



# Forum Aragón

**Fórum Europeo de Administradores de la Educación de Aragón**

Revista digital de FEAE-Aragón sobre organización y gestión educativa

Número 8

Año III

[feaearagon@gmail.com](mailto:feaearagon@gmail.com)

mayo 2013

**Número especial dedicado al  
III Congreso Iberoamericano**

**Brasil, Portugal y España:  
Gestión pedagógica y política educativa**

**Entrevista a Guilherme Rego da Silva,  
presidente del Fórum portugués**

# Fórum Aragón núm. 8

Revista digital del Fórum  
Europeo de  
Administradores de la  
Educación de Aragón

Zaragoza, mayo de 2013

## JUNTA DIRECTIVA DE FEAE- ARAGÓN

Presidente: Ángel Lorente Lorente  
Secretario: Fernando Andrés Rubia  
Tesorero: José Miguel Lorés Peco  
Vocal: M<sup>a</sup> José Sierras Jimeno

## DIRECTOR DE LA REVISTA

Fernando Andrés Rubia

## COMITÉ EDITORIAL

Ángel Lorente Lorente, José Miguel  
Lorés Peco, M<sup>a</sup> José Sierras Jimeno,  
Teresa Escabosa, Pedro José Molina  
Herranz, Guisela Cruces Longares y  
Pilar López Pérez

**Fórum Aragón** no comparte  
necesariamente los criterios y  
opiniones expresados por los  
autores de los artículos ni se  
compromete a mantener  
correspondencia sobre los  
artículos no solicitados.

Si deseas recibir la revista  
digital en tu dirección de  
correo, envía un e-mail a  
aragon@feae.es

La revista se encuentra  
alojada en [www.feae.es](http://www.feae.es) y en  
[scribd.com](https://www.scribd.com)

Se puede utilizar el contenido  
de esta publicación citando  
expresamente su procedencia.

ISSN 2174-1077

Imagen de portada: Conservatorio  
Superior de Música de Zaragoza en el  
que se celebró el III Congreso Ibero-  
americano

## SUMARIO

### Editorial

El Congreso, una gran experiencia 3

### Actividades de FEAE

Noticias de FEAE-Aragón y del FEAE estatal 4

### Brasil, Portugal y España:

#### Gestión pedagógica y política educativa

Los congresos iberoamericanos: una historia que empieza en Lisboa  
Juan Salamé Sola 5

A educação básica no Brasil e as perspectivas de uma avaliação  
emancipatória 8

João Ferreira de Oliveira

Los retos de la supervisión educativa en América Latina y en España 17

Ramón Cortés Arrese y Ángel Lorente Lorente

Política y gestión de la educación. La Red Ibero Americana de Admi-  
nistradores de la Educación 21

Josep Serentill Rubio

### Entrevista

Guilherme Rego da Silva, presidente del Fórum Português de  
Administradores de la Educación, nos habla de la situación actual del  
sistema educativo 25

Fernando Andrés Rubia

### Artículos y colaboraciones

Actividad exterior del FEAE 30

Xavier Chavarria

I Seminario Internacional sobre evaluación docente, Toulouse 16 de  
abril de 2013 33

José Luis Castán Esteban

La imagen (difusa) del profesorado 35

Fernando Andrés Rubia

### Noticias y eventos

*Cuadernos de Pedagogía* estrena página web y se presenta en  
Zaragoza 40

El Ministerio de Educación de Portugal ha presentado los objetivos  
curriculares de la enseñanza básica 40

Conferencia de John MacBeath, profesor emérito de la Universidad  
de Cambridge en Barcelona y a través de Internet 40

"Voy a terminar la escuela" nuevo video de la campaña 40

Boletín de Novedades de la Biblioteca digital de la OEI 41

Curso de Especialización en Dirección de Instituciones Educativas  
Técnico Profesionales 41

Reevo, el proyecto de una red social de educación 41

V Congreso Iberoamericano de Cultura: "Cultura digital. Cultura en  
Red" en Zaragoza 42

Dictamen del Consejo de Estado sobre la LOMCE 42

La calidad de los directores de los centros en el Boletín de Educa-  
ción del INEE 43

Nuevo Informe de la Campaña Mundial por la Educación 43

### Lecturas

Libros seleccionados 44

Revistas 44



## *El III Congreso, una experiencia de interés*

El pasado mes de noviembre se celebró en Zaragoza el III Congreso Iberoamericano de Política y Administración de la Educación con el lema: *"Gestión pedagógica y política educativa. Desafíos para la mejora de la formación y profesionalización de los educadores"*. Fue un evento que atrajo un gran número de profesores y especialistas universitarios procedentes de Brasil, Portugal y España. La organización corrió a cargo del FEAE estatal.

El I Congreso se celebró en España y Portugal, en las ciudades de Elvas, Cáceres y Mérida en el año 2010, con el tema *"Espacio Público de la Educación, emergencia de políticas y prácticas de gestión local, regional y nacional"*. En aquella ocasión dos compañeros del Forum de Aragón asistieron, presentando uno de ellos una comunicación. El II Congreso se celebró en Brasil, en Sao Paulo, en 2011 y el tema elegido entonces fue *"Políticas públicas y gestión educativa, construcción histórica, debates contemporáneos y nuevas perspectivas"*.

El III Congreso contó, como en los anteriores, con el patrocinio del Fórum Portugués de Administradores de la Educación (FPAE) y de Asociación Nacional de Política y Administración de la Educación de Brasil (ANPAE), así como con el apoyo de la Red Internacional de Investigadores en Política y Gestión de la Educación. Fue un éxito de asistencia: 410 profesionales en total, 305 de Brasil, 38 portugueses y 67 españoles, de los cuales 12 pertenecían al FEAE de Aragón. El número de comunicaciones, 225, también nos da idea de la participación; tres asociados del Forum de Aragón presentaron dos comunicaciones.

Este nuevo Congreso nos dio la oportunidad de reflexionar sobre aspectos esenciales de la gestión y la política educativa y permitió intercambiar reflexiones, investigaciones y experiencias relacionadas con los centros educativos y, especialmente, con la dirección de los centros. Se abordaron los desafíos más importantes a los que deben enfrentarse los sistemas educativos de nuestros países: la promoción de una educación de calidad para todos y sus implicaciones en la política y la gestión, la aplicación de políticas de formación del profesorado y de líderes educativos y la aplicación de la evaluación en el desarrollo profesional de los educadores. Como nos indica la Educación Comparada, se trata de conocer y comparar sistemas educativos para la mejora del nuestro. También tuvimos ocasión de compartir nuestras diferentes realidades, nuestras a veces también diferentes concepciones intelectuales y nuestras prácticas para abordar estos retos.

Por todo ello, hemos dedicado al III Congreso un número especial de nuestra revista y para ello hemos contado con la colaboración de algunos de sus organizadores, así como de algunos de los participantes. Hemos manteniendo el idioma original de los textos, español y portugués, de la misma forma que se desarrollaron las ponencias e intervenciones. Creemos que no será una gran dificultad, ya que la proximidad entre ambas lenguas facilita su lectura.

**Ángel Lorente Lorente**  
Presidente de FEAE-Aragón



### Noticias del FEAE-Aragón

#### ***Conferencia de Xavier Chavarria en el curso de Gestión de centros, sobre evaluación educativa***

Nuestro compañero de la Junta estatal de FEAE y miembro de la asociación catalana, estuvo en Zaragoza impartiendo una conferencia en el curso de Gestión de centros educativos el día 27 de febrero. La conferencia la impartió en el IES Goya y buena parte de ella fue grabada en video. Podéis seguir la conferencia en las siguientes direcciones de internet, la primera parte en

<http://www.youtube.com/watch?v=1qbH0S0fCqs>

y la segunda en:

<http://www.youtube.com/watch?v=8GBYsUI2Lok>

#### ***Reunión de la Junta de FEAE de Aragón con el Director General de Política educativa***

El pasado lunes, 11 de marzo, una comisión de la Junta directiva nos reunimos con el Director General de Política Educativa del Departamento de Educación, Manuel Magdaleno. A la reunión asistimos Ángel Lorente, José Miguel Lorés y Fernando Andrés; asistió también Ana Alas-

trueay, asesora de comunicación del Departamento de Educación. La reunión tenía como finalidad dar a conocer nuestra asociación y nuestras actividades a los responsables de la administración educativa aragonesa. Básicamente informamos de las características de nuestra organización y de sus miembros; de los cursos anuales que llevamos a cabo y de nuestra revista. La reunión discurrió en un ambiente de gran cordialidad y el director general mostró gran interés por nuestra asociación y por la información que le aportamos.

#### ***Reunión de la Junta de FEAE de Aragón***

El pasado día 19 de abril nos reunimos los miembros de la Junta. Asistimos todos los miembros actuales: Ángel Lorente, Pepe Lorés y María José Sierras. Pero también otros miembros de la asociación a los que invitamos con la idea de colaborar con la Junta y en una futura asamblea proponerles como nuevos miembros de la Junta. Con ello pretendemos también cubrir las bajas que se han producido en los últimos meses: Fermín Mateo, fallecido recientemente; Lucía Berges, por jubilación y Carmen Calvo que solicitó su baja.

Así participaron en esta reunión: Pedro José Molina Herranz, Guisela Cruces Longares y Pilar López Pérez.

En primer lugar se trató de especificar el tema para el curso de formación del próximo año. En principio contaremos con la colaboración de José Luis Bernal, profesor de la Facultad de Educación y miembro fundador del Forum sobre temas de liderazgo, también se podría abordar el tema de bilingüismo o las latas capacidades. También se propuso

incorporar al programa la participación de la comunidad educativa.

A continuación se hizo una valoración de los últimos números de la revista y de los que están programados. Hubo varias propuestas de colaboración que se aprobaron así como la toma de contacto con algunos futuros colaboradores.

Seguidamente se dio información de varios asuntos a la Junta, primero de la reunión con el director general, después de la participación de nuestro compañero José Luis Castán en la Ronda Pirineos, en tercer lugar Pepé Lorés informó del estado de cuentas y de altas y bajas y por último, del próximo encuentro en Lleida en junio de los Forums de la Antigua Corona de Aragón. Se propuso la participación de Fernando Andrés al abordar el tema de la escuela inclusiva.

Se acordó también celebrar una asamblea de socios el próximo día 25 de septiembre a las 18 horas en el IES Goya, en el que se tratará la planificación de actividades del curso, la merienda de navidad, los estatutos, la propuesta de nuevos nombramientos.

### Noticias del FEAE Estatal

#### ***Encuentro de Foros de la Antigua Corona de Aragón***

Aunque en un primer momento nos informaron de su posible celebración en Lleida el día 15 de junio, sin embargo, parece ser que se ha suspendido. En cuanto tengamos noticias de su celebración os informaremos.

# Brasil, Portugal y España: Gestión pedagógica y política educativa

Entre los días 15 y 17 de noviembre se celebró en Zaragoza el III Congreso Iberoamericano de administradores de la Educación con el tema *Gestión pedagógica y política educativa. Desafíos para la mejora de la formación y profesionalización de los educadores*. En el evento participaron más de cuatrocientos profesores procedentes de Brasil, Portugal y España. A continuación, podréis encontrar las colaboraciones de nuestros compañeros que, por una parte, nos hablan del origen de este evento, y por otra nos informan de las políticas educativas de sus respectivos territorios. Juan Salamé inicia el monográfico introduciéndonos en la organización d estos eventos, su origen y gestación así como las diferentes experiencias. João Ferreira nos habla de la formación básica en Brasil, de los procesos de mejora y evaluación iniciados y de su contribución desde un punto de vista democrático y emancipador. Ramón Cortés y Ángel Lorente presentan su comunicación basada en una experiencia de supervisión en el ámbito Iberoamericano. Josep Serentill, presidente de FEAE, nos habla de La Red Ibero Americana de Administradores de la Educación. Por último, encontraremos la entrevista a Guilherme Rego da Silva, presidente del Fórum Português de Administradores de la Educación.

Hay una edición provisional de las actas que se puede descargar de la siguiente dirección:  
[http://www.fae.es/docs/201211\\_ponencias\\_comunicaciones\\_iii\\_congreso.pdf](http://www.fae.es/docs/201211_ponencias_comunicaciones_iii_congreso.pdf)

## Los congresos iberoamericanos: una historia que empieza en Lisboa

**Juan Salamé Sala**

Ex presidente del FEAE Estatal

Ex presidente del EFEA

[jsalame@ono.com](mailto:jsalame@ono.com)

En abril de 2003, el Fórum de Portugal me invitó, como Presidente del FEAE estatal, a participar a sus Jornadas anuales que se desarrollaron en la Universidad de Lisboa. El Fórum de Portugal está "hermanado" a ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação), asociación de Brasil. Cada dos años celebran unas jornadas conjuntas. Los participantes invitados estábamos alojados en el mismo hotel y esto facilitó el contacto y el conocimiento de la delegación brasileña.

En el segundo día, nos juntamos a comer Beatriz Bettancourt (FPAE), Rinalva Cassiano Silva (Presidenta de ANPAE), Regina Vinhaes Gracindo (ANPAE), Márcia Ângela da Silva Aguiar (ANPAE), Benno Sander (ANPAE) y yo mismo (FEAE). En esta comida, se planteó la posibilidad de organizar un simposio entre las tres asociaciones, los tres países. La idea nos pareció que podría ser muy interesante y llena de estímulos. Si bien el FEAE no se comprometió más allá de un compromiso personal y sin efec-



tos hasta que no decidiera el Consejo General, acordamos seguir trabajando en la idea. Los representantes de ANPAE propusieron la participación del presidente del FEAE en el coloquio nacional que se preparaba para noviembre y que se realizaría en Recife. Asimismo, planteamos la posibilidad de realizar el primer encuentro entre las tres asociaciones en 2005. Durante los dos días siguientes que quedaban de jornada, seguimos hablando del tema y aportando más ideas y compromisos. Al final nos separamos con el empeño de sacar adelante este gran proyecto.

En el primer Consejo General del FEAE estatal celebrado después de las Jornadas de Portugal, se comunicó la idea a todo el Consejo. La participación en el proyecto fue aprobado por todos. Esta decisión allanaba el camino. Se retomaron los contactos gracias a las nuevas tecnologías. Desafortunadamente, no se pudo asistir al

coloquio de noviembre de 2003 en Recife. La fecha prevista para el primer encuentro, 2005, tampoco pudo llevarse a cabo debido a problemas internos de alguna asociación. Pero volví a asistir a las jornadas del Fórum de Portugal y volvimos a encontrarnos. Mantuvimos alguna reunión para seguir trabajando en el proyecto y analizar cómo podía ser estructurado y organizado.

A pesar de estos “contratiempos”, seguíamos trabajando porque creíamos y seguimos creyendo en este proyecto, en todo lo que podía aportarnos y todo aquello que podíamos aprender los unos de los otros, sobre todo para nosotros al poder descubrir un mundo totalmente nuevo. Es decir sistemas educativos diferentes con entornos diferentes y maneras de trabajar distintas.

No faltaba ni el ánimo ni las ganas. Son incontables los mensajes y textos intercambiados. En 2007, de nuevo en Lisboa para participar en su congreso, volvimos a comer Beatriz Bettancourt (Presidenta de FPAE), Regina Vinhaes Gracindo (ANPAE), Márcia Ângela da Silva Aguiar (ANPAE), Beatriz Luce, Benno Sander (Presidente de ANPAE) y yo mismo (FEAE). Y, esta vez sí, se tomaron decisiones: la primera la participación oficial del FEAE Estatal mediante invitación de su Presidente (Pedro Navareño) y yo, y, la segunda, fue preparar el siguiente encuentro en el que participaría el FEAE Estatal junto al FPAE y ANPAE

en la península ibérica. Participamos en el congreso de ANPAE en la ciudad de Porto Alegre e iniciamos los preparativos para el celebrar el I<sup>er</sup> Congreso Ibero-Brasileiro.

