

A INSPECÇÃO DA EDUCAÇÃO EM PORTUGAL

Escrito por Clara Lucas y José João Azevedo

Clara Lucas

José João Azevedo

(Inspectores da Inspeção-Geral da Educação de Portugal)

A INSPECÇÃO DA EDUCAÇÃO EM PORTUGAL^[1]

RESUMO

Com o objectivo de explicitar o modo de actuação da Inspeção-Geral da Educação (IGE) em Portugal, o presente artigo inicia-se com um breve enquadramento legal da inspeção da educação, numa perspectiva diacrónica. Em seguida, são feitas algumas considerações sobre a reconceptualização dos procedimentos inspectivos, destacando as alterações ocorridas na IGE, numa lógica de monitorização e pilotagem centrada na produção de informação relevante sobre a qualidade do desempenho das escolas. Também são apresentados os objectivos, o organigrama e os actuais programas e actividades da IGE, dando especial destaque à Avaliação Externa das Escolas pelo peso que a mesma representa na actual acção inspectiva. Por fim, é elaborada uma reflexão crítica sobre a actuação do inspector, fazendo-lhe corresponder um rigoroso conhecimento das organizações escolares, de forma a avaliar, estimular e recomendar procedimentos.

ABSTRACT

In order to clarify the procedures of the Portuguese Inspectorate of Education (IGE), this paper begins with a brief exploration of the legal framework of the inspection of education, using a diachronic perspective. Then, some comments on the reconceptualization of the inspection action, highlighting the changes in IGE, are made, in an approach for monitoring and steering centered on production of relevant information about the quality of performance of schools. We also present IGE's aims, its organization, and its current programmes and activities, with particular emphasis on the External Evaluation of Schools for the importance this evaluation programme nowadays has. Finally, a critical reflection is drawn on the role of the inspector, and his rigorous knowledge of school organizations, in order to be able to assess, encourage and recommend procedures.

RESUMEN

Con el objetivo de explicar el modo de actuación de la Inspección General de la Educación (IGE) en Portugal, el presente artículo comienza con un breve encuadramiento legal de la inspección de la educación, en una perspectiva diacrónica. De seguida son hechas algunas consideraciones sobre la reconceptualización de los procedimientos inspectivos, poniendo en relieve las alteraciones ocurridas en la IGE, en una lógica de monitorización y pilotaje centralizada en la producción de información relevante sobre la calidad del rendimiento de las escuelas. También son presentados los objetivos, el organigrama y los actuales programas y actividades de la IGE, con especial atención en la Evaluación Externa de la Escuela por el peso que la misma representa en la actual acción inspectora. Por fin, una reflexión crítica sobre la actuación del inspector, haciéndole un riguroso conocimiento de las organizaciones escolares, de forma de evaluar, estimular y recomendar procedimientos.

[1] Um particular agradecimento à Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, à Inspección de Educación de Andalucía e ao Serviço Provincial de Inspección de Educación de Huelva, não só pela oportunidade que nos deram de elaborar este artigo, mas também pelo excelente acolhimento que proporcionaram aos dois inspectores de Portugal que, no âmbito do Programa Leonardo da Vinci, visitaram e participaram, durante duas semanas, nas actividades daquele Serviço.

1. A INSPECÇÃO DA EDUCAÇÃO: PERSPECTIVA DIACRÓNICA

A história da inspecção escolar em Portugal remonta a 1771, tendo sido os primeiros trabalhos inspectivos realizados pela Real Mesa Censória, a pedido do Marquês do Pombal, Ministro de D. José I. Estes trabalhos tinham como objectivo o conhecimento da situação do ensino, para proceder à construção do sistema educativo nacional.

Com o decorrer das transformações políticas, sociais, económicas e culturais, os serviços inspectivos foram sujeitos a reformulações. No final da monarquia, a inspecção dos ensinos primário e secundário estava integrada na Direcção-Geral da Instrução Pública, sob a tutela do Ministério dos Negócios do Reino. Em 1913, após a proclamação da República, aquela entidade passou para a dependência do Ministério da Instrução Pública. Esta organização manteve-se até à década de setenta, apesar da criação, em 1936, do Ministério da Educação Nacional. Com a reforma das estruturas e dos serviços deste Ministério, através da publicação do Decreto-Lei n.º 408/71, de 27 de Setembro, procedeu-se à criação da Direcção-Geral do Ensino Básico, a qual passou a integrar a inspecção do ensino primário da rede pública. No decurso da década de setenta, devido à explosão escolar, verificou-se a necessidade de reorganização e redefinição das estruturas centrais do Ministério da Educação, tendo-se procedido à criação de Serviços Centrais com funções distintas, entre os quais a Inspecção-Geral de Ensino, regulamentada através do Decreto-Lei n.º 540/79, de 31 de Dezembro.

Na década de oitenta, foram estabelecidas algumas alterações à legislação em vigor no domínio inspectivo, considerando que este serviço tinha necessidade de se inserir na perspectiva da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro). Este normativo atribui à inspecção a função de avaliar e fiscalizar a educação escolar, tendo em vista a prossecução dos fins e objectivos estabelecidos naquela lei e na legislação complementar. O Decreto-Lei n.º 304/91, de 16 de Agosto, alterou a denominação de Inspecção-Geral de Ensino para a actual designação de Inspecção-Geral da Educação (IGE) e regulamentou a (re)estruturação interna das inspecções educativas, atribuindo à entidade inspectiva o controlo da qualidade pedagógica da educação pré-escolar e extra-escolar e dos ensinos básico e secundário; o controlo da eficiência administrativo-financeira de todo o sistema educativo; e a avaliação, global e qualitativa, dos estabelecimentos de educação e ensino. Deste modo, e apesar das sucessivas alterações, à inspecção sempre foram atribuídas competências no domínio do controlo e da verificação normativa.

Posteriormente, a IGE foi objecto de novos normativos - Decreto-Lei n.º 271/95, de 23 de Outubro; Lei n.º 18/96, de 20 de Junho; Decreto-Lei n.º 233/97, de 3 de Setembro; Decreto-Lei n.º 70/99, de 12 de Março -, legislação que, embora tenha centrado as suas funções no âmbito da auditoria e do controlo do funcionamento das organizações escolares, evidenciou, progressivamente, a competência de apoio técnico, com o objectivo de garantir e elevar os padrões de qualidade do serviço de educação prestado em todos os sectores educativos. Foi acentuada a necessidade de ter em conta o perfil do inspector, fazendo-lhe corresponder um profundo conhecimento da organização e do funcionamento do sistema educativo, de modo a contribuir para a garantia da qualidade da gestão pedagógica e da eficiência da gestão dos recursos humanos, físicos e materiais necessários para a realização da educação escolar.

Mais recentemente, o Estado tem vindo a desenvolver novas políticas educativas, afastando-se do centralismo tecnocrático e implementando estratégias de envolvimento de diversos actores nos processos de decisão, com recurso a dispositivos que privilegiam a negociação, a descentralização, a contratualização, a diferenciação e a avaliação. Neste contexto de crescente protagonismo dos instrumentos de regulação, a acção da IGE dirigida para o controlo, a verificação da conformidade normativa e a execução disciplinar passou, gradualmente, para a focalização em programas de auditoria e de avaliação externa, numa lógica de monitorização e pilotagem centrada na produção de informação relevante sobre a qualidade do desempenho das organizações escolares. O inspector deixa, assim, de deter um carácter tão conservador e é visto como um agente de mudança, um elemento de dinamização das escolas, encarregado de promover a efectiva concretização das novas políticas educativas.

Este cenário visa o aprofundamento da gestão autónoma das escolas e a subsequente prestação de contas, pelo que a IGE, cada vez mais, valoriza e promove a autonomia e a diferenciação, através do reforço da capacidade de iniciativa, liderança e responsabilização pública dos gestores escolares.

Nesta linha de pensamento, e de acordo com o Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, que reorganiza os serviços do Ministério da Educação, e o Decreto Regulamentar n.º 81-B/2007, de 31 de Julho, que, em consonância, aprova a nova Lei Orgânica da IGE, esta entidade assume actualmente o papel de instância de avaliação da qualidade do serviço de educação efectivamente prestado pelas organizações escolares.

2. A INTERVENÇÃO DA IGE: RECONCEPTUALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS

As transformações ocorridas nas políticas educativas e a conseqüente reformulação das atribuições da IGE, originaram significativas alterações nos princípios e nos procedimentos metodológicos. O foco da observação da organização escolar no seu todo e a assunção de que a qualidade é contextual, porque depende de "factores como o *ethos* da escola, o estilo de liderança, os recursos, o meio envolvente e as condições e constrangimentos em que o desempenho institucional se exerce" (IGE, 2004, p. 5), tornaram complexos os actos de avaliação e certificação da qualidade.

