perspectivas de futuro* (Madrid, Instituto de Estudios Fiscales), 273 – 310.
- Trinidad Requena, A. (2008) El sistema educativo de las CCAA: los resultados de la descentralización educativa En Gerardo MeilLandwerlin y Cristobal Torres Alberto (coords.) (2008). *Sociología y realidad social: libro homenaje a Miguel Beltrán Villalva* (Madrid, CIS), 673 – 692.
- UNESCO (2003). *Global monitoring report: gender and education for all. The leap to equality* (Paris, UNESCO).
- UNESCO (2005). *Decentralization in education: National policies and practices*. Education Policies and Strategies 7. (Paris, UNESCO).
- Viñao, A. (1994). Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España. *Revista Iberoamericana de Educación*, 4. <http://rieoei.org/oeivirt/rieo4ao2.htm> Consultado en febrero de 2016.
- Weidman, J. C. y DePietro – Jurand, R. (2011). *Decentralization. A Guide to Education Project Design Based on a Comprehensive Literature and Project Review*. (Washington DC, Equip2 – USAID)
- World Bank (2003). *2004 World development report: making services work for poor people* (Washington DC, World Bank).

## Sobre el autor/About the author

Gabriel Álvarez es Licenciado en Pedagogía por la Universidad de Salamanca en 2009. Master en Calidad y Mejora de la Educación por la Universidad Autónoma de Madrid en 2013 y Máster en Políticas Públicas y Sociales por la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona y Johns Hopkins University (Baltimore, EEUU) en 2015. Actualmente, está realizando el Doctorado en Educación en la Universidad Autónoma de Madrid con una tesis doctoral sobre evaluación de sistemas educativos a nivel intranacional. Además, forma parte del Grupo de Investigación en Políticas Educativas Supranacionales (GIPES) de la misma Universidad. Las líneas de investigación sobre las que está trabajando son la evaluación de sistemas educativos, el desarrollo profesional docente y las políticas educativas a nivel municipal centrándose en este caso en el proyecto de ciudades educadoras

## URL estable Artículo/Stable URL

<http://www.riesed.org>

*RIESED es una publicación semestral de UNIVDEP - Universidad del Desarrollo Empresarial y Pedagógico (México) desarrollada en colaboración con IAPAS - Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. y GIGAPP - Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. RIESED es un Journal Electrónico de acceso abierto, publicado bajo licencia Creative Commons 3.0.*

*RIESED is a biannual publication of UNIVDEP - University of Business Development and Pedagogical Development ( Mexico) in collaboration with IAPAS - International Academy of Politico-Administrative Sciences and Future Studies and GIGAPP - Research Group in Government, Public Administration and Public Policy. RIESED is an electronic free open-access Journal licensed under 3.0 Creative Commons.*



[www.riesed.org](http://www.riesed.org)



[riesed@riesed.org](mailto:riesed@riesed.org)



[@RIESEDJournal](https://twitter.com/RIESEDJournal)