Los cambios de presidentes en las tres asociaciones nunca han sido un hándicap para estos congresos. Se entendió, desde un principio, que, por encima de los cambios, estaba la idea, el proyecto y que los beneficios para todos estaban fuera de toda duda. Así, llegamos al I<sup>er</sup> Congreso Ibero-Brasileño que se desarrolló en Elvas (Portugal), Cáceres y Mérida (España) del 29 de abril al 2 de mayo de 2010. El tema central fue: “Gobierno de la

Educación y la constitución de sus espacios público de aprendizaje y de construcción y socialización del conocimiento”. Nuestra idea iniciada en Lisboa en 2003 estaba, ¡por fin! en marcha. Sólo nos quedaba consolidarla. Y a esto nos pusimos después de este primer congreso.

El siguiente evento correspondía a ANPAE.

Tras varias reuniones, se decidió cambiar el nombre y adoptamos el nombre de “Congreso Ibero-americano de política y Administración de la Educación”. Se celebró el II<sup>o</sup> Congreso en la ciudad de São Paulo, del 26 a 30 de abril de 2011. Asistimos el Presidente del FEAE Estatal, Josep Serentill, Pedro Navareño y yo mismo por invitación de los organizadores. El tema central fue “Políticas Públicas y Gestión de la Educación: construcción histórica, debates contemporáneos y nuevas perspectivas”. No podía cerrarse este II<sup>o</sup> Congreso sin pensar ya en el siguiente. Nos fuimos de São Paulo pensando con la posibilidad de organizar el III<sup>er</sup> Congreso en Zaragoza, ciudad que ofrece muy buenas comunicaciones e infraestructuras.

En noviembre de 2011, celebramos una reunión en Zaragoza con los presidentes de las tres asociaciones: Josep Serentill (FEAE Estatal), Guilherme Rego da Silva (Presidente de FPAE), Márcia Ângela da Silva Aguiar (Presidenta de ANPAE), Ángel Lorente y Fernando Andrés (FEAE Aragón) y yo. Se acordaron las fechas y el tema central: “Gestión Pedagógica y Política Educativa: desafíos para la mejora de la formación y profesionalización de los educadores”. Acordamos los nombres de los actos de inauguración y clausura y de los principales conferenciantes. Así, pudimos contar, desde un principio, con la pre-





sencia de Don Juan José Vázquez Casabona (Gerente de la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural, en representación del Sr. Alcalde de Zaragoza), Don Alfonso González Hermoso de Mendoza (Director General de Evaluación y Cooperación Territorial del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte), Don Francisco das Chagas Fernandes (Secretario Ejecutivo Adjunto del Ministerio de Educación de Brasil) y Don Manuel Magdaleno Peña (Director General de Política Educativa y Educación Permanente del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de Aragón). Doña Dolores Serrat Moré (Consejera de Educación, Universidad, Cultura y deporte del Gobierno de Aragón). La presencia de altos cargos del Departamento fue la muestra del espaldarazo que tuvo, en todo momento, el Congreso por parte de la Administración.

Para las conferencias plenarias, tuvimos la suerte de contar con la participación de Don Federico Mayor Oreja (Ex director de la UNESCO), Don Francisco López Rupérez (Presidente del Consejo Escolar del Estado), Don Juan José Vázquez (en representación del Ayuntamiento de Zaragoza), y Don Manuel Magdaleno Peña (Director General de Política Educativa y Educación Permanente del Gobierno de Aragón).

A partir de esta reunión y con estos mimbres, empezó una andadura no exenta de dificultades debidas, en parte, a la situación económica que afecta no sólo a España sino también a Portugal. Esta dificultad, de alguna manera, condicionó todo el congreso. Había que organizar un evento a “coste cero”, expresión desgraciadamente muy de moda en nuestra Comunidad. Por tanto, había que buscar otros cauces de ayudas económicas. Es de agradecidos reconocer el apoyo institucional prestado por el Departamento de Educación del Gobierno de Aragón, el Ayuntamiento y el Conservatorio Superior de Música de Zaragoza. La ayuda no se tradujo en dinero contante y sonante pero sí en prestación de locales y servicios. No podemos no citar los centros IES “Corona de Aragón” y CPIFP “Corona de Aragón” sin los cuales las actividades de la tarde no hubieran sido posibles.

Ya con el tema central, la estructura del programa aprobada y la infraestructura nos quedaba por conformar el equipo de trabajo. Igual que los viejos “rockeros” nunca mueren, nuestros compañeros Tomás Giner y Leonardo Martín respondieron enseguida al llamamiento y encabezaron un equipo de personas que dieron todo lo posible e imaginable para lograr el éxito del congreso. A ellos debemos agradecerles el trabajo, el esfuerzo y la dedicación y el haber dirigido con éxito y sabiduría un equipo extraordinario: los estudiantes de la Facultad de Educación y profesores. A todos ellos, les debemos gran parte del éxito del congreso.

El programa se desarrolló según lo previsto y contamos importante participantes de Brasil, Portugal y España. Las mesas redondas especiales permitieron entrar, con distintos ejes, más a fondo en cuestiones más precisas. Las numerosísimas comunicaciones facilitaron el conocimiento más cercano no sólo de trabajos de investi-

gación sino de experiencias llevadas a cabo en los tres países. Se intentó abordar todos los niveles educativos tanto no universitarios como universitarios; se intentó abordar la mayoría de problemas que afectan a los distintos sistemas educativos de nuestros tres países.

Pero más allá de los trabajos, de las comunicaciones, de las experiencias y de las conferencias que quedan reflejados en los documentos, no debemos olvidar la amistad, los contactos, los intercambios personales, las risas pero también los nervios. En este número de la Revista Digital del Fórum de Aragón queda constancia del compromiso de todos los participantes mediante sus escritos y sus palabras. Al fin y al cabo, creo que esto es lo más importante olvidando el trabajo que supuso organizar el congreso, olvidando los nervios, las dificultades, los sustos. ¡Quedémonos con las risas, la amistad y la solidaridad.



Lo que se inició en 2003, en un pequeño restaurante, cerca de la Universidad de Lisboa, fue creciendo por etapas: en abril de 2007 en el IV Congreso Luso-Brasileño de Política y Administración de la Educación; en noviembre de 2007 en el V Congreso Luso-Brasileño y XXIII Simposio Brasileño realizados en la Universidad Federal do Rio Grande do Sul; en abril de 2010 en el I<sup>er</sup> Congreso Ibero-Brasileño que se desarrolló en Elvas (Portugal), Cáceres y Mérida (España), tuvo su colofón, de momento, en el III<sup>er</sup> Congreso Iberoamericano celebrado en Zaragoza.

Como conclusión, la realización de todos los congresos anteriormente citados demuestra que lo que se sembró en 2013 en Lisboa ha crecido con fortaleza y seguirá creciendo en el futuro en materia de cooperación intelectual entre el Fórum Portugués, el Fórum Europeo de España y la Asociación Nacional de Política y Administración de la Educación de Brasil.

# A educação básica no Brasil e as perspectivas de uma avaliação emancipatória

João Ferreira de Oliveira

Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP)  
Professor na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG)  
joão.jferreira@gmail.com

## Resumo

O artigo analisa a avaliação da Educação Básica no Brasil, considerando as tendências de avaliação no cenário internacional, as orientações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as políticas e exames nacionais, que vem sendo implantados pelo governo federal desde os anos 1990, assim como a avaliação do Plano Nacional de Educação (2011-2020) e o Documento Final da Conferência Nacional de Educação (Conae), realizada em 2010. O texto busca, ainda, problematizar os desafios da avaliação na Educação Básica, tendo em vista assegurar a implantação de uma política de avaliação democrática, formativa e emancipadora, especialmente por meio do novo Plano Nacional de Educação.

No período de 28 de março a 01 de abril de 2010 foi realizada a Conferência Nacional de Educação (Conae) no Brasil, que teve como tema “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”. Dessa conferência resultou um documento final com análises, diretrizes, metas, ações e estratégias para a implantação de um Sistema Nacional de Educação<sup>1</sup>, tendo em vista a elaboração do Plano Nacional de Educação – PNE (2011-2020). No final de dezembro de 2010, o governo federal encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 8.035/2010 do PNE<sup>2</sup>, elaborado no âmbito do Ministério da Educação (MEC), em obediência à Emenda Constitucional (EC) n. 59, de 11 de novembro de 2009.

Nesse contexto, o presente artigo busca, por um lado, dialogar com a avaliação do PNE (2011-2020)<sup>3</sup> e com as proposições do documento final da Conae (CONAE, 2010) e, por outro, analisar a avaliação da Educação Bási-

ca (EB) no Brasil<sup>4</sup>, tendo por base as tendências de avaliação no cenário internacional, as orientações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei n. 9.394/1996), as políticas e os exames nacionais existentes no país desde os anos 1990, tendo em vista superar os desafios atuais desse nível de ensino, sobretudo no sentido assegurar a elaboração e implantação de uma política efetiva de avaliação democrática, formativa e emancipatória<sup>5</sup>.

## O papel da avaliação educacional no cenário das reformas educativas internacionais

As transformações econômicas e políticas ocorridas no cenário internacional e no Brasil, desde os anos 1980, decorrentes da reestruturação produtiva, da mundialização do capital e da revolução tecnológica, se articularam de modo orgânico ao ideário e às orientações do neoliberalismo. O modo de regulação neoliberal implicou, por sua vez, em mudanças no papel e na forma de atuação do estado, bem como nas políticas educacionais que passaram a serem orientadas cada vez mais pela lógica do mercado e da competição (CARNOY, 2002; LIBÂNEO, OLIVEIRA, TOSCHI, 2012).

No âmbito econômico, o neoliberalismo advogava uma livre economia, sustentada pela livre iniciativa, pela liberdade de escolha, pela ênfase no mercado e pelo chamado *governo mínimo*, no contexto da emergência de uma regulação supranacional, ou melhor, uma regulação decorrente da globalização produtiva do capital internacional. O regime de *acumulação flexível*, em processo de estruturação desde os anos 1980, implicava em instituir um mercado de produção e de consumo mais disperso geograficamente, em razão dos interesses do capital na produção de uma mais valia globalizada. Essas mudanças na base da produção trouxeram alterações importantes

<sup>1</sup> O documento final da Conae encontra-se disponibilizado no site: <http://conae.mec.gov.br/>. Acesso em 05 de maio de 2012.

<sup>2</sup> Até o final de agosto de 2012, depois de receber mais de três mil emendas, o referido PNE não havia sido aprovado no Congresso Nacional. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>. Acesso em 27 de agosto de 2012.

<sup>3</sup> O MEC realizou uma avaliação do PNE considerando o período 2011-2020. Essa avaliação encontra-se disponível no endereço: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/volume1.pdf>. Acesso em 04 de maio de 2012.

<sup>4</sup> A educação básica, formada pela educação infantil (zero a cinco anos), ensino fundamental (seis a 14 anos) e ensino médio (15 a 17 anos), “tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (Cf artigos 21 e 22 da LDB).

<sup>5</sup> Versão preliminar deste texto foi publicada na Revista Retratos da Escola, publicação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).



para o mundo do trabalho e do consumo. Por sua vez, a flexibilização da produção e do consumo vem orientando cada vez mais às demandas por formação de trabalhadores, considerando os novos perfis profissionais e a necessidade do desenvolvimento de novas competências e habilidades profissionais (HARVEY, 1992; AFONSO, 2001).

Os novos processos de regulação das políticas públicas e, particularmente educacionais, passaram a serem orientados por uma perspectiva de estado-mercado, consubstanciando o chamado *estado avaliador*. A racionalidade econômica, mercantil e competitiva, chamada de *quase-mercado*, passa a pautar as políticas, programas, ações e mecanismos no âmbito da educação, dentro de uma perspectiva híbrida de financiamento público e de regulação do mercado. Adotou-se, em vários países do mundo, a idéia de que a competição entre sistemas de ensino, escolas e professores promovem a melhoria do desempenho dos alunos e, nessa lógica, era preciso ampliar a autonomia das escolas, bem como a participação e a responsabilização dos professores e gestores educacionais e, ainda, aumentar a *livre escolha* dos pais, uma vez que são consumidores de produtos educacionais no mercado educativo, devendo ter papel significativo na regulação pela procura/demanda por escolas com alto desempenho (AFONSO, 2001; BARROSO, 2006).

Nesse contexto, foram propostas políticas de *currículo* voltadas para o desenvolvimento de competências e capacidades necessárias ao trabalhador dito polivalente e flexível, em um processo de individualização e responsabilização profissional crescente. Também foram sendo formuladas e implantadas políticas de *gestão* pautadas por princípios, valores, processos e técnicas da iniciativa privada, que resultassem em maior eficiência, produtividade e controle do trabalho escolar; a escola, nessa perspectiva, é vista cada vez mais como uma organização que deve adotar uma abordagem gerencial centrada no mapeamento e resolução dos seus problemas; essa nova identidade organizacional deve consubstanciar-se por meio de mudanças na gestão e no papel do gestor, na introdução de inovações organizacionais com a estruturação de equipes responsáveis pelo desenvolvimento de projetos inovadores, na busca constante de eficiência e eficácia, na adoção parcerias e na lógica de resultados e desenvolvimento do potencial. Nessa mesma direção, as políticas de *financiamento* da educação tornaram-se mais associadas à lógica de custo-benefício, com forte presença do estado na redistribuição e regulação dos gastos e investimentos, por meio de processos de descentralização dos recursos. Os *professores* também foram alvo das políticas de inspiração neoliberal, mediante surgimento de políticas orientadas para a regulação e o controle profissional por meio da aferição e remuneração por desempenho, bem como definição de competências e certificações profissionais.

A *avaliação* educacional completa esse quadro de políticas que vem sendo implantadas em vários países desde os anos 1980 por meio de testes standardizados

com ênfase nos resultados ou produtos educacionais. Nesse contexto, a avaliação educacional passa a servir, por um lado, para o controle e regulação do estado e, por outro, como mecanismo de introdução da lógica do mercado, objetivando maior competição e desempenho, além de reforçar valores como individualismo, meritocracia e competência (CATANI; DOURADO; OLIVEIRA, 2002). Em certa medida a avaliação passa a constituir as matrizes curriculares de referência para os diferentes níveis e etapas de ensino, em lugar de um currículo básico de formação nacional (OLIVEIRA, 2009). Esse viés da avaliação também pode ser observado na vinculação crescente com a distribuição de recursos públicos e na adoção de políticas de remuneração docente que associa incentivos financeiros a desempenho. Assim, são estabelecidas metas para o processo ensino-aprendizagem, exigindo das escolas e dos professores *performances* compatíveis com metas decorrentes da avaliação dos resultados. A avaliação vem, portanto, se ampliando por meio de testes ou exames massificados, alcançando, sobretudo, alunos, professores e gestores (AFONSO, 2001; PERONI, 2009; SOUSA, 2009).

O que se observa é que essa perspectiva de avaliação vem contribuindo para imputar maior responsabilidade às escolas e aos professores pelo rendimento dos alunos, desconsiderando condicionantes históricos e objetivos produzidos pelas políticas educacionais ou pela ausência do estado no cumprimento do seu dever de ofertar ensino de qualidade para todos como um direito social. No caso brasileiro, os dados resultantes dos próprios testes ou exames não têm evidenciado, em geral, uma melhoria significativa na aprendizagem dos alunos, indicando que as alterações esperadas por intermédio dos testes ou exames não vêm ocorrendo efetivamente<sup>6</sup>.

Percebe-se também que as modalidades de avaliação implantadas dentro dessa lógica competitiva contribuem para uma maior seletividade e discriminação social e profissional, em prejuízo de uma avaliação formativa, de caráter democrático, no contexto de um sistema unitário ou nacional de educação. As experiências progressistas nessa área indicam que a regulação por parte do estado não deve ser sinônimo de competição, mas de democracia e de emancipação, o que deve se efetuar com a participação da comunidade escolar (equipe gestora, professores, alunos e pais) numa perspectiva de construção de aprendizagens significativas, tendo por base o projeto político-pedagógico da instituição escolar.