Num sistema centralizado, a inspecção possuía uma função mediadora entre as autoridades ministeriais e as comunidades escolares, surgindo como um órgão de verificação da legalidade dos procedimentos dos diversos agentes educativos e como uma entidade que assegurava a fiscalização do cumprimento dos regulamentos normativos emitidos pelo poder central - "controlo inspectivo de feição normativista" (Afonso, 2002, p. 98). Num sistema caracterizado pela desregulamentação, descentralização, autonomia e profissionalização da gestão escolar, pelo maior envolvimento parental, autárquico e comunitário e pela promoção da qualidade educativa do serviço prestado pelas unidades escolares, de acordo com os condicionalismos de cada uma, foi exigido, à IGE, o desenvolvimento de dispositivos de avaliação do desempenho das organizações escolares que contemplem a diversidade de contextos e de problemas e respostas encontradas em cada escola, procurando ajudá-las a encontrar soluções organizativas e estratégias pedagógicas mais correctas e congruentes com as cada vez mais exigentes necessidades formativas.

Numa sociedade de confiança, contratualizada e criativa, em que a velocidade da mudança eleva e inova continuamente as exigências a nível transnacional e que, definitivamente, aprendeu a necessidade e a urgência da avaliação permanente - pedra basilar destinada a orientar as respostas numa sociedade da incerteza, da informação e do saber -, a função da inspecção, instrumento não dispensável, mas igualmente submetido à urgência da reformulação para os novos tempos, não se pode limitar à vigilância e à pilotagem do sistema bem definido em modelos observantes imperativos e inflexíveis, corrigindo desvios para que o modelo observado se traduza na implantação efectiva do modelo decretado, numa atitude reabilitadora e correctiva. Pelo contrário, a tipologia da intervenção inspectiva terá que promover a convergência das diferentes modalidades de avaliação, cuja âncora é a auto-avaliação, a harmonização da identidade e criatividade das escolas, da liberdade de ensinar e aprender, com as definições dos objectivos enumerados e dos valores irrenunciáveis da comunidade. Tais circunstâncias têm exigido à IGE uma reformulação conceptual abrangente das várias tendências da mudança, indispensável para funcionar como "mais apoio da reinvenção da tutela, exigida pela rápida alteração dos termos de referência, do que como veículo da imposição, que deve ser excepcional numa sociedade de mudança" (Moreira, 2004, p. 151).

Neste novo contexto sócio-educacional, a IGE tem vindo a assumir-se como uma instância que assinala desempenhos, congrega esforços, estimula, disponibilizando referentes para a comparação e auto-avaliação, e pressiona para fazer mais e melhor. Na convicção de que a melhoria da qualidade só poderá ser conduzida com êxito se contar com a participação coesa e convergente de todos os intervenientes educativos, a inspecção pretende, de uma forma articulada, numa lógica de cooperação, aferir e "calibrar o funcionamento do sistema,

prevenindo erros, irregularidades e, no caso de estes ocorrerem, promovendo a sua eficaz detecção e correcção" (Seabra, 2004, p. 163).

Nesta perspectiva de desenvolvimento organizacional, a intervenção inspectiva estabelece uma nova forma de relação com as unidades escolares, que não só induz mecanismos de regulação interna e processos de *feedback*, ou de monitorização sistemática, desenvolvidos pelas próprias organizações, permitindo-lhes corrigir o modo como trabalham em função dos resultados que obtêm, mas também produz informação de avaliação externa, regular e periódica, útil para comparar práticas e resultados e para reflectir e reorientar o seu próprio projecto para metas mais ambiciosas.

De acordo com o actual Plano de Actividades da IGE, do desempenho das suas funções deve resultar informação actualizada e representativa, tendo em vista a produção de conhecimento que dê origem a instrumentos de incentivo à participação social, de apoio à decisão e de fonte para a actuação mais proporcional e mais sensível à diversidade das escolas (IGE, 2010).

3. ORGANOGRAMA DA IGE

Na perspectiva de uma estratégia de acção inspectiva ao serviço da qualidade das aprendizagens e da gestão pedagógica, administrativa e financeira das organizações escolares, a IGE desenvolve a sua actividade no âmbito da educação pré-escolar e da educação escolar, incluindo as suas modalidades especiais e de educação extra-escolar, junto dos estabelecimentos de educação e ensino da rede pública e das redes privadas, cooperativa e solidária, bem como dos serviços e organismos do Ministério da Educação.

A IGE organiza-se em Serviços Centrais e em serviços desconcentrados, ou seja, cinco Delegações Regionais - Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve (Figura 1). Estas Delegações realizam a actividade inspectiva nas escolas, enquanto os Serviços Centrais, através da *Direcção de Serviços Jurídicos* e das *Equipas Multidisciplinares de Auditoria e Controlo* e de *Acompanhamento e Avaliação*, asseguram a intervenção nos serviços do Ministério da Educação, a coordenação nacional das actividades e, em conjunto com as Delegações Regionais, a concepção e o planeamento da acção inspectiva. Os departamentos de apoio dos Serviços Centrais - *Divisão de Apoio Geral*, *Divisão de Comunicação e Documentação* e *Divisão de Sistemas de Informação* - asseguram, na respectiva área funcional, o suporte instrumental à realização da actividade inspectiva. A IGE é dirigida por um Inspector-Geral, coadjuvado por um Subinspector-Geral, e as Delegações são chefiadas por Delegados Regionais. O Conselho de Inspecção é constituído pelo Inspector-Geral, pelo Subinspector-Geral e pelos Delegados Regionais, tendo a competência de emitir parecer sobre as matérias compreendidas nas atribuições da IGE.

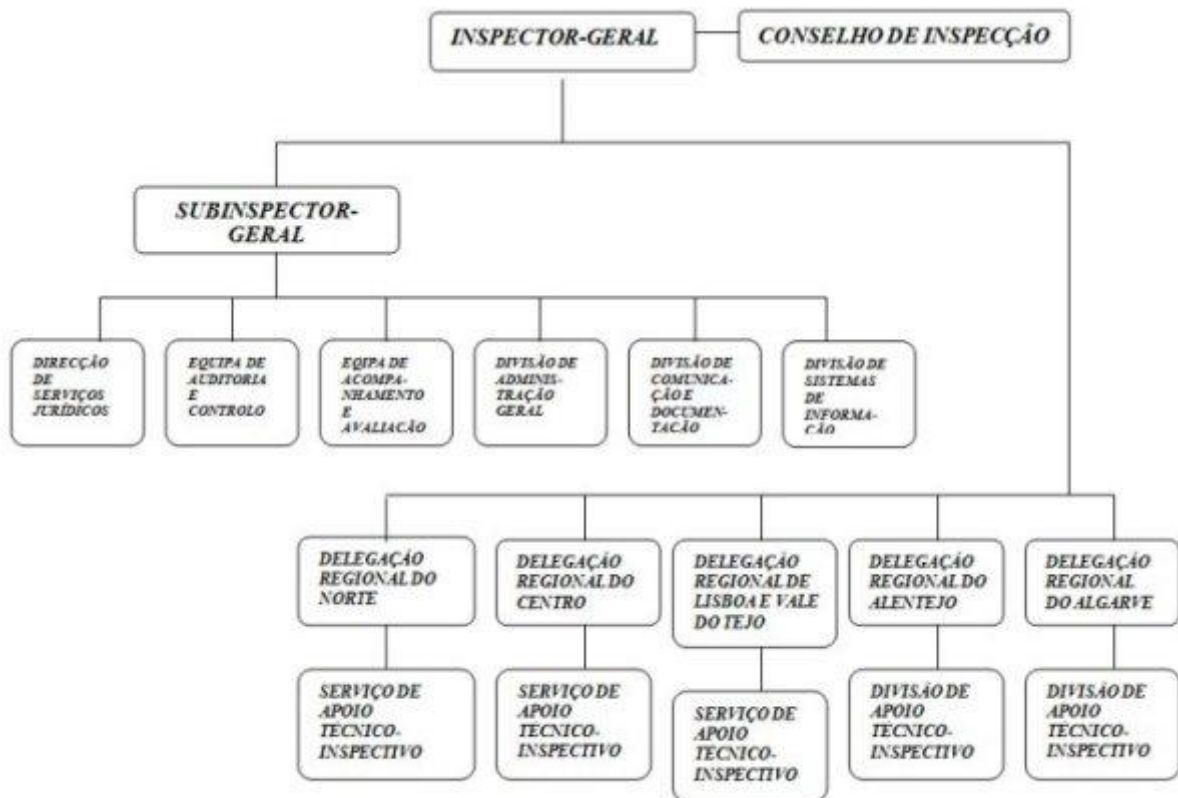


Figura 1 - Organograma da IGE

4. OBJECTIVOS, PROGRAMAS E ACTIVIDADES DA IGE

As funções da IGE, definidas na Lei Orgânica, passam por: (1) assegurar a qualidade educativa, através de acções de controlo, acompanhamento e avaliação; (2) zelar pela equidade no sistema educativo, salvaguardando os interesses legítimos de todos os que o integram e dos respectivos utentes; (3) apreciar a conformidade legal e avaliar o desempenho e a gestão, através de acções de inspecção e de auditoria; (4) desenvolver a acção disciplinar, quando tal competência lhe seja cometida; (5) controlar a aplicação eficaz, eficiente e económica dos dinheiros públicos; (6) propor medidas que visem a melhoria do sistema educativo; (7) participar no processo de avaliação das escolas.

Tendo em consideração estas atribuições legais, a IGE definiu, para 2010, vários objectivos que concretiza através de diversos programas e actividades (Quadro 1).

PROGRAMAS	ACTIVIDADES
ACOMPANHAMENTO	Gestão Curricular na Educação Pré-Escolar e no Ensino Básico
	Resultados Escolares e Estratégias de Melhoria no Ensino Básico
	Auto-Avaliação das Escolas
CONTROLO	Organização do Ano Lectivo
	Provas de Aferição do Ensino Básico e Exames Nacionais dos Ensinos Básico e Secundário
	Autonomia e Paralelismo Pedagógico dos Estabelecimentos do Ensino Particular e Cooperativo
	Horários dos Alunos do Ensino Secundário
	Escolas Portuguesas no Estrangeiro
AUDITORIA	Administração Financeira das Escolas – Acção Social Escolar
	Sistema de Controlo Interno – Escolas e Serviços da Administração Educativa
	Contratos de Financiamento dos Estabelecimentos do Ensino Particular e Cooperativo
AVALIAÇÃO	Avaliação Externa das Escolas
PROVEDORIA, PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES, CONTENCIOSO E ASSESSORIA JURÍDICA	Provedoria
	Procedimentos Disciplinares
	Contencioso Administrativo
	Assessoria Jurídica
ACTIVIDADE INTERNACIONAL	Conferência Internacional Permanente das Inspeções-Gerais e Nacionais de Educação (SICI)
	Escolas Europeias
	Cooperação com as Inspeções dos Países Lusófonos
RECURSOS HUMANOS, FINANCEIROS, MATERIAIS E APOIO GERAL	Formação e Qualificação dos Recursos Humanos
	Recursos Financeiros e Materiais – Contabilidade, Aprovisionamento e Património
	Recursos Humanos – Gestão do Pessoal
	Apoio Geral
SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	Gestão de Sistemas de Informação
	Gestão da Infra-Estrutura Tecnológica
COMUNICAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO	Publicações e Sítio Internet
	Centro de Documentação e Informação e Arquivo
	Expediente

Quadro 1 – Programas e Actividades da IGE

Assim, a IGE, (1) de modo a contribuir para a melhoria da qualidade e para a equidade do serviço público de educação, desenvolve acções de *Acompanhamento* e realiza a *Avaliação Externa das Escolas*; (2) para melhorar a organização das instituições do ensino público, do ensino particular e cooperativo e dos serviços centrais e regionais do Ministério da Educação, leva a cabo intervenções de *Controlo* e *Auditoria*; (3) também se propõe apoiar a direcção das escolas do ensino público no exercício do poder disciplinar, melhorar a eficiência na provedoria e na acção disciplinar decorrente da actividade inspectiva, elaborar pareceres jurídicos, quando determinados pela tutela, e assegurar a representação do Ministério da Educação nas acções de contencioso administrativo; (4) pretende, ainda, promover a formação e a qualificação dos recursos humanos da IGE, bem como aprofundar o processo de modernização administrativa, melhorar a utilização dos sistemas e das tecnologias da informação e incrementar a monitorização e a prestação de contas.

Na prossecução destes propósitos, o programa de *Acompanhamento* visa observar e acompanhar a acção educativa das escolas, de modo a obter um melhor conhecimento dos processos de implementação das medidas de política educativa e induzir melhores práticas de organização e funcionamento das escolas e melhores resultados académicos.

O programa *Controlo* tem por objectivo verificar a conformidade legal do funcionamento das unidades organizacionais ou de segmentos do sistema educativo e identificar factores condicionadores da sua eficácia e da sua eficiência, considerando os meios disponíveis e os serviços prestados. Através das actividades desenvolvidas no âmbito deste programa, conjugadas com acções de acompanhamento de execução das recomendações, a IGE concretiza a sua competência e responsabilidade de monitorização do sistema educativo. Coloca à consideração da administração vias alternativas, sendo os relatórios, elaborados por actividade, parte fundamental de um sistema de informação sobre a prestação do serviço educativo, constituindo instrumentos de prestação de contas e de retroalimentação do próprio sistema. Pretende-se, assim, levar as escolas a racionalizar recursos e a prevenir eventuais desperdícios, ao mesmo tempo que se estimulam níveis mais elevados de exigência e qualidade na gestão educativa, colocando em evidência traços dominantes e áreas problemáticas para as quais se revele necessário adoptar medidas ou (re)pensar soluções, no sentido de fazer sempre mais e melhor para a consolidação de uma cultura de rigor e de exigência (IGE, 2005).

As actividades de *Auditoria* orientam-se para a análise, segundo critérios de conformidade, eficácia, eficiência, pertinência e coerência, dos actos de gestão praticados num determinado lapso temporal. Tal análise tem por referência a legislação em vigor, as normas ou os regulamentos das organizações e os contratos celebrados com entidades públicas. A sua principal finalidade é informar os responsáveis das organizações auditadas sobre as condições de funcionamento ou a prestação de serviço destas e recomendar soluções alternativas que permitam melhorar os resultados da gestão. Pautando-se por princípios de independência e transparência na recolha de dados documentados, na auditoria procede-se à observação dos actos de gestão praticados por entidades públicas e privadas que tenham contrato com o Estado para a prestação de serviços públicos de educação.

No âmbito do programa *Provedoria, Procedimentos Disciplinares, Contencioso e Assessoria Jurídica*, a *Provedoria* consiste no atendimento, análise e resposta às queixas apresentadas pelos utentes e agentes do sistema educativo, de modo a contribuir para a prevenção e eliminação de problemas e conflitos surgidos em meio escolar e nos serviços do Ministério da Educação. A *Ação Disciplinar* é constituída pelo conjunto de procedimentos de natureza disciplinar pontualmente desencadeados com vista ao esclarecimento de factos que perturbem o normal funcionamento do sistema educativo e à reposição da sua normalidade. O *Contencioso Administrativo* destina-se à representação do Ministério da Educação junto dos tribunais administrativos, em processos em que a inspecção tenha tido intervenção. A *Assessoria Jurídica* consubstancia-se, essencialmente, na emissão de pareceres relacionados com as áreas de actuação da IGE.

A *Actividade Internacional* engloba a cooperação e a participação em projectos internacionais e pretende a troca de conhecimentos e de experiências, a actualização técnica e científica, o apoio mútuo e a permuta de documentação e informação, bem como a colaboração com os serviços congéneres de outros países e a participação em actividades de associações, organizações e instituições europeias e internacionais de áreas afins àquelas em que se situam as atribuições da IGE. Tal desígnio é visto numa perspectiva de participação interveniente e activa, que permita a reflexão e o debate conjunto sobre semelhanças e diferenças do trabalho feito, sobre vias consolidadas e novos percursos e sobre dúvidas e certezas dos caminhos percorridos e dos que se querem percorrer.

Na área dos *Recursos Humanos, Financeiros, Materiais e Apoio Geral*, a IGE pretende assegurar a formação e a qualificação do pessoal, assumidas como um factor essencial à introdução de mudanças que permitam responder às exigências da sociedade actual, desenvolver competências e facilitar a adopção de comportamentos e de atitudes adequados ao exercício da actividade, de modo a contribuir para o aumento da eficiência e eficácia das intervenções inspectivas. Idêntica importância assumem os sistemas de *Informação, Comunicação e Documentação*, que pretendem desenvolver quer um processo de modernização da administração da IGE, assente no planeamento, na auto-avaliação e na prestação de contas face aos objectivos definidos e aos resultados alcançados pela própria instituição, quer instrumentos de gestão e controlo interno e de apoio à actividade de campo

dos inspectores e à análise e tratamento posterior dos dados recolhidos. A IGE procura, assim, potenciar a partilha e a divulgação da informação e do conhecimento que gera, através de publicações e do sítio da Internet (www.ige.min-edu.pt) que disponibiliza não só para os inspectores, mas também para os agentes, utentes e beneficiários do sistema educativo.

4.1. A AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS

Dado o peso na actual acção da IGE, destaca-se a *Avaliação Externa das Escolas*, uma actividade concebida, desde 2006, para avaliar a qualidade da educação no nosso país e contribuir para melhorar a prestação da escola e os resultados dos alunos. Ao identificar os pontos fortes e fracos das escolas, esta actividade privilegia: (1) a sistematização de indicadores sobre a qualidade das escolas, conduzindo-as a traçarem um plano de acção neles baseado; (2) a necessidade de desenvolvimento da auto-avaliação e da autonomia; (3) e a divulgação de informação acerca das escolas do país, contribuindo para a qualificação do debate público sobre a educação e para a maior participação social na vida escolar (Figura 2).