#### **A centralidade da avaliação na Educação Básica do Brasil**

A Constituição Federal do Brasil evidencia no art.206, inciso VII, preocupação com a "garantia de padrão de qualidade" na EB, embora não defina o que é qualidade, qual é o padrão que será garantido e como a qualidade será reconhecida ou avaliada. Já no art. 214, inciso III,

<sup>6</sup> Para acessar os resultados dos diferentes exames e índices da EB e da educação superior, consultar: [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br).

que trata do estabelecimento do PNE, evidencia-se igualmente preocupação com a “melhoria da qualidade do ensino” sem, no entanto, dizer como alcançá-la ou avaliá-la<sup>7</sup>.

É somente com a LDB (Lei n. 9.394/1996) que haverá maior vinculação entre avaliação e qualidade, destacando-se as incumbências do estado em termos de avaliação educacional. A avaliação das diferentes etapas da EB ganha centralidade com a LDB, seja do ponto de vista da avaliação externa, realizada pela União e pelos respectivos sistemas de ensino (estaduais e municipais) ou seja do ponto de vista da avaliação da aprendizagem, que deve ocorrer no âmbito da escola.

No tocante à avaliação externa, vemos no art. 8º da LDB que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”, mas que é competência da União coordenar a “política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”, (§ 1º). Em matéria específica de avaliação, observa-se que é responsabilidade da União, conforme art. 9º

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

Portanto, a avaliação do rendimento escolar é uma das atribuições da União no processo de coordenação da política nacional, o que não impede que estados e municípios também possam ter iniciativas de avaliação do desempenho escolar em seus respectivos sistemas de ensino, o que já vem ocorrendo na última década, mesmo que a União tenha criado e implantado exames e indicadores de abrangência nacional. Nessa direção, destacam-se os seguintes exames implantados pelo governo federal para a EB, com os respectivos anos de criação: Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb (1994)<sup>8</sup>, Exame Nacional do Ensino Médio – Enem (1998), Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja (2002), Prova Brasil (2005),

Provinha Brasil (2007), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb (2007), Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente (2010)<sup>9</sup>. Todos esses exames sofreram alterações ao longo do processo de execução, nos diferentes governos, mas estão todos sendo realizados em conformidade com sua periodicidade.

Verifica-se que a criação de exames tem estado associada, cada vez mais, à tentativa de induzir professores e escolas a realizarem seu trabalho em função das diferentes matrizes curriculares de referência que são utilizadas para a elaboração dos testes ou exames. Assim, são os testes ou exames que induzem o currículo e não os currículos básicos, definidos nacionalmente, que servem de base para os possíveis exames. Há, portanto, uma inversão pedagógica nesse processo, pois se julga que os exames nacionais são capazes de induzir mudanças mais aceleradas na prática docente e no trabalho escolar, tendo em vista um melhor trabalho dos professores e rendimento dos alunos. Desse modo, a incumbência da União de “estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum” (Art. 9º, inciso IV) se faz por meio dos testes ou exames nacionais, embora formalmente os currículos estejam estabelecidos mediante pareceres e resoluções específicas do Conselho Nacional de Educação (CNE).

A LDB, no processo de regulação e supervisão dos sistemas de ensino, por nível e etapa de ensino ou educação, também estabelece atribuições distintas para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. É a União que deve, por exemplo, “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino” (art. 9º, inciso VIII), bem como “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (inciso IX). De igual modo, cabe aos estados “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (art. 10, inciso IV) e aos municípios também “autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (art. 11, inciso IV). De modo geral, a União, os estados, distrito federal e municípios contam, para esses processos, com os seus respectivos conselhos de educação, com atribuições de legislar na área de educação, e normalmente com uma estrutura de

<sup>7</sup> Esse artigo sofreu alteração por meio da Emenda Constitucional n. 59, de 2009.

<sup>8</sup> O Saeb, conforme estabelece a Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005, é composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). A Aneb é realizada por amostragem das Redes de Ensino, em cada unidade da Federação e tem foco nas gestões dos sistemas educacionais. Por manter as mesmas características, a Aneb recebe o nome do Saeb em suas divulgações; A Anresc é mais extensa e detalhada que a Aneb e tem foco em cada unidade escolar. Por seu caráter universal, recebe o nome de Prova Brasil em suas divulgações. Cf. <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/default.asp>.

<sup>9</sup> Além desses exames, o ministro da educação, Aloizio Mercadante, anunciou para 2012 a criação de uma avaliação (nova Provinha Brasil) que medirá a qualidade da alfabetização das crianças aos 8 anos de idade. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/search?Subject%3Alist=Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 04 de maio de 2012.

supervisão e acompanhamento nos respectivos setores de educação<sup>10</sup>.

No tocante à avaliação interna, a LDB, em seu art.12, estabelece que:

os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola.

Por sua vez, cabe aos docentes “zelar pela aprendizagem dos alunos” e “estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento” (art. 13). Como se vê, a LDB reforça, no âmbito da escola, a preocupação com o rendimento ou a *contabilidade* do que foi ou não apreendido, indicando a necessidade de recuperação para os alunos com menor rendimento e a necessidade de acompanhar a frequência. De cada docente é cobrado a aprendizagem dos alunos e a recuperação daqueles com menor rendimento. Embora não se explicita claramente uma concepção de avaliação, percebe-se um caráter redutor e conservador, pois não contribui para uma cultura democrática, formativa e emancipadora de avaliação, que busque superar a cultura da nota e da prova em favor de uma cultura de desenvolvimento do aluno e de construção de conhecimentos e aprendizagens significativas nas diferentes áreas do conhecimento.

A LDB traz, todavia, no art. 24, inciso V, uma compreensão um pouco mais ampla e significativa da avaliação, embora entendida como verificação do rendimento escolar, ao definir que a EB, nos níveis fundamental e médio, deve observar os seguintes critérios:

- a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;
- b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;
- c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;
- d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;
- e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplina-

dos pelas instituições de ensino em seus regimentos.

Destacam-se aqui mais a perspectiva de avaliação continuada, cumulativa e qualitativa do desempenho do aluno, embora isso não tenha sido reforçado nas incumbências da escola e do professor. Além disso, a avaliação assume uma perspectiva bastante flexível no tocante à aceleração ou avanço dos estudos mediante verificação do aprendizado ou aproveitamento de estudos.

Cada etapa da EB também apresenta sua especificidade em termos de avaliação na LDB. Na Educação Infantil (EI) a avaliação deve ocorrer por meio de “acompanhamento e registro” do desenvolvimento da criança, “sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental” (art. 31). No Ensino Fundamental (EF), que visa a formação básica do cidadão, “os estabelecimentos que utilizam progressão regular por série podem adotar no ensino fundamental o regime de progressão continuada, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema de ensino” (art. 32, § 2º). No Ensino Médio (EM), a avaliação apresenta-se associada à concepção de currículo, cabendo aos estabelecimentos de ensino, conforme art.36, adotar “metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes” e organizar “os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação” para que ao final do ensino médio o educando demonstre: “I - domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna; II - conhecimento das formas contemporâneas de linguagem”.

Essas diretrizes e parâmetros para a avaliação educacional, em geral, externas e/ou internas às instituições de EB, não induzem e apóiam um processo de auto-avaliação da escola, que leve em conta dimensões mais amplas, tais como: condições de oferta do ensino, ambiente educativo, prática pedagógica e avaliação, processos ensino-aprendizagem, gestão escolar democrática, organização do trabalho escolar, formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, espaço físico escolar e acesso, permanência e sucesso na escola (AÇÃO EDUCATIVA, 2004; DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007).

A avaliação diagnóstica, formativa e democrática, externa ou interna à escola, implica reconhecer que

A qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de *insumos* considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, e muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos, ressaltando que a qualidade deve ser mediada por fatores e dimensões extra e intra-escolares. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.9).

A melhoria da qualidade do ensino, com a consequente melhoria do rendimento escolar, implica certamente em insumos indispensáveis que garantam um

<sup>10</sup> Cabe lembrar, ainda, conforme a LDB, artigo 7º, que “O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.”



padrão de qualidade nas condições de oferta em âmbito nacional, o que inclui condições de trabalho satisfatórias e pessoal valorizado, motivado e engajado no processo educativo. As pesquisas mostram que professores “engajados pedagógica, técnica e politicamente no processo educativo” fazem diferença na construção de uma escola de qualidade (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.11). Todavia, não se pode medir o rendimento escolar e imputar aos professores a culpa pelo baixo desempenho, pois se deve levar em conta “as condições objetivas de ensino, as desigualdades sociais, econômicas e culturais dos alunos, bem como a desvalorização profissional e a possibilidade restrita de atualização permanente dos profissionais da educação” (p.11). Todos esses aspectos implicam ainda reconhecer que precisamos construir uma qualidade social da escola, “uma qualidade capaz de promover uma atualização histórico-cultural em termos de uma formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social” (p.11).

tro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”.

É a EB, portanto, formada pela Educação Infantil (EI), Ensino Fundamental (EF) e Ensino Médio (EM), compreendendo várias modalidades de educação<sup>11</sup>, que se constitui em instrumento primordial para a “formação comum indispensável” e para o “exercício da cidadania” no Brasil, pois compreende o conjunto da sociedade numa etapa fundamental da vida dos cidadãos. Além disso, uma EB de qualidade para todos é condição essencial para o desenvolvimento sustentável, pois o país dificilmente avançará do ponto de vista do crescimento econômico, científico e tecnológico, com inclusão social, sem uma EB que contribua para a melhoria da qualidade de vida e para a redução das desigualdades sociais. A universalização da EB de qualidade para todos constitui-se, assim, fator econômico-social estratégico para a consolidação de um projeto de desenvolvimento nacional

**Tabela 01 – Evolução do número de matrículas na Educação Básica por Modalidade e Etapa de ensino Brasil, 2007 – 2011**

Ano	Matrículas de Educação Básica por Modalidade e Etapa de Ensino												
	Total Geral	Ensino Regular								Educação de Jovens e Adultos		Educação Especial	
		Educação Infantil			Ensino Fundamental			Ensino Médio	Educação Profissional (Concomitante e Subsequente)				
		Total	Creche	Pré-escola	Total	Anos Iniciais	Anos Finais			Fundamental	Médio	Classes Especiais e Escolas Exclusivas	Classes Comuns (Alunos Incluídos)
2007	53.028.928	6.509.868	1.579.581	4.930.287	32.122.273	17.782.368	14.339.905	8.369.369	693.610	3.367.032	1.618.306	348.470	306.136
2008	53.232.868	6.719.261	1.751.736	4.967.525	32.086.700	17.620.439	14.466.261	8.366.100	795.459	3.295.240	1.650.184	319.924	375.775
2009	52.580.452	6.762.631	1.896.363	4.866.268	31.705.528	17.295.618	14.409.910	8.337.160	861.114	3.094.524	1.566.808	252.687	387.031
2010	51.549.889	6.756.698	2.064.653	4.692.045	31.005.341	16.755.708	14.249.633	8.357.675	924.670	2.860.230	1.427.004	218.271	484.332
2011	50.972.619	6.980.052	2.298.707	4.681.345	30.358.640	16.360.770	13.997.870	8.400.689	993.187	2.681.776	1.364.393	193.882	558.423
Δ% 2010/2011	-1,1	3,3	11,3	-0,2	-2,1	-2,4	-1,8	0,5	7,4	-6,2	-4,4	-11,2	15,3

Fonte: MEC/Inep/Deed.

Notas:

- 1) Não inclui matrículas em turmas de atendimento complementar e atendimento educacional especializado (AEE).
- 2) O mesmo aluno pode ter mais de uma matrícula.
- 3) Ensino fundamental: inclui matrículas de turmas do ensino fundamental de 8 e 9 anos.
- 4) Ensino médio: inclui matrículas no ensino médio integrado à educação profissional e no ensino médio normal/magistério.
- 5) Educação especial classes comuns: as matrículas já estão distribuídas nas modalidades de ensino regular e/ou educação de jovens e adultos.
- 6) Educação de jovens e adultos: inclui matrículas de EJA presencial e semipresencial e EJA integrada à educação profissional de nível fundamental e médio.

Fonte: BRASIL (2012, p. 7).

### A Educação Básica: estrutura, realidade e desafios

A Constituição Federal de 1988 (art. 205) e a LDB (art. 2º) estabeleceram que a educação, como dever do Estado, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa ou educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Essas finalidades devem ser alcançadas, sobretudo, no nível obrigatório e gratuito da educação escolar, qual seja: a EB, que, conforme a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que altera o art. 208 da CF, passa a ser “dos 4 (qua-

orientado para a distribuição de renda e igualdade social. Nessa direção, considerando o contexto de extrema desigualdade econômica e social existente no Brasil, torna-se imprescindível a ampliação de recursos públicos para a

<sup>11</sup> As modalidades de educação compreendem formas peculiares de desenvolvimento da EB, dadas suas especificidades: educação profissional, educação escolar indígena, educação do campo, educação especial, educação de jovens e adultos, bem como educação a distância e tecnologias de informação e comunicação.

educação pública, gratuita e de qualidade para todos visando contribuir na resolução dos diferentes problemas que afetam a educação brasileira<sup>12</sup>.

A EB para todos, na Constituição Federal e na LDB, embora organizada em três etapas, distintas e complementares, sugere uma compreensão unitária de educação pública, democrática e de qualidade, como dever do Estado. As três etapas da EB cumprem, pois, papéis essenciais na formação das crianças, adolescentes e jovens e, ainda, na formação de adultos que não tiveram acesso a esse nível de ensino na idade própria. De modo mais específico, a EI, englobando a creche (zero a três anos) e a pré-escola (quatro a cinco anos) objetiva “o desenvolvimento integral da criança” (art. 29). Já o EF, de nove anos de duração (seis a quatorze anos) visa formar o cidadão, mediante a aquisição de conhecimentos, capacidades, habilidades, atitudes e valores, dentre outros. O EM, por sua vez, deve contribuir para consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos, assim como desenvolver formação ampla que permita o prosseguimento de estudos, a inserção no mundo do trabalho, o aprimoramento como pessoa humana e a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática (art.32).

As finalidades estabelecidas para a EB estão longe de serem plenamente cumpridas, quer no que se refere ao acesso, pois ainda convivemos com significativas taxas de evasão escolar quer no que se relaciona à permanência, envolvendo a qualidade dos processos educativos e das condições para a sua realização<sup>13</sup>. Os princípios inscritos na Constituição Federal, no art. 206, continuam a ser um desafio para o estado, envolvendo obrigatoriamente as diferentes instâncias administrativas, por meio de políticas, programas, projetos e ações, a União, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, uma vez que ainda se faz necessário garantir a(o): a) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; b) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; c) pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; d) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; e) valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; f) gestão democrática do ensino público; g)

padrão de qualidade; g) piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.

A EB no Brasil abriga mais de 50 milhões de crianças, adolescentes, jovens e adultos, o que corresponde a quase 30% da população brasileira (Tabela 01).

Cada etapa ou modalidade de EB apresenta especificidades, problemas e desafios próprios, dadas suas características didático-pedagógicas e sua oferta por intermédio dos municípios, estados e união. Obrigatória constitucionalmente, de quatro a 17 anos, exige, para sua efetiva universalização, maior nível de articulação e colaboração dos entes federados. Nos próximos anos, constituir-se-ão como seus grandes desafios: a regularização do fluxo escolar, conforme faixa etária; a ampliação da jornada escolar, tendo em vista a implantação da escola de tempo integral, com projetos político-pedagógicos consistentes; e a elevação da qualidade do processo ensino-aprendizagem, visando um desempenho de padrão internacional.