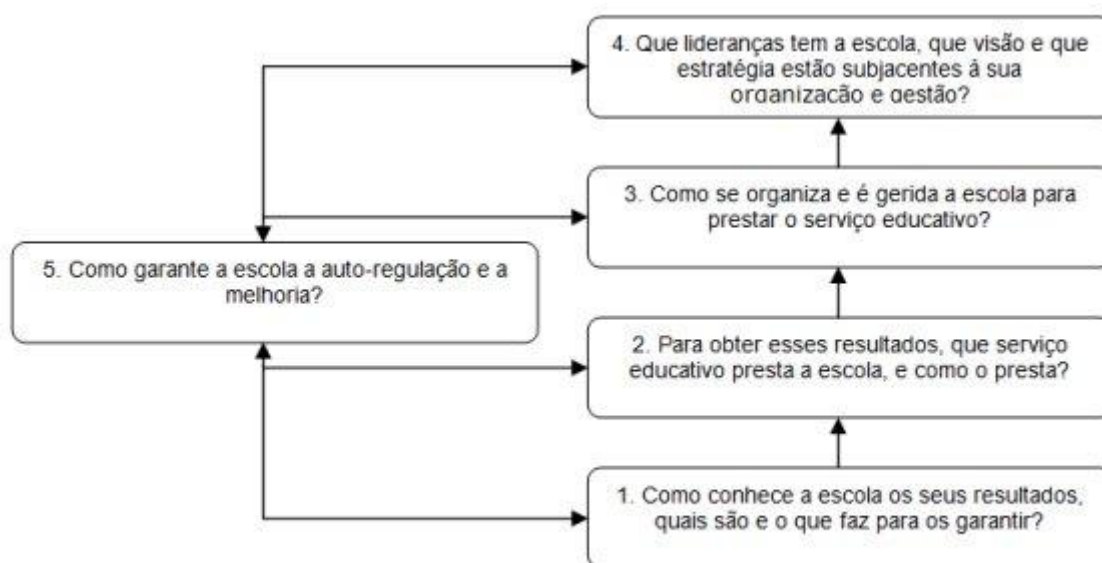


Figura 2 – Avaliação Externa das Escolas

Esta actividade é realizada por uma equipa constituída por dois inspectores e por um avaliador externo à IGE, habitualmente professor e/ou investigador do ensino superior, de modo a permitir uma multiplicação de olhares na identificação dos aspectos estratégicos para a melhoria das escolas. Inicia-se com o tratamento, por parte da equipa, dos dados estatísticos contidos no "Perfil de Escola", um documento elaborado, pela IGE, com base nos dados disponibilizados pelo Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação (MISI), que permite perceber a evolução dos resultados das escolas nos últimos anos e caracterizar o contexto social, económico e cultural das famílias dos alunos, de modo a que a avaliação seja mais contextualizada e tendencialmente mais justa. De seguida, a equipa analisa a informação recolhida no "Documento de Apresentação" e noutros documentos orientadores, previamente remetidos pela direcção das escolas (Projecto Educativo, Regulamento Interno, Projecto Curricular de Escola, Plano Anual de Actividades e Relatório de Auto-Avaliação). Seguidamente, a equipa de avaliação visita a escola, durante dois ou três dias, consoante se trate de uma escola singular ou de um agrupamento de escolas. A visita tem início com uma sessão de apresentação da escola, feita pela direcção, perante entidades convidadas e a equipa de avaliação externa. Segue-se a visita às instalações e serviços e a realização de entrevistas em painel com vários actores internos e externos da escola: docentes, alunos, pais, não docentes, autarcas e outros parceiros da escola. Estas entrevistas, ao permitirem dar voz a todos os actores educativos, possibilitam uma recolha de dados variada e constituem-se como momentos não só de interpelação, mas também de reflexão e de

cruzamento de informação, por parte de todos os participantes, o que tem contribuído para uma auto-avaliação das suas práticas pedagógicas e para a eventual necessidade de as alterar, havendo uma intencionalidade de interpelar os entrevistados sobre os domínios onde se registam menos evidências de boas práticas, no sentido de induzir o desenvolvimento de acções de melhoria.

A avaliação, expressa numa escala com quatro níveis (muito bom, bom, suficiente e insuficiente), incide sobre cinco domínios - *Resultados, Prestação do Serviço Educativo, Organização e Gestão Escolar, Liderança e Capacidade de Auto-Regulação e Melhoria da Escola* -, sendo cada um destes domínios suportado em diversos factores. O relatório de cada escola ou agrupamento é elaborado com base no cruzamento de diversas fontes e olhares e é enviado à escola avaliada, que dispõe de um prazo para apresentar contraditório. O texto integral do relatório e o eventual contraditório são divulgados pela IGE, no seu sítio da Internet. Por fim, é elaborado um relatório nacional que é um complemento dos relatórios de escola e um meio de concretizar, numa perspectiva mais geral, os objectivos de regulação e de informação à sociedade.

Deste modo pretende-se agir sobre o próprio objecto avaliado, quer fazendo-o reflectir sobre si, quer devolvendo-lhe a informação recolhida, no sentido de conduzir a um novo plano de acção. Como geradora de informação e de conhecimento, a avaliação externa assume um nível micro, ao estimular a auto-avaliação das escolas; um nível meso, ao produzir informação avaliativa sobre a educação e a aprendizagem de um distrito/concelho; e um nível macro, ao seleccionar dados sobre a educação de um país, passível de ser cotejado com outros.

5. A ACTUAÇÃO DO INSPECTOR: UM OLHAR CRÍTICO

No desenvolvimento das actividades da IGE, cada vez mais a actuação do inspector se caracteriza pela interpelação e pela observação focalizada em aspectos considerados fundamentais e estratégicos, potenciadores de mais qualidade educativa, menos orientada para verificar ou controlar conformidades, mas mais orientada para reforçar, em cada unidade escolar, a capacidade de organizar e oferecer um serviço educativo que responda, com exigência e qualidade, às necessidades de cada contexto, bem como a capacidade de reflectir sobre a própria prática e resultados, ou seja, sobre a intencionalidade da acção educativa e o nível de consecução dos objectivos.

O perfil profissional do inspector pressupõe, assim, um conjunto de competências que exige um conhecimento profundo da política educativa e da organização do sistema educativo, bem como do quadro normativo que o regula e disciplina, numa perspectiva global, e também a aquisição de um conjunto de perícias técnicas que garantam o saber recolher e comunicar a informação. Através desta conjugação de competências e esforços, a intervenção inspectiva pauta-se por uma diversidade de percursos que se complementam, pela coesão adicional do trabalho colaborativo, pela permanente reflexão sobre as suas práticas e pelo envolvimento num processo dialéctico de formação e partilha, fundamental para o progresso e qualificação educacional.

Da atitude inspectiva fazem parte, entre outros aspectos, definir padrões de referência, combinar as prioridades nacionais com as prioridades das escolas, estimular a dimensão reflexiva naquelas organizações, orientar a gestão educativa para resultados, cultivar a confiança nos outros e alimentar uma cultura de rigor, de modo a que o inspector, mais do que uma consciência crítica do sistema educativo, seja um construtor desse sistema, fazendo o que é decisivo e importante, empreendendo com segurança e firmeza uma lógica de eficácia inspectiva, direccionada para a cultura de rigor, de exigência e de responsabilidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Afonso, N. (2002). A avaliação do serviço público de educação: Direito do cidadão e dever do Estado. In Conselho Nacional de Educação (Ed.). *Qualidade e avaliação da educação: Seminários e colóquios* (pp. 95-104). Lisboa: Ministério da Educação/CNE.

Azevedo, J. M. (2007). Avaliação externa das escolas em Portugal. *In* Inspeção-Geral da Educação (Ed.). *As escolas face a novos desafios* (pp. 147-159). Lisboa: IGE.

Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development: Experiments by nature and design*. Cambridge: Harvard University Press.

Clímaco, M. C. (2002). A IGE e a avaliação integrada das escolas. *In* Conselho Nacional de Educação (Ed.). *Qualidade e avaliação da educação: Seminários e colóquios* (pp. 35-46). Lisboa: Ministério da Educação/CNE.

Clímaco, M. C. (2005). *Programa de aferição: Texto de apoio*. Texto Policopiado.