A análise da evolução da EB nas últimas décadas indica que ocorreram avanços importantes no tocante à universalização do atendimento, sobretudo do ensino fundamental, na ampliação do conceito o macroplanejamento da educação, com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no financiamento da EB como um todo, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), na ampliação do sistema de informações, acompanhamento e avaliação e na formação e valorização do magistério mediante o Piso Nacional de Salário e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica<sup>14</sup>. Todavia, os avanços registrados não foram capazes de resolver os problemas de acesso e permanência com qualidade; de planejamento colaborativo entre as esferas administrativas; de gestão democrática nos sistemas de ensino; de financiamento para a implementação de um custo-aluno qualidade em patamares suficientes para uma educação de qualidade em todos os estados e municípios do Brasil; de definição e gestão de projeto curricular e de avaliação formativa que colabore efetivamente para o processo de aprendizagem; e de efetiva valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes melhores condições de trabalho e qualidade de vida. A EB deve cumprir ainda papel primordial no enfrentamento e no trato de questões étnico-raciais, de gênero e diversidade sexual, de educação ambiental, de educação de crianças, adolescentes e jovens em situação de risco, e daqueles portadores de necessidades especiais, de educação prisional, de educação do campo, dentre outras.

Os avanços introduzidos na Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, constituem-se, na prática, em desafios para as políticas de estado na próxima década, sobretudo no que se refere a:

<sup>12</sup> Em 2010 o Brasil aplicou cerca de 5% do Produto Interno Bruto (PIB) em educação. O governo federal vem defendendo que esse percentual seja de 7,5% no novo PNE, enquanto diferentes entidades da sociedade civil organizada entendem que esse percentual deva chegar a 10% do PIB até o final da nova década.

<sup>13</sup> Sobre os indicadores educacionais no Brasil, consultar dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep): <http://portal.inep.gov.br/>

<sup>14</sup> Dados sobre essas ações podem ser encontradas no site do Ministério da Educação (MEC): <http://portal.mec.gov.br/>.

- a) Implementação da obrigatoriedade da educação para os indivíduos entre 4 e 17 anos;
- b) ampliação do financiamento da EB, tendo em vista a implementação de custo aluno qualidade em todas as etapas e modalidades de educação (mediante utilização dos recursos provenientes do fim da Desvinculação de Recursos da União (DRU), aumento gradual dos valores do Fundeb e ampliação do investimento público em educação como proporção do Produto Interno Bruto;
- c) efetivação do piso salarial nacional do magistério como meio que contribua para o resgate do prestígio social e elevação do estatuto econômico dos professores;
- d) repartição e abrangência do salário-educação, com conseqüente extensão dos programas complementares de livro didático, alimentação, transporte e saúde escolar.

A implantação dessas exigências constitucionais e de outros mecanismos que objetivem elevar a qualidade da EB passará, certamente, pela criação e institucionalização de um Sistema Nacional de Educação, capaz de articular a participação, em regime de colaboração, dos estados e municípios, sob a coordenação da União, de modo a assegurar uma EB pública, universal, obrigatória, democrática e com elevado padrão de qualidade e equidade em todas as localidades e regiões do país, como prevê o art. 211, § 4º, da Constituição Federal e como deverá prever o novo Plano Nacional de Educação e os Planos Plurianuais. Esses planos devem definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas administrativas.

A construção de uma política pública de curto e médio prazo para a EB requer hoje pelo menos os seguintes pontos imprescindíveis para sua universalização com qualidade, a saber:

- a) Estabelecimento de um padrão de qualidade para cada etapa e modalidade da EB indicando o custo-aluno qualidade necessário para o alcance da qualidade educativa.
- b) Ampliação gradativa da jornada escolar, tendo em vista a EB de tempo integral.
- c) Financiamento da educação pública e controle social dos recursos.
- d) Formação e valorização dos profissionais da educação.
- e) Consolidação da gestão democrática nos sistemas e nas unidades escolares em todas as esferas administrativas.
- f) Reconhecimento e consideração da diversidade cultural, garantindo-se o respeito à mesma.
- g) Garantia de acesso (inclusão) de todos os segmentos sociais e étnico-raciais ao processo educacional.

- h) Manutenção de todos na escola até a conclusão da EB.
- i) Conscientização de que a aprendizagem escolar se constitui em um direito dos cidadãos.
- j) Implantação de uma política democrática de avaliação.

O padrão de qualidade exigido pela Constituição Federal (Art. 206 e 211) e pela LDB (art. 4º) implica a compreensão das especificidades de cada etapa e modalidade da EB, bem como na definição, implantação e permanente avaliação de custo-aluno qualidade por ano. Portanto, faz-se necessário que cada sistema de ensino estabeleça uma sistemática para a implantação gradativa dos padrões mínimos de qualidade, no contexto de ações coordenadas e articuladas dentro de um regime de colaboração que efetive um Sistema Nacional de Educação. O financiamento público da EB, definido constitucionalmente, assim como sua ampliação, deverá impulsionar a efetivação da obrigatoriedade e a gratuidade da EB, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria, o que implicará aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos de controle social da educação pública.

A formação e a valorização dos profissionais da educação são outros aspectos estruturantes de uma EB de qualidade para todos. Por meio da formação inicial e continuada, os docentes, gestores, funcionários e demais educadores se preparam para uma atuação consciente, competente, crítica e comprometida com a aprendizagem dos estudantes e a transformação social. Uma escola pública de qualidade requer, além de recursos suficientes, profissionais qualificados, bem remunerados e com condições de trabalho apropriadas.

A Constituição Federal e a LDB também estabeleceram a gestão democrática e o projeto político-pedagógico da escola como parâmetros fundamentais da gestão e da organização escolar. Tais aspectos, que implicam a ampla participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar nas deliberações político-pedagógicas que norteiam a prática social da educação, devem, pois, ser fortalecidos no processo de construção da autonomia escolar e qualidade da educação.

O reconhecimento, a valorização e o atendimento da diversidade cultural são também condições indispensáveis à inclusão social e ao efetivo exercício da democracia. As políticas educacionais, materializadas em programas, projetos e ações, devem buscar superar as formas seculares de desigualdade, racismo e exclusão presentes na sociedade e na educação brasileira. Diferentes segmentos sociais e étnico-raciais do País têm sido historicamente excluídos dos bens e da riqueza socialmente produzida. As instituições educativas devem, pois, tornarem-se espaços efetivos de respeito à diversidade política, econômica e cultural, de modo a contribuir para a superação das discriminações raciais/étnicas, de gênero e de orientação sexual. (CONAE, 2010).



De igual modo, a formação para a cidadania crítica e participativa requer a aquisição de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades, atitudes e habilidades que permitam o acompanhamento, a compreensão e o domínio de elementos básicos das ciências e da tecnologia. Para tanto, faz-se necessário a implantação de políticas de avaliação democrática na EB que permitam ao estado, a sociedade, aos sistemas de ensino, aos estabelecimentos de ensino, aos profissionais da educação e pais avaliarem permanentemente esse processo.

### **A avaliação democrática e emancipatória como desafio**

A Conferência Nacional de Educação (Conae), realizada em 2010, aprovou, em seu documento final, diretrizes fundamentais para a implantação de políticas de avaliação democrática na EB, devendo ser asseguradas no novo PNE. Segundo o documento final da Conae, o PNE deverá ter papel primordial na efetivação do regime de colaboração e na constituição do Sistema Nacional de Educação, pois deve garantir a unidade nacional e, ao mesmo tempo, as diferenças e especificidades regionais e locais, em articulação com os demais planos (Plano de Desenvolvimento da Educação, Plano Plurianual, Plano de Ações Articuladas, planos estaduais, distrital e municipais de educação). Como expressão de uma política de estado, que dá organicidade às políticas nacionais, o novo PNE deve ter garantido a execução e avaliação de suas metas frente às alternâncias governamentais e relações federativas. A qualidade social também aparece como eixo básico das diretrizes, metas, estratégias e ações do novo PNE.

Reconhecendo as distintas concepções de avaliação e a fragmentação dos mecanismos de avaliação educacional presentes na educação brasileira, da EB à pós-graduação<sup>15</sup>, a Conae aprovou o estabelecimento e implantação de uma “política nacional de avaliação educacional da EB e superior voltada, para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem e dos processos formativos, respeitando a singularidade e as especificidades de cada região” (CONAE, 2010, p.31), bem como “garantindo mecanismos e instrumentos que contribuam para a democratização das instituições educativas e dos processos formativos da escola e do ensino” (p.25). Trata-se, portanto, de estabelecer “novos marcos para os processos avaliativos, incluindo sua conexão à educação básica e superior, aos sistemas de ensino e, sobretudo, assentando-os em uma visão formativa, que considere os diferentes espaços e atores, envolvendo o desenvolvimento institucional e profissional” (p.53).

<sup>15</sup> Há no Brasil distintas sistemáticas de avaliação para cada um dos níveis de ensino. A EB conta com vários exames e a Educação Superior (ES) conta com a sistemática do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). A pós-graduação, em particular, é avaliação pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) a partir de um modelo próprio, sem qualquer articulação com o Sinaes.

O rendimento escolar é, nessa lógica, uma das variáveis que serão consideradas no processo mais amplo de avaliação da qualidade social da escola, pois se considera que há outras variáveis que afetam o trabalho escolar e a aprendizagem dos alunos, tais como:

os impactos da desigualdade social e regional na efetivação e consolidação das práticas pedagógicas, os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos/das professores/as; as condições físicas e de equipamentos das instituições; o tempo de permanência do/da estudante na instituição; a gestão democrática; os projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente; o atendimento extraturno aos/às estudantes que necessitam de maior apoio; e o número de estudantes por professor/a em sala de aula, dentre outros, na educação básica e superior, pública e privada (CONAE, 2010, p.55).

Além de todos esses fatores, a avaliação diagnóstica, democrática, formativa e emancipatória deve voltar-se para a “identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem e para o desenvolvimento da instituição educativa, melhorando a qualidade dos processos educativos e formativos” (p.51). Nesse contexto, a Conae entende que é preciso

avaliar a formação e a ação dos/das professores/as e dos/das estudantes, a partir de uma auto-avaliação institucional que possa identificar, por exemplo, lacunas na formação inicial, passíveis de serem sanadas pelo desenvolvimento de um programa de formação continuada, assim como se poderão identificar, também, potenciais específicos em professores/as e demais trabalhadores/as em educação, seja em encontros pedagógicos, seja no âmbito do próprio sistema de ensino e/ou da instituição educativa. Assim sendo, essa concepção de avaliação poderá incentivar os/as docentes à atualização pedagógica, contemplando, ainda, no plano de carreira, momentos de formação continuada (2010, p.98)

Todavia, a Conae se opõe frontalmente a idéia de associar a avaliação do desempenho a incentivos financeiros, bem como ao ranqueamento das escolas, ao afirmar que é

fundamental superar um equívoco comum, quando se trata de avaliação, que é a defesa de um sistema de incentivos, via prêmios e punições, em geral de caráter pecuniário, às escolas ou às redes educacionais, frente a metas de qualidade em geral preestabelecidas. Deve-se superar, também, a idéia de se estabelecer um *ranking* entre as instituições educativas, docentes e discentes considerados “melhores” e “piores” pelos processos de avaliação. (p.55)

Defende ainda que os processos de avaliação sejam

capazes de assegurar a construção da qualidade social inerente ao processo educativo, de modo a favorecer o desenvolvimento e a apreensão de saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, compreendendo as necessidades do mundo do trabalho, os elementos materiais e a subjetividade humana” (CONAE, 2010, p.41).

A avaliação democrática da educação, conforme consubstanciada na Conae deve, pois, expressar-se por meio de diretrizes, metas e estratégias no novo PNE. Trata-se de pensar uma política nacional de avaliação nos

termos do Sistema Nacional de Educação, entendida como processo contínuo de uma política de estado, que contribua para o desenvolvimento da educação nacional, resultando em uma educação de qualidade socialmente referenciada.

## BIBLIOGRAFIA

- AÇÃO EDUCATIVA, UNICEF, PNUD, INEP-MEC. Indicadores da qualidade na educação. São Paulo: Ação Educativa, 2004.
- AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 22, n. 75, 2001.
- BARROSO, J. A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In: BARROSO, J. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores*. Lisboa: Educa, 2006. p. 9-39.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 05 de outubro de 1988.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da educação básica: 2011 – resumo técnico*. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012.
- CARNOY, Martin. *Mundialização e reforma na educação*. Brasília: Unesco, 2002.
- CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João F.; DOURADO, Luiz F. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. In: DIAS SOBRINHO, J., RISTOFF, D. (Orgs.). *Avaliação democrática – para uma universidade cidadã*. Florianópolis: Insular, 2002.
- CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*. Documento Final. Brasília, 2010. 163p.
- DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. A qualidade da educação: conceitos e definições. *Série Documental: Textos para Discussão*. Brasília, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 10ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Cortez, 2012.
- OLIVEIRA, João F. Educação Escolar e Currículo: por que as reformas curriculares têm fracassado no Brasil?. In: DOURADO, Luiz F. (Org.). *Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?*. 1ª ed. São Paulo: Xamã, 2009. p.49-58
- OLIVEIRA, João F. A educação básica e o PNE/2011-2020: políticas de avaliação democrática. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 6, p. 1-172, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>
- OLIVEIRA, João F. A educação superior no contexto atual e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. In: Luiz Fernandes Dourado. (Org.). *Plano Nacional de Educação 2011-2020: avaliação e perspectivas*. 1ª ed. Belo Horizonte: Cegraf/UFG; Autêntica, 2011, v. 1, p. 105-136.
- PERONI, Vera M. V. Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE* – v.25, n.2, p. 285-300, mai./ago. 2009.
- SOUSA, Sandra Z. Avaliação e gestão da educação básica: da concepção aos incentivos. In: DOURADO, Luiz F. (Org.). *Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?*. 1ª ed. São Paulo: Xamã, 2009. p.31-48.

# Los retos de la supervisión educativa en América Latina y en España

Ramón Cortés Arrese  
Ángel Lorente Lorente

Inspectores de educación y miembros del FEAE de Aragón

## 1. Introducción

Cuando conocimos el proyecto de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI, 2008) titulado *“Metas educativas 2021. La educación que queremos par la generación de los bicentenarios”*, quisimos averiguar cuáles podían ser las preocupaciones de los supervisores latinoamericanos en relación con las 11 metas que en él se proponían y conocer cuál podría ser su aportación desde el desempeño de sus funciones institucionales, contrastándolas con nuestras funciones inspectoras en España. Contábamos con una experiencia singular: nosotros, que somos inspectores de educación de España, habíamos tenido la oportunidad de contribuir a la formación de varias promociones de supervisores latinoamericanos que participaron en el “Curso de Administradores de la Educación” (en lo sucesivo CADE), organizado por la O.E.I., el Ministerio de Educación y la U.N.E.D. Formamos parte del equipo docente responsable<sup>16</sup> de tutorizar el módulo de “Supervisión” y el módulo de “Proyecto” desde el año 2005 al 2008. A partir de esa experiencia, tuvimos un contacto directo con los supervisores a través de las tutorías “en línea” y un conocimiento directo del estado de la Supervisión educativa en América Latina al evaluar los trabajos individuales y grupales de los participantes. Detectamos una serie de problemas que tenían aspectos comunes con los de la Inspección Educativa española y comprobamos que, aunque su contexto educativo era y es diferente al nuestro, sus retos profesionales eran similares a los de los inspectores españoles, así como sus deseos de cambio para mejorar su intervención en las escuelas de América Latina, por cierto no muy alejados de las metas educativas propuestas por la O.E.I para 2021. Hicimos un análisis de contenidos de dichos trabajos y desde una serie de categorías emergentes (acceso a la supervisión, funciones, dependencia política y administrativa, práctica profesional, formación y medios materiales para el desempeño de la profesión), formulamos mediante una posterior categorización superior tres “problemas” de los supervisores latinoamericanos que formulamos en su día (Cortés, Lorente y Madonar, 2008) como: burocratización de su trabajo por el predo-

minio de la función de control, tentación de instrumentalización de la Supervisión por parte de los poderes públicos y detección de un deficiente desarrollo profesional. Más tarde decidimos corroborar esas tres conclusiones con un grupo de contraste, mediante un cuestionario anónimo a los 69 participantes que finalizaban el CADE a principios de 2009. Se les preguntó sobre el cambio que necesitaba la Supervisión ante los retos educativos ante las 11 metas formuladas en el capítulo 6 del documento inicial que acababa de publicar la O.E.I. en 2008. Cuarenta y dos participantes contestaron a dicho cuestionario, originarios de nueve países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Ofrecemos solamente, por límites de espacio, algunos aspectos de nuestra investigación en esta Comunicación del III Congreso Iberoamericano celebrado en Zaragoza en noviembre de 2012. A quienes estén interesados en profundizar, recomendamos la lectura completa de nuestro artículo en la Revista iberoamericana de Educación, 2011, nº 57-1, citado en la bibliografía y disponible en la red.

## 2. Un modelo de supervisión burocratizado

Partiendo de los datos sobre el estado de la supervisión en América Latina en la última década (Pacheco, 2000; Cortés y Lorente, 2011), en España y en la Unión Europea (Lorente, 2004), sostenemos que en nuestros respectivos sistemas educativos predomina un modelo de supervisión basado en una racionalidad tecnoburocrática. Frente al discurso de la normativa legal sobre la Supervisión iberoamericana cuya función primordial debería ser no solo controlar, sino también dar asesoramiento pedagógico y apoyo a los docentes y directivos, pudimos comprobar que los supervisores latinoamericanos nos habían transmitido que, en su labor cotidiana primaban las tareas de control y de índole administrativa de tal manera que estas no les permitían cumplir con el verdadero objetivo de asesoría y orientación que los centros educativos esperaban y necesitaban de ellos. Por desgracia, esa limitación también la sufrimos los inspectores españoles (Lorente y Madonar, 2006).

Quisimos confirmar esta hipótesis con el grupo de supervisores latinoamericanos con las respuestas con el citado cuestionario que nos remitieron a principios de 2009. En efecto, el 64 % de los encuestados pensaba que la normativa que regulaba la Supervisión en su país esta-

<sup>16</sup> El equipo docente de 2005 a 2008 estuvo compuesto por los inspectores de educación españoles: Ángel Lorente Lorente, coordinador del Módulo III de Supervisión y por los tutores Ramón Cortés Arrese, M<sup>a</sup> José Madonar Pardinilla y Ana Isabel Ortells Ramón, inspectores de Aragón. En 2008 se incorporó Luis Mallada Bolea.



blecía las funciones de control, evaluación y asesoramiento, pero en su trabajo cotidiano, desarrollaban sobre todo la función de control. Una consecuencia de ejercer la función de control, desde un modelo basado en la citada racionalidad tecnoburocrática, era la fuerte carga administrativa de su trabajo y la atomización y urgencia de las tareas supervisoras, situación similar que, como hemos dicho, también se produce en España. Acudiendo de nuevo a los datos proporcionados por el cuestionario anónimo, vimos que, al tiempo que predominaba la función supervisora de control, el 78,5 % de los supervisores consideraba también que en su país prevalecía un modelo de supervisión burocratizado. De acuerdo con una serie de indicadores que justificaban esa afirmación, para un 73,8 % había un predominio de las tareas administrativas, junto a una atomización de sus actuaciones, debida a las urgencias por resolverlas tanto por exigencia de su Administración educativa, como por los altos niveles de dependencia en la toma de decisiones. Otro indicador era la distribución de su horario de trabajo: un 71,4 % de los supervisores dedicaban al menos el 40 % de su tiempo a tareas burocráticas. Una de las nefastas consecuencias de esa burocratización era el escaso tiempo de que disponían para visitar las escuelas, pues el 88 % opinaron que no visitaban las escuelas con tanta frecuencia como sería necesario. Según la respuesta abierta de un supervisor chileno, *la mayoría de las veces trabajamos para la contingencia, lo cual atenta con la continuidad de los procesos instalados*. Adelantemos que este es un problema grave para que la Supervisión educativa contribuya de forma eficaz a desarrollar algunas de las metas de la educación de América Latina para 2021. La función supervisora de ayuda, asesoría y de control no se puede desarrollar con calidad, si los supervisores no visitaban los establecimientos educativos con más frecuencia de la que ellos quisieran: *se planifican visitas a principio de curso, pero el sistema con su burocracia, no permite cumplir el calendario al cien por cien*, afirmaron un supervisor dominicano y otro ecuatoriano. En las visitas, los supervisores se ocupan sobre todo de asuntos relacionados con la entrega de documentación y solucionar quejas de padres, maestros y alumnos, sostenía un supervisor mejicano. Las visitas están focalizadas en los centros con mayores necesidades de seguimiento o por denuncias y quejas, como ocurre también en España. De los encuestados por nosotros, el 53,7 % se reunían únicamente con el director y el 71,4 % controlaban la documentación. En cambio, en cuanto a una presencia más pedagógica en las escuelas, reconocían que solo el 47,6 % visitaban las aulas y solo un 17 % solían hablar con los profesores en esas visitas. Estos datos eran valorados de forma crítica por ellos mismos: *Se debe tener una mayor presencia en las escuelas, mayor contacto con los directivos, docentes, padres y representantes*, defendía un supervisor ecuatoriano. Y otro colega suyo indicaba en las respuestas abiertas que *el supervisor es el gestor del cambio, sobre todo si él propicia el acercamiento del docente a la propia práctica*

*educativa, para reflexionar y valorar su actuación en el aula; el supervisor es y debe ser el dinamizador de procesos*. Un supervisor mejicano contestó: *si los supervisores visitaran más los centros, mejoraría el desempeño de muchos directores y maestros*.

### 3. Los poderes públicos pueden instrumentalizar la Supervisión educativa

Es un dato histórico constatar la permanente tentación de los poderes públicos por instrumentalizar a los supervisores/inspectores. A nuestro juicio, es este otro problema común a los inspectores españoles y latinoamericanos, con antecedentes históricos bien estudiados en el caso español por el historiador Viñao Frago (1999). Como suele ser habitual en la mayor parte de los sistemas educativos donde existe la Supervisión como institución, se parte de las orientaciones de la política educativa nacional o regional y, en consecuencia, la Supervisión o Inspección educativa establece su planificación nacional, regional o provincial, según el grado de centralismo del Estado o de la organización de la propia Supervisión. A través de los supervisores o inspectores los poderes públicos quieren ejercer el control del grado de cumplimiento de las normativas ministeriales o de los proyectos de reformas educativas. Por eso en muchos países la Supervisión o la Inspección es un órgano dependiente de la Administración educativa, sometido al principio de jerarquía (Lorente, 2004). En América Latina, con sistemas educativos muy centralistas, las Administraciones educativas suelen mantener una organización jerarquizada que no le permite a la Supervisión operar en una lógica de mayor flexibilidad en su relación con los centros educativos. Los poderes públicos utilizan a los supervisores como instrumentos para asegurar los programas o los proyectos ministeriales y las prioridades de la política educativa. Lo ejemplificaremos con la respuesta abierta de un supervisor: *se ejerce un fuerte control para que los supervisores realicen acciones tendentes a hacer cumplir con los programas y proyectos ministeriales y sus prioridades*. Así opinaron el 78,5 %, de los supervisores latinoamericanos encuestados por nosotros, aunque se detectaban matices y diversidad de miradas, incluso entre supervisores del mismo país. Un segundo aspecto de este problema está relacionado con la limitada autonomía profesional del supervisor. En las respuestas a nuestro cuestionario se apreciaba que para un 67 % de los supervisores era escasa la autonomía con la que contaban en el ejercicio de sus funciones, de tal modo que no podían tomar iniciativas diferentes a las dictadas por las autoridades educativas de las que dependían. En nuestro estudio, los supervisores de seis países manifestaron que se tenían en cuenta sus propuestas; en otros casos, la mayor autonomía que tenían los supervisores latinoamericanos la desarrollaban a través de las funciones de asesoramiento pedagógico a los centros y a los profesores. Esto es importante, porque si se coarta la autonomía del supervisor *se dificulta a los centros su autonomía*, según un

supervisor salvadoreño. Y al mismo tiempo era un reto profesional, a juicio de un supervisor paraguayo, el cual relacionaba la autonomía con la capacidad profesional para presentar proyectos efectivos que verdaderamente puedan producir transformaciones significativas en la práctica docente. No obstante, el deseo de autonomía se podía ver coartado por el predominio de la función de control del cumplimiento de la normativa, según un supervisor ecuatoriano: *los supervisores podemos tomar iniciativas para mejorar la gestión de los centros, pero en muchos casos no lo hacen porque la ley y los reglamentos siempre están primero.*

Otro aspecto que demuestra que para los poderes públicos estatales o regionales es una tentación permanente instrumentalizar la Supervisión, es la selección de los supervisores. Los participantes del CADE habían defendido la necesidad de garantizar procedimientos claros y transparentes de acceso para supervisar con independencia profesional y con buena formación pedagógica y especializada, con el fin de abordar con profundidad las tareas en cada centro y para trabajar en equipo. Además, el sistema de acceso a la Supervisión en algunos países de América Latina exigía una revisión y mejora, si lo comparábamos con los sistemas de selección de España o de Europa y así había sido confirmado anteriormente hacia una década por el supervisor venezolano Pacheco (2001). Dado lo delicado de la cuestión, quisimos contrastar estos datos que conocíamos como tutores con el citado cuestionario de 2009 y se les preguntó de forma anónima si en su país se accedía a la Supervisión educativa por un procedimiento público y riguroso, que garantizase la independencia profesional del supervisor, mediante los requisitos de publicidad, mérito y capacidad. Mayoritariamente, el 60 % de los encuestados opinaron que en sus países solía ser así; sin embargo, un nada desdeñable 40 % consideró que ese procedimiento no contaba con todas esas características. En general, confirmaron que el sistema de selección se basaba en concursos y oposiciones y que había ido mejorando respecto a etapas ya superadas en algunos países,

en los que el puesto de supervisor había estado politizado -según atestiguaron supervisores de cuatro países-, por lo cual, deseaban un mayor rigor en la selección, evitando en su nombramiento *injerencias políticas*. En el caso español, si bien se accede con al Cuerpo de inspectores por el sistema de concurso-oposición, en momentos puntuales se han denunciado alguna irregularidad en la composición de los tribunales en ciertas convocatorias regionales (Comunidad Valenciana, Madrid). Asimismo, para seleccionar o cesar a inspectores “accidentales”, es

decir, profesores que ejercen temporalmente la función inspectora, también han sido muy comentados en este año las decisiones adoptadas por los gobiernos regionales de Extremadura y de Baleares, criticadas y denunciadas por las organizaciones sindicales. Por tanto, la tentación de instrumentalizar la supervisión/inspección no es un dato del pasado, sino que se constata tanto en algunos países latinoamericanos como en determinadas y recientes actuaciones de algunos gobiernos regionales de España.

#### 4. Los supervisores/inspectores como agentes de cambio educativo

Por último, nosotros como inspectores de educación españoles estamos convencidos de que los supervisores podemos ser agentes de cambio en los diferentes sistemas educativos (Fullan, 2002; Miranda, 2002) y ser un elemento de mejora de la gestión de los centros: *El segundo eje de la gestión escolar apunta a la interacción entre actores relevantes, como (...) los supervisores de los establecimientos* (O.E.I, 2010, p. 77). Los supervisores latinoamericanos y los inspectores españoles tenemos que plantearnos cómo en nuestros respectivos contextos socioeducativos podemos contribuir a que mejore la calidad, la participación y la autonomía en nuestras escuelas españolas o latinoamericanas. Sin duda, podemos influir tanto en ellas para que estén “bien organizadas, sean abiertas y participativas” (OEI, 2008, 91) como en la Administración Educativa de la que dependemos. El papel de la Supervisión en esa mejora está constatada por la investigación y la literatura pedagógica, pero también por los recientes datos de las evaluaciones internacionales, tema del Congreso estatal de inspectores de educación, celebrado en la ciudad de Zaragoza (España), en el año 2008. El 90 % de nuestros encuestados era consciente de que los supervisores en América Latina y en sus países no

debían impedir, sino promover el cambio educativo gestado y gestionado en las propias escuelas, para lo cual estas necesitan una creciente autonomía, en la línea de lo defendido por la O.E.I. (2010). En general,

supervisores argentinos, chilenos, paraguayos, uruguayos, salvadoreños y ecuatorianos se mostraron abiertamente a favor de considerar al supervisor como un agente de cambio educativo.

Otro aspecto importante que hemos encontrado es la creciente necesidad de replantear la supervisión ante la creciente autonomía de los centros, defendida por la O.E.I. (2010). Así un supervisor mejicano creía que...*la mayoría de los supervisores no están dispuestos a cambiar, por considerar que al hacerlo se pierde autoridad, al*



permitir cierta autonomía a los centros o que cuestionen su liderazgo académico. Desde el análisis de algunos de los problemas que acabamos de exponer, vemos necesario tanto en España como en América Latina aumentar la función de asesoramiento, la presencia en los centros y el contacto con los profesores. ¿Cómo hacerlo? La dirección para todos nosotros nos la marcan con acierto los teóricos del cambio educativo y, además, para los supervisores latinoamericanos el documento de la OEI (2010), "Las metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios". Pensamos que los supervisores/inspectores podemos contribuir a la calidad y a la equidad de la educación tan necesarias en América Latina (Martínez, 2005) para 2021, dos principios que también nos señala la vigente ley española "Ley Orgánica de la educación" del año 2006. Por su parte, teóricos como Fullan (2002) nos llevan a formular algunas propuestas para intervenir en los centros educativos con el objetivo de potenciar su desarrollo institucional, su mejora y la calidad de la educación para lograr las metas educativas de 2021, pero también para mejorar la misma Supervisión. Es necesario asegurar el papel regulador entre el fomento de la innovación y el asentamiento, la integración y la conservación de los cambios: este es un reto importante en América Latina ante los procesos de reforma, descentralización, de autonomía y de innovación educativa, según la OEI. Para ello es necesario caminar hacia un modelo de asesoramiento externo colaborativo, es decir, apostamos por ejercer un control democrático, cambiar la cultura profesional, fomentar el trabajo conjunto, la responsabilidad e implicación de los asesores, capacitar para la mejora y generar competencias. Por otro lado, desde el Proyecto de la O.E.I. (2010) destacamos ahora algunos retos que podrían plantearse los supervisores latinoamericanos desde la responsabilidad que ocupan en el sistema educativo en América Latina: garantizar el derecho de todos a la educación, hacer competitivos los establecimientos educativos, ser capaces de responder a la situación de las escuelas que visitan, así como de sus alumnos y profesores, impulsar la autonomía de los centros con Proyectos innovadores en los que los profesores sean protagonistas, plantear el éxito escolar para todos, mejorando el nivel de adquisición de competencias básicas de los alumnos y facilitar la participación de la comunidad escolar y de los municipios. Por último, la Supervisión puede fomentar la cultura de la evaluación interna en los centros educativos.

De esta manera, en América Latina y en España los supervisores de la educación institucionalizada estaremos en la dirección de replantearnos otros modelos y formas de supervisión educativa en nuestros respectivos sistemas educativos, con el objetivo de contribuir aquí y allí a incrementar la calidad y equidad de la educación básica.