Inspeção-Geral da Educação (2004). *1.ª convenção da Inspeção-Geral da Educação: Actas*. Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

Inspeção-Geral da Educação (2010). *Plano de actividades 2010 da IGE*. Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

Moreira, A. (2004). A tipologia da inspeção. *In* Inspeção-Geral da Educação (Ed.). *1.ª convenção da Inspeção-Geral da Educação: Actas* (pp. 145-152). Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

Ramos, C. C. (2004). Apresentação. *In* Inspeção-Geral da Educação (Ed.). *Inspeção-Geral da Educação: Apresentação* (pp. 1). Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

Seabra, M. C. (2004). Intervenção final. *In* Inspeção-Geral da Educação (Ed.). *1.ª convenção da Inspeção-Geral da Educação: Actas* (pp. 161-164). Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

LEGISLAÇÃO REFERENCIADA

- ◆ Decreto-Lei n.º 408/71, de 27 de Setembro
- ◆ Decreto-Lei n.º 540/79, de 31 de Dezembro
- ◆ Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro - *Lei de Bases do Sistema Educativo*
- ◆ Decreto-Lei n.º 304/91, de 16 de Agosto
- ◆ Decreto-Lei n.º 271/95, de 23 de Outubro
- ◆ Lei 18/96, de 20 de Junho
- ◆ Decreto-Lei n.º 233/97, de 3 de Setembro
- ◆ Decreto-Lei n.º 70/99, de 12 de Março
- ◆ Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro
- ◆ Decreto Regulamentar n.º 81-B/2007, de 31 de Julho - *Lei Orgânica da IGE*
- ◆ Decreto Regulamentar n.º 16/2009, de 2 de Setembro

Versión en español

1. LA INSPECCIÓN DE LA EDUCACIÓN: PERSPECTIVA DIACRÓNICA

La historia de la inspección escolar en Portugal se remonta a 1771, siendo los primeros trabajos inspectivos realizados por la Real Mesa de Censura, a pedido del Marqués de Pombal, ministro de D. José I. Estos trabajos tenían como objetivo comprender la situación de la educación, para continuar con la construcción del sistema educativo nacional.

En el transcurso de las transformaciones políticas, sociales, económicos y culturales, los servicios de inspección fueron sujetos a ajustes. Al final de la Monarquía, la inspección de la enseñanza primaria y secundaria estaba integrada en la Dirección General de Instrucción Pública, dependiente del Ministerio de los Negocios del Reino. En 1913, después de la proclamación de la República, aquella entidad se pasó para la dependencia del Ministerio de Instrucción Pública. Esta organización se mantuvo hasta los años setenta, a pesar de la creación, en 1936, del Ministerio de Educación. Con la reforma de las estructuras y servicios de este Ministerio, a través de la publicación del Decreto-Ley 408/71, de 27 de septiembre, se procedió a la creación de la Dirección General de Educación Básica, que integro la inspección de las escuelas públicas de educación primaria. Durante los años setenta, por causa de la explosión de la escuela, había una necesidad de reorganización y redefinición de las estructuras centrales del Ministerio de Educación, se tiendo procedido a la creación de diferentes Servicios Centrales con funciones distintas, incluyendo la Inspección General de Enseñanza, regulada por el Decreto-Ley 540/79, de 31 de diciembre.

En los años ochenta, se establecieron algunos cambios en la legislación vigente en materia de inspección, teniendo en cuenta que este servicio tenía la necesidad de introducir la perspectiva de la Ley Básica del Sistema Educativo (Ley 46/86, de 14 de octubre). Esta norma especifica que las funciones de la inspección son evaluar y supervisar la educación escolar, con el fin de lograr las finalidades y los objetivos establecidos en dicha Ley y legislación complementaria.

El Decreto-Ley 304/91, de 16 de agosto, cambió la designación de Inspección General de Enseñanza para la denominación actual de Inspección General de Educación (IGE) y ha regulado la (re) estructuración interna de las inspecciones educativas, atribuyendo a la entidad de inspección el control de la calidad pedagógica de la educación preescolar, primaria, secundaria y extra escolar; el control de la eficiencia administrativa y financiera de todo el sistema educativo; y la evaluación, global y cualitativa de los establecimientos de educación y enseñanza. Así, a pesar de los sucesivos cambios, a la inspección fue conferido siempre funciones de control y verificación de las normas.

Posteriormente, la IGE fue objeto de nuevas regulaciones - Decreto-Ley 271/95, de 23 de octubre; Ley 18/96, de 20 de junio; Decreto-Ley 233/97, de 3 de septiembre; Decreto-Ley 70/99, de 12 de marzo - una legislación que, aunque centrando sus funciones en la supervisión y auditoría del funcionamiento de las organizaciones escolares, atribuyó progresivamente a la inspección la función de apoyo técnico, con el objetivo de garantizar y elevar los niveles de calidad del servicio prestado en todos los sectores educativos. Destacó la necesidad de tener en cuenta el perfil del inspector, haciendo de él una persona que conoce a fondo la organización y el funcionamiento de los centros escolares, de modo a contribuir para garantizar la calidad de la gestión pedagógica y la eficiencia de la gestión de recursos humanos, físicos y materiales necesarios para llevar a cabo la mejor educación escolar.

Más recientemente, el Estado ha desarrollado nuevas políticas educativas, lejos del centralismo tecnocrático, implementando estrategias de ejecución que implican las diversas partes interesadas en la toma de decisiones y el uso de dispositivos que valoran la negociación, la descentralización, la contratación, la diferenciación y la evaluación. En este contexto de progresiva relevancia de los instrumentos políticos de regulación, la actuación de la IGE, dirigida para el control, la verificación del cumplimiento de las normas de la Ley y la ejecución disciplinaria, comenzó poco a poco a centrarse en los programas de auditoría y evaluación externa, en una lógica de monitorización y pilotaje centrada en la producción de información relevante sobre la calidad del desempeño de las organizaciones escolares. El

inspector deja de detener un carácter conservador y es visto como un agente de mudanza, un elemento dinámico de las escuelas, responsable por la promoción de la efectiva concretización de las nuevas políticas educativas. Este escenario tiene como objetivo profundizar la gestión autonómica de las escuelas y la posterior prestación de cuentas, de modo que la IGE, cada vez más, valoriza y promueve la autonomía y la diferenciación, mediante el fortalecimiento de la capacidad de iniciativa, el liderazgo y la responsabilidad pública de los administradores de las escuelas.

En esta línea de pensamiento, y en conformidad con el Decreto-Ley 213/2006, de 27 de octubre, que reorganiza el Ministerio de Educación, y con el Decreto Reglamentario 81-B/2007, de 31 de julio, que, en consecuencia, aprueba la nueva Ley Orgánica de la IGE, esta entidad ha asumido un fuerte papel en la evaluación de la calidad del servicio de educación efectivamente prestado por las escuelas.

2. LA ACTUACIÓN DE LA IGE: RECONCEPTUALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

Las mudanzas producidas en las políticas educativas y la posterior reformulación de las atribuciones de la IGE, se tradujo en cambios significativos en los principios y procedimientos metodológicos. El enfoque en la observación de la organización escolar en su conjunto y la suposición de que la calidad es contextual, porque depende de "factores como el ethos de la escuela, el estilo de liderazgo, los recursos, el medio ambiente y las condiciones y limitaciones en que el desempeño institucional se ejerce" (IGE, 2004, p. 5), tornaran complejos los actos de evaluación y certificación de la calidad.

En un sistema centralizado, la inspección tuvo un papel mediador entre las autoridades ministeriales y las comunidades escolares, emergiendo como una agencia de control de la legalidad de los procedimientos de los diversos agentes educativos y como una entidad que garantiza el cumplimiento de las regulaciones emitidas por el gobierno central - "control inspectivo de dimensión normativa" (Afonso, 2002, p. 98). En un sistema caracterizado por la desregulación, la descentralización, la autonomía y profesionalización de la gestión escolar, por una mayor participación de los padres, del gobierno local y de la comunidad y por la necesidad de promover la calidad de los servicios prestados por las escuelas, de acuerdo con las limitaciones de cada uno de ellas, fue necesario la IGE desarrollar dispositivos para evaluar el desempeño de los centros escolares que reflejen la diversidad de contextos y de problemas y respuestas que se encuentran en cada escuela, procurando ayudarlas a encontrar soluciones organizativas y estrategias pedagógicas más adecuadas y congruentes con las necesidades de formación cada vez más exigentes.

En una sociedad de confianza, contratualizada y creativa, en que la velocidad de cambio aumenta y innova continuamente las exigencias a nivel transnacional y que, definitivamente, se enteró de la necesidad y la urgencia de la evaluación permanente - la piedra angular para orientar las respuestas en una sociedad de la incertidumbre, de la información y del conocimiento - la función de la inspección, un instrumento imprescindible de control pero que también está sujeto a la urgencia de reformulación para los nuevos tiempos, no puede limitarse a la supervisión y control del sistema a través de modelos de observación imperativos y inflexibles, corrigiendo las desviaciones del modelo observado de acuerdo con el modelo decretado, en una acción de rehabilitación y corrección. Por el contrario, la tipología de intervención inspectiva deberá promover la convergencia de los diferentes métodos de evaluación, cuyo anclaje es la auto-evaluación, la armonización de la identidad y de la creatividad de las escuelas, la libertad de enseñar y aprender, con la definición de los objetivos e de los valores de la comunidad. Estas circunstancias han obligado la IGE a una reformulación conceptual, imprescindible para actuar más como "un apoyo de la reinención de la tutela, exigido por el rápido cambio de los términos de referencia, y no como un vehículo de imposición, que debe ser excepcional en una sociedad de mudanza" (Moreira, 2004, p. 151).

En este nuevo contexto socio-educativo, la IGE ha sido asumida como una instancia que hacínala desempeños, congrega esfuerzos, estimula, ofreciendo referentes para la comparación y la auto-evaluación, y presiona para hacer más y mejor. En la convicción de que la mejora de la calidad sólo puede llevarse a cabo con éxito si se acompaña de una

participación coherente y convergente de todos los actores de la educación, la inspección pretende, de modo articulado y en una lógica de cooperación, evaluar y "calibrar el funcionamiento del sistema, prevenir errores, irregularidades, y, si ocurren, promover a su eficaz detección y corrección" (Seabra, 2004, p. 163).

En esta perspectiva de desarrollo organizacional, la intervención inspectiva establece una nueva forma de relación con las escuelas, que no sólo induce mecanismos de regulación interna y procesos de retroalimentación y monitorización sistemáticos, desarrollados por las propias organizaciones, lo que les permite fijar el camino de su trabajo de acuerdo con los resultados que obtienen, sino también produce información de evaluación externa, regular y periódica, útil para comparar las prácticas y los resultados escolares y para reflexionar y reorientar su propio proyecto para metas más ambiciosas.

De acuerdo con el actual Plan de Actividades de la IGE, el ejercicio de sus funciones debe dar información actualizada y representativa, teniendo en vista la producción de conocimiento que conduzca a la construcción de herramientas de promoción de la participación social y de apoyo a las decisiones, potenciando una conducta más proporcional y sensible a la diversidad de las escuelas (IGE, 2010).

3. LA ORGANIZACIÓN DE LA IGE

En la perspectiva de una estrategia de acción inspectiva al servicio de la calidad de los aprendizajes y de la gestión pedagógica, administrativa y financiera de las organizaciones escolares, la IGE actúa en la educación preescolar y escolar, incluyendo sus modalidades especiales y de educación extra-escolar, en los establecimientos de educación y enseñanza públicos y privados, así como en los servicios y organismos del Ministerio de Educación.

La IGE se organiza en Servicios Centrales y servicios descentralizados, es decir, cinco delegaciones regionales - Norte, Centro, Lisboa y Vale del Tejo, Alentejo y Algarve (Figura 1). Estas delegaciones llevan a cabo las inspecciones en las escuelas, mientras que los Servicios Centrales, a través de la Dirección de Servicios Jurídicos y de los Equipos Multidisciplinarios de Auditoría y Control y de Acompañamiento y Evaluación, aseguran la intervención en los servicios del Ministerio de Educación, la coordinación nacional de las actividades y, junto con las delegaciones regionales, la concepción y la planificación de las actividades inspectivas. Los departamentos de apoyo de los Servicios Centrales - División de Administración General, División de Comunicación y Documentación y División de Sistemas de Información - aseguran, en su respectiva área funcional, el soporte instrumental para llevar a cabo la actividad inspectiva. La IGE es dirigida por un Inspector General, asistido por un Sub-Inspector General, y las delegaciones están encabezadas por los Delegados Regionales. El Consejo de Inspección es compuesto por el Inspector General, el Sub-Inspector General y los Delegados Regionales, y tiene la jurisdicción para emitir una opinión sobre los asuntos relacionados con las atribuciones de la IGE.

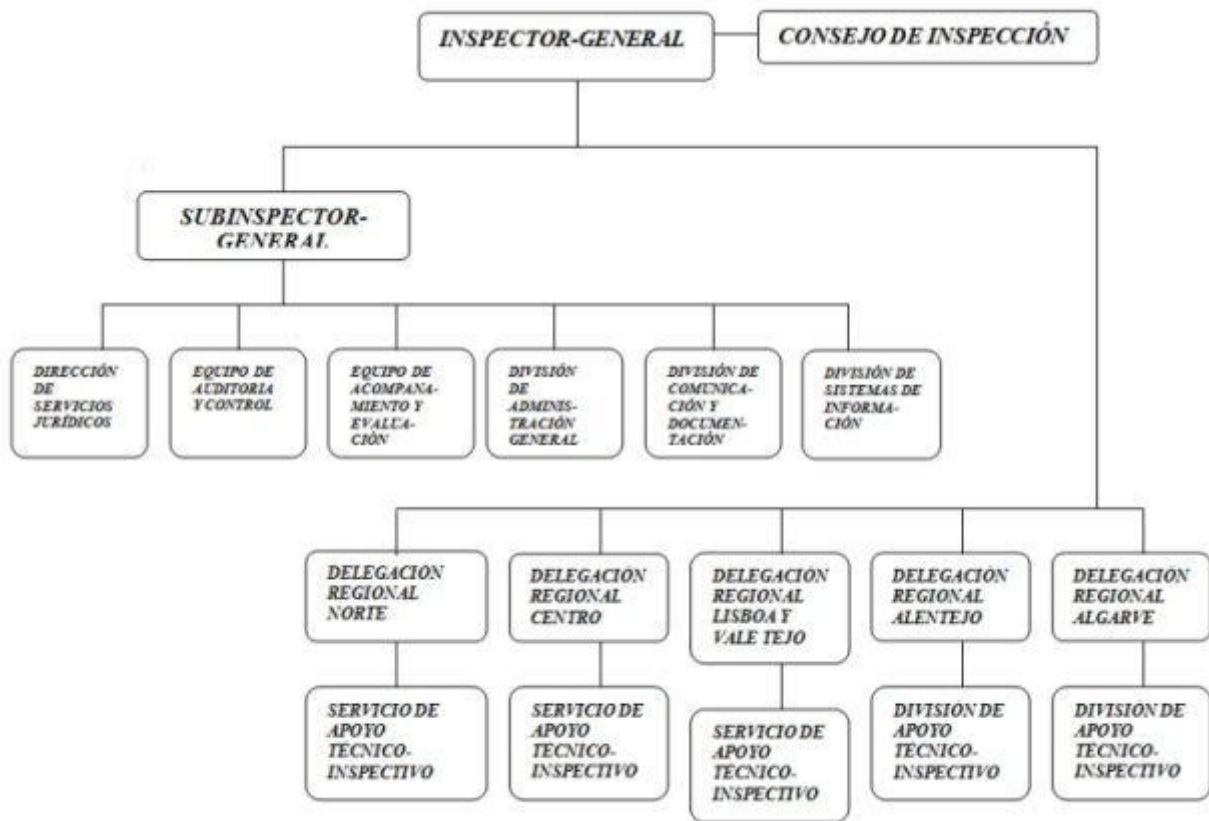


Figura 1 - Organigrama de la IGE

4. LOS OBJETIVOS, PROGRAMAS Y ACTIVIDADES DE LA IGE

Las funciones de la IGE, que se definen en la Ley Orgánica, son: (1) asegurar la calidad de la educación a través de actividades de control, acompañamiento y evaluación; (2) garantizar la equidad en el sistema educativo, salvaguardando los intereses legítimos de todos los que lo integran; (3) apreciar el cumplimiento de la ley y evaluar el desempeño y la gestión, a través de acciones de inspección y auditorías; (4) desarrollar a acción disciplinar, cuando dicha atribución lo es cometida; (5) supervisar la aplicación eficaz, eficiente y económica de los fondos públicos; (6) proponer medidas destinadas a mejorar el sistema educativo; (7) participar en el proceso de evaluación de las escuelas.

Teniendo en cuenta estas obligaciones legales, la IGE ha fijado, para 2010, varios objetivos que concretiza a través de diversos programas y actividades (Tabla 1).