## BIBLIOGRAFÍA

- CORTÉS ARESE, R. y LORENTE LORENTE, A. (2011): "La supervisión en América Latina ante las metas educativas de 2021, propuestas por la O.E.I.", *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 57/1, disponible en: <http://www.rieoei.org/deloslectores/4601Cortes.pdf>
- CORTÉS, R., LORENTE, A., MADONAR, M.J. (2008): "Problemas y retos comunes de los inspectores españoles y latinoamericanos", Comunicación presentada en el *X Congreso estatal de inspectores de educación sobre Políticas educativas y de Evaluación en Europa. El papel de la Inspección*, Zaragoza, CD.
- FULLAN, M. (2002). *Los nuevos significados del cambio educativo*, Barcelona, Octaedro.
- LORENTE LORENTE, A. (2004): "La Supervisión educativa como órgano de la Administración educativa", Módulo III de "Supervisión educativa" del *Curso de Experto Universitario en Administración de la Educación*, Madrid, UNED-Ministerio de Educación-OEI, [http://www.mec.gov.py/cmsmec/wp-content/uploads/2010/02/moduloiii\\_t7.pdf](http://www.mec.gov.py/cmsmec/wp-content/uploads/2010/02/moduloiii_t7.pdf)
- LORENTE, A. y MADONAR, M.J. (2006): La formación permanente de los inspectores de educación: retórica, realidad y futuro. *Avances en supervisión educativa*, N° 3, mayo de 2006: [http://www.adide.org/revista/index.php?option=com\\_content&task=view&id=35&Itemid=30](http://www.adide.org/revista/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=30)
- MIRANDA, E. (2002), "La supervisión escolar y el cambio educativo. Un modelo de supervisión para la transformación, desarrollo y mejora de los centros", *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 86. <http://www.ugr.es/~recfpro/rev61ART5.pdf>
- O.E.I. (2010), *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*, <http://www.oei.es/metas2021.pdf>
- PACHECO ARAUJO, L. A. (2001): "La inspección Educativa en los países de Iberoamérica", *Actas del Simposio Internacional de Inspección Educativa. La Inspección ante los retos de la educación actual*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pp.131-156
- VIÑAO FRAGO, A. (1999) "La inspección educativa: análisis socio-histórico de una profesión", *Bordón*, vol. 51, 3, pp. 251-264.



# Política y gestión de la educación. La Red Ibero Americana de Administradores de la Educación

**Josep Serentill Rubio**

Ex Presidente estatal de FEAE

El Fórum Europeo de Administradores de la Educación del Estado Español (FEAE) tiene una larga experiencia de intercambios internacionales, dado que nació con esa vocación desde el primer momento. El FEAE no existiría si no existiera el EFEA (European Forum on Educational Administrators), puesto que de él nace y con él interactúa a nivel europeo mediante, las respectivas redes de profesionales en materia de educación.

## **El FEAE y el EFEA, una vocación de intercambios internacionales.**

El EFEA fue fundado en 1976 en Londres en la reunión anual del British Educational Leadership Management and Administration Society (BELMAS) en la que los países invitados a dicha reunión (Alemania, Francia y Escandinavia), plantaron la semilla de la asociación europea de administradores de la educación. Esta reunión dio origen a la idea de crear una red de interacción, intercambio y reflexión sobre los problemas que surgieron en la Europa de la época en el ámbito de la administración educativa y de gestión. En los años siguientes, en las reuniones de París (1977), Estocolmo (1978) y Frankfurt (1979), la idea fue tomando forma en el sentido de crear un foro europeo que se reuniría periódicamente para discutir los problemas de la administración de la educación durante un programa de Intervisitation que comenzaría en Alemania en 1980. Este sería un evento que se celebraría cada dos años y que, con el tiempo, se convertiría en la actividad más importante del EFEA.

España se asoció en el EFEA en 1989 y Portugal, por su parte, se asoció en 1994. Desde siempre los encuentros internacionales realizados en la EIP han tenido un carácter más práctico que teórico, en el que se pretende conocer los sistemas educativos de los países visitados, buscando soluciones prácticas para los problemas de la gestión y administración educativas de los respectivos

países. Una de las riquezas que tienen el EFEA, tal como explica Benno Sander (2012) es precisamente su capacidad de responder a dos objetivos simultáneamente: el de ser una red abierta de profesores, pedagogos y directivos de educación y el de constituirse en una federación europea de asociaciones de administración de la educación.

El Programa Intervisitation se inspiró en reuniones similares organizadas cada cuatro años para los países de habla inglesa por el Consejo de la Commonwealth para la

Asociación de Educación y el Consejo de la Universidad de Administración de la Educación de las universidades americanas.

El ejemplo de la asociación británica BELMAS con la red de países de la Commonwealth, inspiró al FEAE la adhesión a una red de intercambios internacionales mediante el planteamiento de colaborar en la constitución de una red Ibero Americana de Administradores de la Educación, junto con el FPAE de Portugal y AMPAE de Brasil.

En la génesis de dicha organización de profesionales,

comparte con el EFEA similares objetivos:

- Desarrollar ideas para los estudios y el intercambio para la promoción de la administración educativa,
- Fomentar y promocionar contactos y el intercambio de información entre los miembros.
- Promocionar la dimensión iberoamericana de la educación, tanto en Portugal como en España y hacia los países de América.

Comparte así mismo con el EFEA su carácter, que ha sido y seguirá siendo informal. La red se libera de la burocracia y de la jerarquía de los sistemas nacionales. Cuando los miembros se reúnen en el marco de las actividades de los intercambios su profesionalidad es el punto focal sin referencias innecesarias a los intereses de sus propios roles profesionales, ni la necesidad de representar su propia política institucional o nacional.

---

*Con los encuentros  
internacionales se pretende  
conocer los sistemas  
educativos de los países  
visitados, buscando  
soluciones prácticas para los  
problemas de la gestión y  
administración educativas de  
los respectivos países*

---

También comparte con el EFEA la idea de abarcar diferentes niveles del sistema educativo, que van desde el nivel del Ministerio hasta el individuo. La organización proporciona un vínculo entre los investigadores, formadores, inspectores, administradores y profesionales a nivel institucional, local, regional y nacional.

Por su parte y desde el principio, el Foro Europeo de Administración de la Educación (FEAE) y sus miembros han trabajado para el establecimiento de organizaciones de desarrollo, que representa el área de conocimiento conocido como "administración de la educación", tanto a nivel estatal como a nivel regional, con la idea de incidir en la práctica de la educación, y singularmente en la mejora de su administración, más que ceñirse solamente a aspectos de estudios teóricos, sin incidencia en la realidad. Estos esfuerzos son un proceso continuo, que mediante la red ibero americana, pretende aprender de los países emergentes, de sus ideas y de sus prácticas, que se vislumbran como una oportunidad y un planteamiento de futuro.

La idea tiene en común con el EFEA que se pretende constituir una asociación de asociaciones nacionales. Pero, en un inicio, y como se verá más adelante, la red que se quiere constituir hacia los diferentes países ibero americanos, se plantea mediante la adhesión informal de miembros individuales. Los miembros individuales de estas organizaciones nacionales decidirán por sí mismos si quieren ser miembros de la asociación y por lo tanto tendrán derecho a participar en diversas actividades internacionales organizadas por la asociación.

### Los antecedentes del proyecto

Tal como explica Benno Sander (2012), la idea de fundar una asociación regional de administración educativa en las Américas nació y se desarrolló a lo largo de la década de 1970, como resultado de las actividades de intercambio de investigadores y docentes universitarios de política y gestión educativa en el ámbito interamericano. En 1978, durante la reunión del IIP en Vancouver, ANPAE (Asociación Nacional de Política y Administración de la Educación de Brasil) ofreció sede para la realización del I Congreso Interamericano de Administración de la

Educación, que se realizó en Brasilia del 10 al 14 de diciembre de 1979. Las entidades promotoras del Congreso, eligieron a Benno Sander para organizar el evento y presidir los debates que se desarrollaron alrededor del tema "Administración de la Educación en el contexto político y cultural de las Américas". El objetivo principal del evento fue contribuir a la creación de mecanismos de comunicación y cooperación internacional de profesionales e instituciones educativas, comprometidos con la conceptualización e intercambio de conocimientos y prácticas en el campo de las políticas públicas, del gobierno de la educación y de la gestión escolar y universitaria.

Con este objetivo los asistentes reunidos en Brasilia fundaron la Sociedad Interamericana de Administración de la Educación. Cuatro años más tarde se realizó el II Congreso Interamericano de Administración de la educación en Brasilia, del 30 de julio al 2 de agosto de 1984, con el apoyo de la OEA, la UNESCO y el Ministerio de Educación de Brasil, conjuntamente con el XII Simposio Brasileño de Administración de la Educación. En dicha reunión se aprobaron los estatutos de la Sociedad Interamericana y se eligió a los componentes que constituyeron el Consejo Internacional de la entidad

### Los primeros pasos

El ejemplo de actividades de intercambio y cooperación internacional organizadas desde BELMAS con el CCEAM (Commonwealth Council for Educational Ad-

ministrators and Management), supone un incentivo para plantearnos desde el FEAE la constitución de la red ibero americana. Por otra parte, observamos que desde el año 1999 el Fórum Portugués de Administración Educacional (FPAE) y ANPAE de Brasil venían realizando con asiduidad congresos luso-brasileños. Fue a partir del año 2007 que surgió la idea de promover congresos iberoamericanos en los que se ampliaría la participación con el FEAE de España y hacia otros países iberoamericanos.

En el III Congreso Interamericano de Política y Administración de la Educación, realizado en Vitória (Brasil) entre el 12 y el 14 de agosto de 2009 se evaluó los desarrollos de los encuentros internacionales y se buscaron nuevas alternativas de cooperación en el campo de la

---

*Una de las riquezas que tiene el EFEA, tal como explica Benno Sander (2012) es precisamente su capacidad de responder a dos objetivos simultáneamente: el de ser una red abierta de profesores, pedagogos y directivos de educación y el de constituirse en una federación europea de asociaciones de administración de la educación*

---

política y la administración de la educación. De allí nació la idea de realizar actividades conjuntas las asociaciones de ANPAE, FPAE y el FEAE, en régimen de coparticipación.

El 7 de noviembre de 2009 se realizó la primera reunión en Elvás (Portugal) para la organización y realización del I Congreso Ibero-Brasileño. En dicha reunión asistieron Maria Beatriz Gomes Bettencourt, Presidenta del Fórum Português de Administração Educacional (FPAE), Josep Serentill Rubio, Presidente del Foro Europeo de Administradores de la Educación de España (FEAE), Benno Sander, Presidente de la Associação Nacional de Política e Administração da Educação do Brasil (ANPAE). Asistieron así mismo Pedro Navareño Pinadero y Felicísimo Rubio Viejo como personas responsables de la organización local en Extremadura. La propuesta fue de realizar el Congreso en las ciudades de Elvás (Portugal) y de Cáceres y Mérida (España), dos días en cada país.

Se planteó como objetivo del Congreso reunir a investigadores y profesores de educación superior, maestros y directores de las instituciones educativas y los líderes y de los sistemas de educación técnica de Portugal, Brasil y España para un ejercicio de análisis e intercambio de experiencias y estudios en educación del gobierno y la constitución de los espacios públicos de aprendizaje y de construcción y socialización del conocimiento. Se planteó que el congreso debería ofrecer un espacio de educación comparada y de diálogo y coordinación entre instituciones y expertos en políticas públicas y las prácticas reguladoras y de gestión de la educación en el entorno económico, político y cultural en el que operan los procesos de formación y el uso de la educación pública. Se comentaba en el planteamiento del Congreso que *“a la*

*luz de las tradiciones culturales que unen a España, Brasil y Portugal, los participantes del congreso tendrán la oportunidad de examinar las formas más comunes para configurar su educación pública. También examinarán cómo diversos son sus problemas y desafíos que enfrenta la educación en el contexto de las diferencias económicas y políticas que caracterizan a los tres países”*.

### La realización de los congresos

Finalmente el I Congresso Ibero-Brasileño de Política y Administración de la Educación se celebró el año 2010, los días 29 y 30 de abril en Elvás y el 1 y el 2 de mayo en Cáceres y Mérida, bajo el título de “Espacio Público de Educación, la emergencia de las políticas y prácticas de

gestión local, regional e nacional”. El evento fue, al mismo tiempo, el VI Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação para Portugal y Brasil y el IV Congresso do Fórum Português de Administração Educacional para Portugal.

El congreso se desarrolló en cuatro ejes diferenciados, en los que participaron de manera equilibrada representantes de Brasil, España y Portugal: Eje 1, Espacio público de la educación en la dimensión de los derechos humanos y de la construcción de la ciudadanía; eje 2, El espacio público de la Educación en la dimensión de las políticas locales y la gestión escolar; eje 3, Espacio público de la educación en la dimensión de las políticas nacionales e internacionales de enseñanza superior; y eje 4, Espacio público de la educación en la dimensión de las políticas de formación y trabajo docente.

La organización del primer congreso en dos países y tres ciudades diferentes supuso una gran complejidad desde el punto de vista organizativo y económico, pero se consideró necesario, dado que Mérida detentaba un alto simbolismo por su condición de antigua capital de la Lusitania romana, donde empezó todo aquello que unía las dos culturas, hispana y lusitana.

El II Congreso Ibero Americano de política y administración de la educación se celebró en la ciudad de Sao



Paulo entre los días 26 al 29 de abril de 2011, en el marco del XXV Simposio Brasileño de ANPAE y con la celebración del 50 aniversario de la fundación de dicha asociación. Ambos eventos contaron con la participación de numerosos especialistas internacionales, provenientes de América Latina y algunos menos de Europa. Allí se realizó la evaluación del primer

congreso, que fue, en líneas generales muy positiva, aunque se decidió la realización de los siguientes congresos en sólo un país para facilitar y simplificar la organización del evento. Allí se aceptó el ofrecimiento que hizo el FEAE de organizar el III Congreso Iberoamericano de Política y Administración de la Educación en España, en la ciudad de Zaragoza, una vez dicha propuesta hubiera sido aprobado por el Consejo del FEAE.

Para iniciar las actividades de programación del III Congreso, los dirigentes de las asociaciones promotoras se reunieron en Zaragoza el 12 de noviembre de 2011. Participaron en la reunión Josep Serentill Rubio (presidente del FEAE) Márcia Ângela da Silva Aguiar (Presidenta de ANPAE de Barsil), Guilherme Rego sa Silva (presidente del FPAE), Benno Sander (coordinador de la Red Interna-

cional de Política y Gestión de la Educación) y Juan Salamá Sala (coordinador de la comisión local en Zaragoza).

El congreso se realizó en Zaragoza los días del 14 al 17 de noviembre de 2012, bajo el título *"GESTIÓN PEDAGÓGICA Y POLÍTICA EDUCATIVA. Desafíos para la mejora de la formación y profesionalización de los educadores"*, en el magnífico marco del Conservatorio Superior de Música de Zaragoza.

El Congreso tuvo como objetivo ofrecer un espacio de análisis y de intercambio de investigadores y de docentes de educación superior, directores y profesores de centros escolares y equipos directivos y técnicos de los sistemas de enseñanza de España, de Portugal y de Brasil y de los países hermanos de América Latina, dedicados al estudio y al ejercicio de la política y de la administración de la educación y de la formación de los profesionales de la educación.

Los debates en torno al lema del congreso se centraron en tres desafíos que los sistemas educativos se enfrentan hoy en día: la promoción de una educación de calidad y sus implicaciones en la política y gestión educativa, la formulación y aplicación de políticas y prácticas de formación y desarrollo de maestros y líderes educativos, y las políticas de evaluación y el desarrollo profesional de los educadores.

El III Congreso Ibero Americano ofreció, de este modo, un espacio privilegiado de diálogo e intercambio internacional entre instituciones, docentes y especialistas en políticas y en prácticas de administración y gestión educativa y de formación y desarrollo de los profesionales de la educación. El evento permitió compartir diferentes concepciones intelectuales y prácticas para afrontar los retos de la promoción de una educación de calidad y el desarrollo de la formación y la mejora profesional de los educadores.

El congreso fue calificado como un éxito desde el punto de vista organizativo y de los logros de sus objetivos, obteniéndose un alto nivel de satisfacción por parte de los asistentes internacionales, saliendo reforzada la red Iberoamericana establecida en los anteriores encuentros. Se evidencia con ello que los encuentros internacionales de educación son oportunidades propicias para estrechar lazos de cooperación intelectual e intercambio profesional entre investigadores y dirigentes de educación.

En la mismo marco se propuso que el próximo congreso Iberoamericano se celebre en Portugal el año 2014. Recientemente, en una reunión celebrada en la

ciudad portuguesa de Oporto, los días 13 y 14 de abril de 2013, en la que asistieron los presidentes representantes de las asociaciones promotoras (ANPAE, FEAE y FPAE) se propuso que el IV congreso se celebraría del 14 al 16 de abril de 2014 en la ciudad de Oporto.

Las reuniones y los congresos Iberoamericanos celebrados hasta ahora, suponen la consolidación de la red Iberoamericana de Administradores de la Educación y representan una magnífica oportunidad de intercambio de ideas y experiencias para encontrar soluciones comunes a retos de futuro de la educación de los países participantes. El planteamiento actual trata de ampliar la red hacia los países iberoamericanos.

Sin embargo, la situación económica internacional actual desaconseja a las asociaciones participantes el establecimiento de una asociación

multilateral con una estructura de carácter formal, especialmente desde el punto de vista de la sostenibilidad económica del proyecto en el contexto actual. Por otra parte, el establecimiento de una asociación internacional, con sus estatutos, requiere una reflexión detallada de las condiciones jurídicas y plantea el dilema de escoger la sede en un determinado país.

Por ello, estudiadas las circunstancias, se considera más adecuado el desarrollo de una red o foro para la libre circulación de ideas entre investigadores y dirigentes internacionales que, en palabras de Benno Sander, tenga un "carácter esencialmente informal, flexible, autogestionario, gratuito y voluntario". Por ello Celebramos, con ello, la consolidación de este proyecto ambicioso de futuro que es la Red Iberoamericana de Administradores de la Educación.

---

*Consideramos muy  
acertado apoyar la  
iniciativa de constituir la  
Red Internacional de  
Política y Gestión de la  
Educación (INTEREDUC)  
como opción de futuro,  
que complementa los  
diferentes encuentros  
presenciales que esta red  
consolida*

---

#### BIBLIOGRAFÍA

Benno Sander (2012). *"Política y Gestión de la Educación. Una invitación a la cooperación internacional"* Rio de Janeiro. Liber-Livro.  
[http://www.feae.es/docs/2012\\_07\\_1\\_programa\\_congreso\\_iberamericano.pdf](http://www.feae.es/docs/2012_07_1_programa_congreso_iberamericano.pdf)



# Guilherme Rego da Silva, presidente del Fórum Português de Administradores de la Educación, nos habla de la situación actual del sistema educativo

Guilherme Rego estuvo en Zaragoza en noviembre asistiendo al Congreso Iberoamericano y fue uno de los ponentes principales en las mesas redondas especiales. Entonces acordamos los temas a tratar en una entrevista que haríamos por escrito ante la dificultad de transcribir correctamente sus palabras. Esta que tenéis a continuación es el resultado de nuestro acuerdo.

**En primer lugar haznos, por favor, una valoración de cómo se desarrolló el III Congreso Iberoamericano celebrado en Zaragoza el pasado mes de noviembre**

Deixem-me começar por agradecer este convite da Revista do Fórum de Aragón. É para mim um prazer responder às questões colocadas por esta revista, que observamos como projeto muito interessante, e à qual desejo os maiores sucessos. Entendemos que um texto em modo de entrevista poderia ser o mais adequado para apresentar uma perspectiva sobre a realidade educativa portuguesa e algumas questões referentes às associações de administração educacional.

Na minha perspectiva, um



*Guilherme Rego da Silva es docente e investigador del Instituto de Educação da Universidade do Minho de Braga. Doctor en Educación, en el área de Organización y Administración Escolar. Imparte clases sobre Administración Educativa, Sociología de la Educación y Métodos de Investigación. Ha participado tanto en proyectos de investigación en escuelas, como en formación internacional con Maldivas, Angola, Mozambique o Brasil. Es autor de varios trabajos sobre la Formación en Administración Educativa, la Formación Continua de Profesores, Política y Reformas Educativas y Educación para la Ciudadanía. Actualmente es presidente del Fórum Português de Administração Educacional.*

[grs@ie.uminho.pt](mailto:grs@ie.uminho.pt)

congresso deste tipo deve ser valorizado e analisado em três componentes fundamentais: associativas, formativas e científicas. Na componente associativa o congresso foi bem-sucedido, estreitou os laços entre as associações envolvidas e contribuiu para que os associados se conheçam e conheçam o trabalho que cada um faz. Também enquanto atividade formativa o congresso, como se esperava, contribuiu para que todos alargassem a sua experiência e os seus conhecimentos. Do ponto de vista científico eu creio que uma avaliação séria só pode ser feita algum tempo depois de serem publicadas as Atas. O que me foi dado ler e presenciar permite-me ter expectativas otimistas, mas nada substitui a consulta dos textos, a análise das temáticas, a exploração das bibliografias. Na verdade, é necessária uma análise de conteúdo das Atas, mesmo que intuitiva, para fazer uma ideia mais concreta e mais conclusiva.

Quanto aos aspetos

organizativos, sendo certo que surgiram algumas dificuldades usuais nestes eventos, tudo se compôs pelo melhor e, como sempre, os associados souberam usar da sua experiência para ultrapassar algumas pequenas dificuldades. No final a experiência valeu a pena, foi a conclusão geral.

É importante ainda uma palavra para a simpatia com que fomos acolhidos por todos e para a cidade de Saragoça que novamente nos soube cativar com a sua história e a sua modernidade.

**¿Qué temas se abordaron que, en tu opinión, merezcan ser destacados?**

Como disse na questão anterior, creio que uma análise mais séria do modo como foram exploradas as diferentes temáticas apenas se fará em breve, quando for possível consultar as Atas. Ainda antes das Atas, creio que mais do que o contacto com os diferentes temas, a impressão mais forte que me ficou do Congresso resultou do contraste entre a realidade que se vive na Europa (Península Ibérica) e na América Latina (Brasil). O forte crescimento do sistema educativo no Brasil, onde se procura aliar a expansão da escolarização e a criação de uma estrutura educativa de enormes dimensões, com um conjunto de sérias preocupações democráticas, igualitárias e desenvolvimentistas. O modo como o Brasil está a conseguir construir esse sistema educativo, sendo um dos países maiores do mundo e com uma população muito jovem e numerosa, é uma realização de Administração Educacional de tal amplitude que a torna fascinante de acompanhar e estudar e obteve a merecida atenção do Congresso.

Não menos interessante, embora claramente menos agradável, é a situação quase inversa que se vive nos países ibéricos, e que é por nós tão bem conhecida, onde um sistema educativo plenamente estruturado enfrenta diversas crises em simultâneo: a crise financeira, a crise demográfica, a crise gerada

pela introdução de processos de gestão empresarial, de origem industrial...

Este contraste, mais do que a evidente e enriquecedora diversidade temática, foi para mim o que mais claramente marcou o Congresso e foi também o seu principal ponto de interesse.

**¿Cómo es la relación entre las asociaciones portuguesa, brasileña y española?**

O relacionamento pessoal e institucional é muito bom. O clima de cooperação também é bastante interessante e já são visíveis os bons resultados dessa cooperação.

Os países ibéricos estão mais próximos a vários níveis, em boa parte como resultado da sua integração europeia, e olham agora para o exterior da Europa com um novo espírito, depois de algumas décadas muito orientados para as questões do continente. Ao olhar para o exterior valorizam de modo particular a América Latina. Por outro lado, o Brasil tem vindo a ganhar uma crescente dimensão mundial e valoriza também os países ibéricos no quadro das suas relações com o continente europeu e americano.

No meu entendimento, estes fatores criam as circunstâncias favoráveis à aproximação cultural a que as associações também procuram dar substância, resultando daí uma cooperação que traz a cada uma das partes um conhecimento mais aprofundado de outras realidades que, como vimos antes, são tão semelhantes como contrastantes.

**¿Esta colaboración de qué forma beneficia a sus miembros? ¿Qué objetivos podríamos destacar?**

A colaboração é benéfica em termos associativos, reforçando as associações e favorecendo o desenvolvimento da internacionalização dos seus membros, é igualmente benéfica em termos formativos, colocando os associados perante a investigação, as teorias e as práticas existentes em diferentes países. Já no campo da investigação creio que

se poderia trabalhar mais em conjunto, era obviamente possível fazer mais, mas voltaremos a esse assunto mais adiante. Em síntese, esta colaboração contribui para a formação, o enriquecimento curricular e profissional e para a internacionalização do trabalho que tem sido desenvolvido pelos seus membros.

**Seguro que hay aspectos que no se abordan o no se hace de forma adecuada ¿En qué se podría mejorar?**

Não tenho muito essa sensação, de que haja aspetos que não se abordem ou que não sejam tratados de forma adequada. A administração da educação enquanto campo de interface onde se encontram pessoas com diferente formação e interesses, ligadas ao campo pela prática administrativa, pela produção teórica e de pesquisa e ainda pela sua presença na formação como docentes e estudantes, é também um campo onde se encontram múltiplas disciplinas, da área da educação, das ciências sociais e da administração. É certo que há temáticas que, a cada época, ocupam maior destaque nos trabalhos escritos mas, pelo que me tem sido dado observar, o campo é rico e diversificado do ponto de vista temático e também me parece relativamente livre na escolha dos temas a tratar. A questão põe-se mais a outro nível, ao nível das abordagens à Administração Educacional: de facto, a abordagem mais "administrativista" ou seja a abordagem legal-burocrática, mais orientada para as leis, o cumprimento das normas, não se nota muito na produção académica, ou seja, não tem uma produção escrita abundante, e a abordagem empresarialista, que vê a escola como empresa, é forte na sua intervenção política e ideológica, mas menos presente ao nível da escrita. Isto significa que o campo de intervenção académica fica muito livre para a terceira abordagem, a abordagem sócio-política, que vê as questões de administração escolar num enfoque

sociológico, político e pedagógico. É esta abordagem que tem a produção teórica e escrita mais abundante, é a mais academizada, e isso nota-se ao nível da participação em congressos e ao nível das publicações de tipo académico.

De qualquer modo, e agora indo mais de encontro ao espírito da questão, creio que há hoje uma temática a pedir mais atenção de todos, particularmente deste lado do Atlântico: uma linha de análise que nos ajude a defender o essencial do sistema educativo e a evitar que se criem problemas desnecessários, com a aplicação de técnicas importadas da gestão de empresas, que apenas agravam as dificuldades existentes.

**Hablemos de la educación en Portugal, explícanos de forma sucinta ¿cuál es la situación de la educación y qué rasgos la caracterizan?**

O sistema educativo português, na sua versão contemporânea, é uma criação do Estado. A sociedade em geral não tem condições para organizar e financiar o seu próprio sistema de educação e formação e, mesmo o ensino particular e cooperativo, é em grande parte subordinado ao Estado a nível administrativo e financeiro.

Nas últimas décadas, com especial incidência nos anos mais recentes, o Estado alega dificuldades financeiras e a necessidade e conveniência de introduzir técnicas de gestão de origem empresarial, que parecem saídas não apenas da teoria da "nova gestão pública" mas também da apologia privatizadora, típica do liberalismo recente, e ainda das conceções da reengenharia e do *downsizing*, que têm estado em moda nas revistas de gestão... Daqui tem resultado um aumento do controle e da centralização e um acréscimo dos fatores de stress sobre o sistema de ensino. O panorama não é de facto animador:

o corte de vencimentos, a fusão de unidades de gestão (agrupamentos de escolas), o controle direto dos funcionários e dos procedimentos administrativos por via informática, a avaliação de desempenho que no ensino superior se soma aos mecanismos de avaliação próprios



do estatuto, a medida e comparação dos resultados das escolas através dos testes aos alunos (com inspiração no programa PISA), o aumento da idade para obter a aposentação e diminuição das novas contratações conduzindo ao envelhecimento da classe docente. Ainda como pano de fundo a regressão demográfica (envelhecimento geral da população: diminuição da natalidade, emigração...) e níveis de desemprego muito elevados atingindo agora máximos históricos ao nível do desemprego juvenil, o que contribui para desmotivar os estudantes. São fatores de crise demasiados a pesar sobre o sistema de ensino. As pessoas acreditam que no futuro haverá um alívio ou uma melhoria, mas ninguém sabe quando, nem como...

**Háblanos Del profesorado portugués y de los administradores educativos, de su formación, de su autonomía, de sus recursos...**

Presentemente o professorado português tem as mais elevadas

qualificações académicas da sua história. Hoje praticamente todos os professores são licenciados e a percentagem de professores com o grau de mestre, ao nível do ensino secundário, começa a ser já significativa. Há professores no ensino secundário com o grau de doutoramento e já não são casos raros. Com a implementação da formação pelo modelo de Bolonha, no futuro próximo todos os professores terão o grau de mestre. Infelizmente, nos últimos anos, ao mesmo tempo que aumenta a formação dos professores também aumenta a sua idade, em todos os graus de ensino. A diminuição do número de estudantes e as restrições no ingresso, o que vem ocorrendo nas últimas décadas, mas com mais intensidade nos anos mais recentes, leva a que a seleção no ingresso seja cada vez maior, o que

explica a elevada qualificação, mas também leva a um notório envelhecimento desta classe profissional. Cada vez que o governo anuncia novo corte dos vencimentos e das pensões de reforma ou novo aumento da idade mínima para ter direito à reforma, isso faz desencadear novo movimento de "corrida às reformas" para conseguir beneficiar do regime anterior aplicável (que é sempre mais favorável que o seguinte). Estes movimentos aceleram ainda mais o envelhecimento da classe docente e de modo nenhum contribuem para a sua motivação.

A grande maioria do sistema educativo português é estatal. O ensino administrado por cooperativas ou organizações religiosas (católicas) tem sido mais a exceção do que a regra. Creio que em Espanha há uma percentagem algo significativa de escolas administradas por instituições da Igreja Católica, mas Portugal tem outra história e, desde 1759 com a expulsão dos jesuitas, que a

presença da Igreja Católica ao nível da educação não é muito expressiva, embora se tenha reforçado um pouco recentemente, com a tentativa do Estado de reduzir o seu esforço financeiro em diversas áreas e particularmente na educação.

Relativamente às escolas estatais, nas décadas que antecederam 1974 (“revolução dos cravos”) o diretor da escola (reitor) era nomeado pelo Ministro da Educação e depois criava a sua equipa. Depois de 1974 instalou-se um novo regime de gestão destas escolas denominado “a gestão democrática”, baseado em órgãos coletivos de gestão eleitos por votação. Desde 1974 as escolas privadas, que já antes não tinham um número muito expressivo, até porque as famílias não tinham meios que lhes permitissem pagar a educação privada, era um luxo de poucos, mantiveram-se muito dependentes do Estado que, para reconhecer a ação educativa destas escolas, as forçava a seguir um conjunto de parâmetros que as tornava o mais possível iguais às escolas estatais. Mas o modelo de gestão que o governo criou para as escolas privadas não era igual ao modelo que as escolas públicas criaram para si, era já o modelo de gestão centralizado no diretor, figura unipessoal. Desde 2008 o governo criou também para as escolas públicas a figura do diretor. Dez anos antes, em 1998, tinha deixado as escolas públicas (estatais) escolher um modelo de gestão baseado num diretor ou num conselho executivo mas, como muito poucas escolas optaram pelo diretor, então em 2008 deixaram de ter essa opção e passaram a ter obrigatoriamente um diretor escolhido por um órgão de gestão da escola/agrupamento, o conselho geral.