PROGRAMAS	ACTIVIDADES
ACOMPANAMIENTO	Gestión Curricular en la Educación Preescolar y Educación Básica
	Resultados Escolares y Estrategias de Mejora en la Educación Básica
	Auto-Evaluación de las Escuelas
CONTROL	Organización del Año Académico
	Pruebas de Evaluación en la Educación Básica y Exámenes Nacionales de la Educación Básica y Secundaria
	Autonomía y Paralelismo de los Establecimientos Educativos de la Rede Privada y Cooperativa
	Horarios de los Alumnos de la Educación Secundaria
	Escuelas Portuguesas en el Extranjero
AUDITORIA	Gestión Financiera de las Escuelas – Acción Social Escolar
	Sistema de Control Interno - Escuelas y Servicios de Administración Educativa
	Contrato de Financiación de las Instituciones de Educación Privada y Cooperativa
EVALUACIÓN	Evaluación Externa de las Escuelas
PROVEEDURIA, PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS, LITIGIOS Y ASESORAMIENTO JURÍDICO	Proveeduría
	Procedimientos Disciplinarios
	Contencioso Administrativo
	Asesoramiento Jurídico
ACTIVIDAD INTERNACIONAL	Conferencia Internacional Permanente de las Inspecciones Generales y Nacionales de Educación (SICI)
	Escuelas Europeas
	Cooperación con las Inspecciones de los Países donde se habla el Portugués
RECURSOS HUMANOS, FINANCIEROS, MATERIALES Y APOYO GENERAL	Formación y Calificación de Recursos Humanos
	Recursos Financieros y Materiales – Contabilidad y Patrimonio
	Recursos Humanos – Gestión de Personal
	Apojo General
SISTEMAS DE INFORMACIÓN	Gestión de los Sistemas de Información
	Gestión de Infraestructura Tecnológica
COMUNICACIÓN Y DOCUMENTACIÓN	Publicaciones y Sitio Web
	Centro de Documentación, Información y Archivo
	Expediente

Tabla 1 - Programas y Actividades de la IGE

Por lo tanto, la IGE, (1) de forma a contribuir a la mejora de la calidad y equidad de la educación pública, lleva a cabo el Acompañamiento y la Evaluación Externa de las Escuelas; (2) para mejorar la organización de las instituciones de educación pública, privada y cooperativa y de los servicios centrales y regionales del Ministerio de Educación realiza intervenciones de Auditoria y Control; (3) también se propone apoyar la administración de las escuelas públicas en el ejercicio del poder disciplinario, mejorar la eficiencia de la Proveeduría y la Acción Disciplinaria que es resultado de la acción de la inspección, elaborar dictámenes jurídicos, cuando determinados por la tutela, y asegurar a representación del Ministerio de Educación en las acciones de contencioso administrativo; (4) tiene aunque la intención de promover la formación y calificación de los recursos humanos de la IGE, así como profundizar el proceso de modernización administrativa, mejorar el uso de sistemas y tecnologías de información e incrementar la monitorización y la prestación de cuentas.

Para la consecución de estas finalidades, el programa de Acompañamiento tiene como objetivo observar y asesorar las actividades educativas en las escuelas, con el fin de obtener una mejor comprensión de los procesos de aplicación de las medidas de política educativa y promover mejores prácticas de organización y funcionamiento de las escuelas y mejores resultados académicos.

El programa de Control tiene el objetivo de verificar el cumplimiento de las leyes del funcionamiento de las unidades organizativas o de segmentos del sistema educativo e identificar factores que condicionan su eficacia y eficiencia, teniendo en cuenta los recursos y servicios disponibles. A través de las actividades de este programa, junto con medidas de supervisión de la aplicación de las recomendaciones, la IGE cumple su función y responsabilidad de monitorizar el sistema educativo. Pone a la consideración de la

administración rutas alternativas y los informes, preparados por cada actividad, son el soporte de un sistema de información relativo a la prestación de los servicios educativos, proporcionando herramientas para la regulación y retroalimentación del propio sistema. Se pretende llevar las escuelas a gestionar mejor los recursos y evitar eventuales desperdicios, estimulando, a lo mismo tiempo, niveles más altos de exigencia y calidad en la gestión educativa, poniendo en relieve los aspectos positivos y las áreas problemáticas para las que es necesario adoptar medidas o (re) pensar en soluciones, con el fin de hacer más y mejor para consolidar una cultura de rigor y exigencia (IGE, 2005).

Las actividades de Auditoría se orientan para el análisis, segundo criterios de cumplimiento, eficacia, eficiencia, pertinencia y coherencia, de las decisiones de gestión adoptadas en un período determinado de tiempo. Este análisis se hace por referencia a la legislación, a las normas o reglamentos de las escuelas y a los contratos con entidades públicas. Su objetivo principal es informar los jefes de las organizaciones auditadas sobre las condiciones de funcionamiento o la prestación de sus servicios y recomendar soluciones alternativas para mejorar los resultados de gestión. Guiada por los principios de independencia y transparencia en la recopilación de datos documentados, en la auditoría se procede a la observación de los actos de gestión practicados por entidades públicas y privadas, que tiene contrato con el Estado para proporcionar servicios de educación pública.

En el marco del programa Proveeduría, Procedimientos Disciplinarios, Derecho Procesal y Asesoramiento Jurídico, la Proveeduría consiste en la asistencia, análisis y respuesta a las quejas de los usuarios y agentes del sistema educativo, con el fin de contribuir para la prevención y la eliminación de los problemas y conflictos que surgen en la escuela y en los servicios del Ministerio de Educación. A Acción Disciplinaria consiste en el conjunto de los procedimientos disciplinarios que se realizan oportunamente, con miras a esclarecer los hechos que perturban el funcionamiento normal del sistema educativo y el restablecer la normalidad. El Contencioso Administrativo tiene la intención de representar el Ministerio de Educación en los tribunales administrativos, en los casos en que la inspección ha tenido una intervención. El Asesoramiento Jurídico se manifiesta principalmente en la emisión de informes relacionados con las áreas de desempeño de la IGE.

La Actividad Internacional incluye la cooperación y la participación en proyectos internacionales y tiene como objetivo el intercambio de conocimientos y experiencias, la actualización técnica y científica y la permuta de información y documentación, así como la colaboración con los servicios congéneres en otros países y la participación en actividades de las asociaciones, organizaciones e instituciones europeas e internacionales de áreas similares a las que están en las funciones de la IGE. Este objetivo es visto en una perspectiva de participación activa, que permite la reflexión conjunta y el debate sobre las similitudes y diferencias del trabajo realizado, sobre las caminos consolidados y las rutas nuevas y sobre las dudas y las certezas de los caminos para ondee quieren ir.

En el área de Recursos Humanos, Financieros, Materiales y de Apoyo General, la IGE asegura la formación y calificación del personal, asumida como un factor fundamental para la introducción de cambios, para responder a las demandas de la sociedad actual, desarrollar competencias y facilitar la adopción de comportamientos y actitudes adecuadas a la actividad, contribuyendo así para incrementar la eficiencia y la eficacia de la actuación inspectiva. También importante son los sistemas de Información, Comunicación y Documentación, que tienen la intención de desarrollar un proceso de modernización de la administración de la IGE, basado en la planificación, la auto-evaluación y la prestación de cuentas en relación a los objetivos y los resultados obtenidos por la propia institución. Pretenden aunque desarrollar herramientas de gestión y de control interno, apoyar la actividad de los inspectores y el análisis y tratamiento de los datos recogidos. La IGE se propone mejorar el intercambio y la difusión de la información y el conocimiento que genera, a través de publicaciones y del sitio de Internet (www.ige.min-edu.pt) que no sólo proporciona a los inspectores, sino también a los agentes, usuarios y beneficiarios del sistema educativo.

4.1. EVALUACIÓN EXTERNA DE LAS ESCUELAS

Dado el actual peso en la acción de la IGE, se destaca la Evaluación Externa de las Escuelas, una actividad diseñada desde el año 2006 para evaluar la calidad de la educación en nuestro país y contribuir a mejorar la prestación de la escuela e los resultados de los alumnos. Al identificar las fortalezas y debilidades de las escuelas, esta actividad se centra en: (1) la sistematización de indicadores sobre la calidad de las escuelas, lo que lleva a trazar un plan de acción basado en ellos, (2) la necesidad de desarrollar la auto-evaluación y la autonomía, (3) y la difusión de información sobre las escuelas en el país, contribuyendo para la calidad del debate público sobre la educación y para una mayor participación social en la vida escolar (Figura 2).

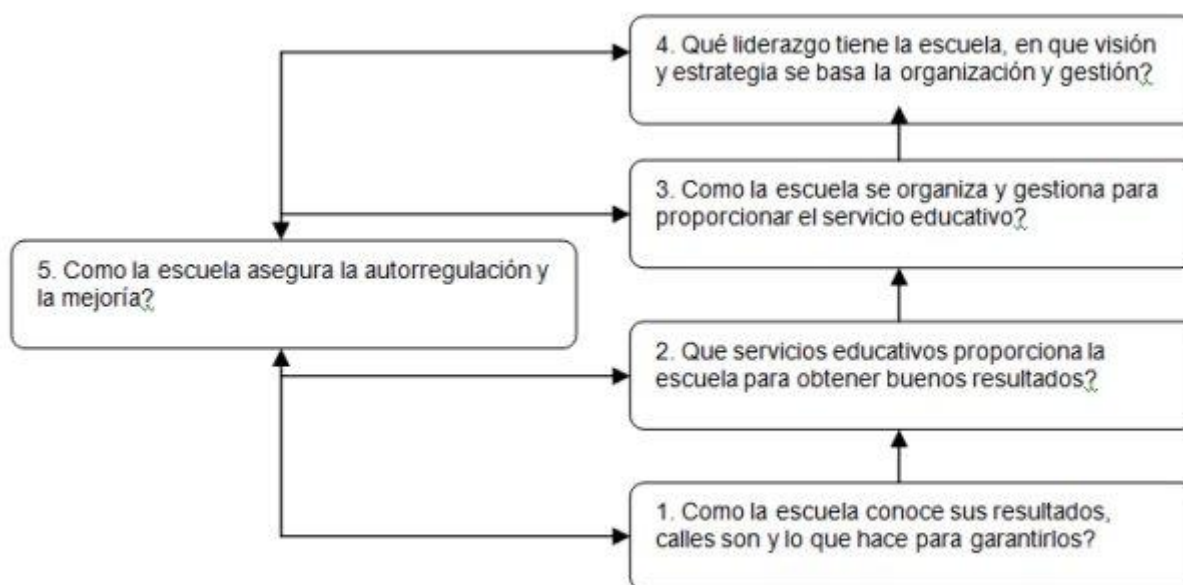


Figura 2 - Evaluación Externa de las Escuelas

Esta actividad es realizada por un equipo de dos inspectores y un evaluador externo a la IGE, por lo general un profesor y/o investigador en la enseñanza superior, para permitir una multiplicidad de perspectivas en la identificación de medidas estratégicas para mejorar los resultados escolares. Se inicia con el tratamiento, por el equipo, de los datos estadísticos contenidos en el "Perfil de la Escuela", un documento elaborado por la IGE, con base en los datos facilitados por la División de Coordinación del Sistema de Información del Ministerio de Educación (MISI), que permite ver la evolución de los resultados académicos en los últimos años y caracterizar el desarrollo social, económico y cultural de las familias de los alumnos, de modo a posibilitar una evaluación más contextual y más justa. El equipo también analiza la información recogida en el "Documento de Presentación" y otros documentos de orientación presentados anteriormente por los Directores de las escuelas (Proyecto Educativo, Reglamento Interno, Proyecto Curricular, Plan Anual de Actividades y Informe de Auto-evaluación). En seguida, el equipo de evaluación visita la escuela durante dos o tres días, dependiendo si es una escuela sólo o un agrupamiento de escuelas. La visita empieza con una sesión de presentación de la escuela hecha por su Dirección, delante de entidades invitadas y el equipo de evaluación externa. Después se deduce una visita a las instalaciones y a los servicios de las escuelas y se realizan entrevistas con diferentes actores internos y externos - profesores, alumnos, padres, funcionarios y otras entidades que colaboran con la escuela. Estas entrevistas permiten dar voz a todos los actores educativos, posibilitando una recogida de datos, y se constituyen como momentos no sólo de interrogatorio, sino también de reflexión y cruzamiento de información, por todos los participantes, lo que contribuí para una auto-

evaluación de sus prácticas pedagógicas y para ponderar sobre la necesidad de cambiarlas. En esto cuestionamiento el equipo tiene la intención de hacer preguntas acerca de las áreas donde hay menos pruebas de buenas prácticas, con el fin de inducir el desarrollo de medidas para mejorar los resultados y los rendimientos escolares.

La evaluación, expresada en una escala con cuatro niveles (muy buena, buena, regular y mala), se centra en cinco áreas - Resultados, Prestación del Servicio Educativo, Organización y Gestión Escolar, Liderazgo y Capacidad de Autorregulación y Mejoría de la Escuela. Cada una de estas áreas contiene varios factores. El informe de cada escuela o agrupamiento de escuelas es preparado con base en lo cruzamiento de diversas fuentes y miradas y se envía a la escuela evaluada, que tiene una fecha límite para presentar contradictorio. El informe completo y el contradictorio son divulgados por la IGE en su sitio Web. Por último, se elabora un informe nacional, que es un complemento a los informes de la escuela y un medio para concretizar, en una perspectiva más general, los objetivos de regulación y información a la sociedad.

Por lo tanto, se tiene la intención de actuar sobre el propio objeto evaluado, haciéndolo reflexionar sobre sí mismo y remitiéndole la información recogida, con el fin de llevar a un nuevo plan de acción. Como generador de la información y el conocimiento, la Evaluación Externa de las Escuelas tiene un nivel micro, a estimular la auto-evaluación en las escuelas; un nivel meso, a producir información de evaluación sobre la educación y el aprendizaje de un estado o provincia; y un nivel macro, a seleccionar los datos sobre la educación de un país, que se puede comparar con los demás.

5. LA ACCIÓN DEL INSPECTOR: UNA MIRADA CRÍTICA

En el desarrollo de las actividades de la IGE, cada vez más la actuación del inspector se caracteriza por el cuestionamiento y la observación centrada en áreas consideradas fundamentales y estratégicas para la mejor calidad de la educación, menos orientada para verificar o supervisar el cumplimiento de las normas legales, pero más orientada para fortalecer, en cada escuela, la capacidad de organizar y ofrecer un servicio educativo que responda, con exigencia y calidad, a las necesidades de cada contexto y la capacidad de reflexionar sobre su propia práctica y los resultados, es decir, sobre la intencionalidad de la educación y el nivel de consecución de los objetivos.

El perfil profesional del inspector supone, así, un conjunto de habilidades, requiere un conocimiento profundo de la política educativa y de la organización del sistema educativo, así como del marco jurídico que lo regula, en una perspectiva global, y también la adquisición de un conjunto de pericias técnicas para garantizar la recopilación y comunicación de la información. A través de esta combinación de capacidades y esfuerzos, la intervención inspectiva se guía por una variedad de caminos que se complementan entre sí, por la cohesión del trabajo de equipo, por la constante reflexión sobre su práctica y por el involucramiento en un proceso dialéctico de formación y participación, esencial para el progreso y calificación educacional.

De la actitud del inspector hace parte, entre otras cosas, establecer puntos de referencia, combinar las prioridades nacionales con las prioridades de las escuelas, estimular la dimensión reflexiva en las organizaciones, orientar la gestión de los resultados educativos, cultivar la confianza en los demás y fomentar una cultura de rigor. De este modo el inspector, en lugar de ser solamente una conciencia crítica del sistema educativo, pretende ser un constructor del propio sistema, haciendo lo que es decisivo y importante, de manera firme y segura, en una lógica de eficacia inspectiva, dirigida para el rigor, la exigencia y la responsabilidad de todos en la mejora de los resultados e rendimientos escolares.

REFERENCIAS DE LITERATURA

Afonso, N. (2002). A avaliação do serviço público de educação: Direito do cidadão e dever do Estado. In Conselho Nacional de Educação (Ed.). Qualidade e avaliação da educação: Seminários e colóquios (pp. 95-104). Lisboa: Ministério da Educação/CNE.

Azevedo, J. M. (2007). Avaliação externa das escolas em Portugal. In Inspeção-Geral da Educação (Ed.). As escolas face a novos desafios (pp. 147-159). Lisboa: IGE.

Bronfenbrenner, U. (1979). The ecology of human development: Experiments by nature and design. Cambridge: Harvard University Press.

Clímaco, M. C. (2002). A IGE e a avaliação integrada das escolas. In Conselho Nacional de Educação (Ed.). Qualidade e avaliação da educação: Seminários e colóquios (pp. 35-46). Lisboa: Ministério da Educação/CNE.

Clímaco, M. C. (2005). Programa de aferição: Texto de apoio. Texto Policopiado.

Inspeção-Geral da Educação (2004). 1.ª convenção da Inspeção-Geral da Educação: Actas. Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

Inspeção-Geral da Educação (2010). Plano de actividades 2010 da IGE. Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

Moreira, A. (2004). A tipologia da inspeção. In Inspeção-Geral da Educação (Ed.). 1.ª convenção da Inspeção-Geral da Educação: Actas (pp. 145-152). Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

Ramos, C. C. (2004). Apresentação. In Inspeção-Geral da Educação (Ed.). Inspeção-Geral da Educação: Apresentação (pp. 1). Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

Seabra, M. C. (2004). Intervenção final. In Inspeção-Geral da Educação (Ed.). 1.ª convenção da Inspeção-Geral da Educação: Actas (pp. 161-164). Lisboa: Ministério da Educação/IGE.

LEGISLACIÓN DE REFERENCIA

- ◆ Decreto-Ley 408/71, de 27 de septiembre
- ◆ Decreto-Ley 540/79, de 31 de diciembre
- ◆ Ley 46/86, de 14 de octubre - Ley del Sistema Educativo
- ◆ Decreto-Ley 304/91, de 16 de agosto
- ◆ Decreto-Ley 271/95, de 23 de octubre
- ◆ Ley 18/96, de 20 de junio
- ◆ Decreto-Ley 233/97, de 3 de septiembre
- ◆ Decreto-Ley 70/99, de 12 de marzo
- ◆ Decreto-Ley 213/2006, de 27 de octubre
- ◆ Decreto 81-B/2007, de 31 de julio - Ley Orgánica de la IGE
- ◆ Decreto Reglamentaria 16/2009, de 2 de septiembre