Em Portugal não há uma carreira especializada de diretores escolares. Os diretores são professores que são eleitos para os órgãos de gestão das escolas e que, no final do seu mandato, voltam a ser professores como os outros. Não

é uma carreira à parte como são os inspetores. No entanto, como em alguns países da Europa se tem vindo a transitar para a criação de uma carreira à parte, suponho que o governo pode um dia querer abraçar esse modelo, mas até ao momento isso ainda não ocorreu e, neste contexto de dificuldades pode o governo temer que isso implique um aumento da despesa, devido à necessidade de criar um modelo nacional de formação, um sistema de concursos, etc.

Até aos finais da década de 1980-89 os responsáveis não tinham formação especializada em direção das escolas, tinham sim a formação inicial comum a todos os professores. Na formação de professores existe algum tipo de componente de formação para a administração escolar, e vestígios dessa disciplina encontram-se já desde a segunda metade do século XIX, no entanto, e até 1974, este tipo de formação esteve durante décadas quase exclusivamente orientado para o conhecimento, execução e respeito pela lei em vigor. Apenas depois de 1974 esta componente da formação inicial de professores se foi enriquecendo gradualmente; enveredando no geral as instituições de formação públicas por uma formação em administração de tipo mais político e sociológico e as instituições de formação privada por uma formação mais técnica e de inspiração empresarial.

Pode-se falar de autonomia dos administradores das escolas privadas, como sendo uma autonomia face ao Estado, mas essa autonomia é bastante restrita como já vimos. Para além das leis que obrigam estas escolas a funcionar de modo muito semelhante às escolas estatais ainda há a realidade indisfarçável de que quase todas estas escolas dependem do apoio financeiro do Estado para garantir a sua sustentabilidade económica, nem todas talvez, mas essas poucas servem uma pequena faixa da população que pode pagar o custo integral da educação dos filhos numa escola privada. No geral, a

população continua a acreditar na escola pública (e nas sondagens de opinião os portugueses costumam colocar os professores entre as classes profissionais que consideram dignas de maior confiança), embora exista já entre a população a crença, que pode muito bem ter fundamento, de que as escolas privadas têm menos problemas de indisciplina escolar e de que atribuem aos estudantes classificações mais elevadas (que estes não obteriam na escola pública), como meio de competir a nível académico (acesso à universidade) e profissional.

Quanto à autonomia da escola pública, ela ocupa os discursos do governo desde os últimos anos do passado século e também em boa parte os discursos dos académicos. Sendo certo que a temática surgiu por duplo incentivo dos académicos e dos políticos, sempre pareceu que os dois grupos tinham ideias “ligeiramente” diferentes daquilo que queriam obter; sendo a linha de meta dos académicos uma autonomia de base mais comunitária e a dos políticos uma autonomia que permitisse libertar os serviços centrais e desse à escola uma gestão mais forte e centralizada (o diretor) e ao mesmo tempo transferisse algumas responsabilidades para o nível local (município, empresas, etc.). Parece que, sem grandes surpresas, é o modelo do Ministério da Educação que tem vindo a concretizar-se e as escolas, ao mesmo tempo que se centraliza a sua gestão, começam a cair na esfera de influência dos órgãos locais do poder estatal (os municípios) e dos seus jogos políticos a nível local, ao mesmo tempo em que, no que respeita ao essencial continuam dependentes dos órgãos centrais do Ministério da Educação. Os académicos têm vindo a mostrar uma certa desilusão perante este modelo que consideram típico de uma autonomia fictícia da escola.

**¿De qué forma está afectando la crisis económica en Portugal en**



## **serviços básicos como o educativo?**

Uma área que já está a ser afetada são as bolsas de estudo para estudantes do ensino superior. A expansão do ensino superior ocorreu com particular intensidade no período 1975-1995; hoje a política de bolsas tornou-se mais restritiva e são comuns as manifestações de desagrado e as tentativas de minorar o problema acudindo às situações mais urgentes. Até ao momento, e relativamente aos diferentes graus de ensino, tem sido possível garantir a maior parte do que se considera essencial. De qualquer modo todo o sistema educativo está sob stress devido a problemas de financiamento. Lendo as notícias é possível saber que há famílias a tirar as crianças dos jardins-de-infância, as universidades comunicam a existência de sérias dificuldades financeiras, e os jovens, assim como a população em geral, confrontados com o desemprego questionam a formação e o futuro.

## **¿Qué políticas educativas se están aplicando en los últimos años?**

A mim parece-me que se está a aplicar apenas uma política educativa e que toda a ação administrativa resulta dessa política. A política consiste em diminuir os custos do sistema de ensino. Diminuir os custos a ser pagos pelo Estado, transferindo parcialmente esses custos para os próprios e a família, para as comunidades e a administração local (municípios ou câmaras municipais). Um suporte fundamental dessa política é o conjunto das orientações que tem por finalidade obter a centralização das decisões e da responsabilização. Podemos estudar as principais medidas tomadas nos últimos anos e é fundamentalmente essa política que vamos encontrar. E não é preciso procurar muito, podemos começar pelas medidas mais emblemáticas e polémicas, como é o caso da questão dos agrupamentos de escolas e do diretor do agrupamento, uma vez que os

agrupamentos administrados por um diretor ou diretora são a manifestação visível desse ideal de concentrar e centralizar de modo a simplificar a gestão, reduzir custos e personalizar a responsabilidade.

## **¿Crees que hay un conocimiento suficiente entre los profesionales educativos de los dos países? ¿Te parece que la colaboración educativa entre los dos países peninsulares es adecuada?**

Esta questão acaba por ser a mais complicada, talvez por ser a última...

Creio que seria vantajoso haver maior intercâmbio de profissionais e estudantes. Não se nota a presença de portugueses ou espanhóis a fazer formação em Administração Educacional no país vizinho. Também parece que não há autores, investigadores ou docentes que tenham origem num país e estejam a trabalhar no outro. Creio que neste momento já Portugal e Espanha terão mais intercâmbio deste tipo com o Brasil do que entre si, o que não deixa de ser digno de registo.

Haverá razões fortes que determinam essa realidade. Creio que as duas associações podem contribuir para criar novas oportunidades de intercâmbio no futuro mas, para ser realista, não me parece que existam já neste momento as condições necessárias para inverter esta situação significativamente.

Considerando a comunidade académica entendida como aqueles que estudam e investigam a realidade educativa, o diagnóstico depende muito das áreas de especialidade, das escolas e das pessoas mas, no geral, creio que podia haver mais conhecimento. É certo que há realizações académicas que são encontros periódicos de grande importância, como o Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação que terá a sua IVª edição em Portugal na Primavera de 2014 e o Congresso Internacional Galego-Português de Psicopedagogia que terá a sua XIIª edição na Universidade do Minho

(Braga/Portugal) em setembro de 2013, são realizações importantes que promovem o conhecimento mútuo. No entanto, e considerando apenas a área de estudos da Administração Educacional, há que reconhecer que, apesar de existirem certas exceções, a taxa de intercitação (intensidade com que os académicos citam os colegas do país vizinho) parece ser estranhamente baixa. Haverá razões que explicam esta situação, mas a verdade é que ela não contribui em nada para o desenvolvimento dos estudos na área uma vez que, o trabalho conjunto sobre duas realidades tão próximas e comparáveis, poderia dar um contributo relevante para o aprofundamento e o enquadramento internacional das distintas problemáticas.

Creio que, relativamente à questão da colaboração educativa, isso acontece da mesma maneira que quanto à questão do conhecimento mútuo. Devo já dizer que gosto da expressão “países peninsulares” que aparece na pergunta e também gosto da expressão “povos peninsulares” que pouco se usa mas que foi perfeitamente aplicada por Antero de Quental nas Conferências do Casino, 1871. Na minha perspetiva as associações representam diferentes povos e diferentes comunidades, de profissionais, estudantes e investigadores. Unem o interesse pela Administração Educacional, enquanto campo de trabalho, de estudo, de ação e de pesquisa. Este interesse tem uma base cultural e universal e, como tal, é pouco sensível a fronteiras. Voltando à pergunta... Não vou conseguir evitar concluir com um aforisma: os povos e as comunidades conhecem-se quando colaboram e colaboram quando se conhecem. É também para promover esse conhecimento e essa colaboração que nós, nas associações educativas, estamos a trabalhar.

Braga, 5 de março de 2013

Fernando Andrés Rubia

# La actividad exterior del FEAE

**Xavier Chavarria**

xchavarria@uoc.edu

Corresponsal de FEAE

En este artículo se presenta una panorámica de la actividad exterior del FEAE. En primer lugar, se repasa la articulación de nuestra organización en el seno del *European Forum on Education Administration* a través del Steering Committee.

Se ofrece una panorámica en relación a diversas actividades en las que el FEAE está concernido como la *European Intervisitation Programme* (EIP), o los Congresos Iberoamericanos. Igualmente, se van a mencionar otras actividades como los Encuentros Transfronterizos o la participación de algunos foros en subprogramas y acciones del Programa de Aprendizaje Permanente.

Finalmente, se incluye una referencia a la actividad exterior del FEAE vinculada a las publicaciones.

### Steering Committee (SC)

El *Steering Committee* (SC) o Comité de Pilotaje es el órgano de coordinación y gestión de la red europea de foros (EFEA: *European Forum on Education Administration*) en la que están integrados los foros nacionales (en la actualidad, 13 foros nacionales).

Esto es, EFEA no tiene socios ni dispone de la relación de socios de los foros. Los miembros de los foros son socios de su respectivo foro nacional. Excepto en aquellos foros nacionales que, como el FEAE (foro español), tienen una estructura federal. Así, un socio – en España – lo es de su foro autonómico (13 en la actualidad) y estos se supra ordenan en el Consejo General (CG) del FEAE.

El SC está formado por el Executive Committee (EC) o Comité Ejecutivo y los representantes de cada uno de los foros nacionales. En la actualidad, el EC está formado por la Presidenta, la Vice-presidenta, el Secretario y Tesorero, el Responsable de Publicaciones y el Responsable de la página web. Los representantes de los foros nacionales son el presidente y el corresponsal de cada uno de ellos.

Este es el esquema general. Existen otras situaciones particulares: miembros de honor del SC, miembros individuales de países sin foro, corresponsales de foros regionales, etc.

El SC se reúne dos veces los años en que hay *European Intervisitation Programme* (EIP) y una vez los años en que no se produce este evento. Por su parte, el EC se reúne al menos una vez entre cada dos sesiones del SC y siempre que – para el desarrollo de su programa de actuación – lo estima oportuno. Es habitual que, en ocasión

de la creación de un nuevo foro nacional, la reunión del SC tenga lugar en el correspondiente país (en los últimos años así ha sucedido con la incorporación a EFEA de los foros de Bulgaria y Chipre).

El EC informa de su actividad, regularmente, a través del *Newsletter* en inglés y en francés. Este boletín informativo, en España, se traduce al castellano (corresponsal) y al catalán (foro catalán); cualquier foro autonómico puede traducirlo si en su ámbito hay otras lenguas de trabajo. Todas las versiones lingüísticas de los diferentes números del *Newsletter* están disponibles en la página web de EFEA (<http://www.efea-network.org>).

En la actualidad, dos de los cinco miembros del EC son socios de alguno de los foros autonómicos del foro español y, estos, al igual que los dos representantes del FEAE han asistido a todas las reuniones. A este nivel, el foro español es el que tiene más peso en EFEA. No podría ser de otro modo, ya que FEAE es la organización nacional con más asociados de entre los foros europeos. Hay que decir que el SC procura tomar las decisiones por consenso, pero si hay votación ésta es ponderada en función del número de socios respectivos.

Un aspecto fundamental para el funcionamiento verdaderamente democrático de este complejo engranaje es la sincronización de las agendas, y que los temas a tratar en el SC puedan haberse estudiado antes en los órganos directivos de los foros nacionales (el CG en el caso del FEAE), e igualmente, si la estructura del foro nacional es federal, pueda hacerse aún con anterioridad en las Juntas Directivas (JD) de los foros regionales o autonómicos.

Un reto pendiente, aún, es el aprovechamiento del espacio *Ágora* dentro de la página web de EFEA para organizar – voluntariamente – una red de personas con sus respectivos perfiles a nivel europeo y facilitar contactos directos. Cualquier asociado puede, si quiere, enviar su foto y su perfil para participar en *Ágora*.

Se han establecido contactos con otras redes transnacionales, a través de EFEA, como – por ejemplo – la CCEAM (*Commonwealth Council for Educational Administration and Management*), a causa de la participación del foro británico BELMAS (*British Educational Leadership, Management and Administration Society*) y el foro chipriota (CEAS: *Cyprus Educational Administration Society*) en ambas redes.

### European Intervisitation Programme (EIP)

La actividad estrella del EFEA es la *European Intervisitation Programme (EIP)*. En sus orígenes fue casi la razón de ser de EFEA. Se realizó la primera EIP en 1980 (Mainz/Kassel, Alemania), algunos años antes de legalizar los Estatutos de EFEA bajo la ley francesa.

Se han realizado 16 EIP, regularmente cada 2 años (excepcionalmente, 3 años). Se han organizado EIP en: Alemania (2), Holanda (2), España (2), Francia (1), Reino Unido (1), Suecia (1), Hungría (1), Noruega (1), Portugal (1), Letonia (1), Irlanda (1), Eslovenia (1) y Bulgaria (1). El último EIP tuvo lugar en abril de 2012 en *Leiden* (Holanda). La mitad de los participantes fueron socios de FEAE.

Los 2 EIP realizados en España se celebraron el año 1991 en Sitges (Barcelona) y el año 2005 en Granada, Toledo y Madrid (3 sedes).

Un EIP implica exponer, por parte del foro nacional que lo acoge, según un tema establecido, la situación actualizada del propio sistema educativo. El SC decide el tema y el foro nacional que acoge cada EIP, a partir de las propuestas presentadas. En la práctica, consiste en 3-5 días de visitas a escuelas e instituciones relacionadas con la educación, así como conferencias y seminarios sobre el tema. Los socios de cada foro nacional que participan en el evento realizan una valoración y un informe devolutivo. El informe de FEAE sobre el EIP-2012 está disponible en la página web.

El SC ha de decidir el próximo EIP 2014 en la reunión

participación, por ejemplo a través del Programa *Jean Monet*.

### Congresos Iberoamericanos

A partir de 2010, se ha iniciado una red triangular entre ANPAE (*Associação Nacional de Política e Administração da Educação*) de Brasil, el FPAE (*Fórum Português de Administração Educacional*) y el FEAE.

Esta red ha concretado su interacción en la realización de tres eventos con participación de las tres asociaciones:

- El I Congreso Iberoamericano (2010) en tres sedes: Mérida y Cáceres (España) y Elvas (Portugal)
- El II Congreso Iberoamericano (2011) en São Paulo (Brasil)
- El III Congreso Iberoamericano (2012) en Zaragoza (España)

Se estima que esta red pueda mantenerse con carácter permanente y, aún, poder ayudar al establecimiento de una red en el conjunto de Iberoamérica. Esto supondría que EFEA, a nivel europeo, tendría un vínculo a través de los foros ibéricos similar al que se propicia con CCEAM a través de los foros *británicos*.

El equipo de presidencia está estudiando la posibilidad de solicitar fondos del programa *Youth in Action 3.2*, conjuntamente ANPAE, FPAE y alguna asociación argentina, aunque el plazo de presentación acaba el próximo 14 de mayo y esto deja poco margen de tiempo para prepararlo.



que está prevista para el 13 de julio de 2013 en la ciudad escocesa de Edinburgh.

No obstante, en la actualidad, hay que considerar que los EIP resultan muy caros para los participantes, en relación – por ejemplo - con otras propuestas cofinanciadas por el Programa de Aprendizaje Permanente (PAP) de la Comisión Europea. Deben estudiarse fórmulas de financiación que disminuyan los costes individuales de

### Primeros intentos de participación en programas financiados por la Comisión Europea

El FEAE en la convocatoria del PAP correspondiente a febrero de 2011 presentó un proyecto sobre la *Evaluación de la Formación en Centros de Trabajo (EFCT)*, relativa a la FP, dentro del subprograma Leonardo da Vinci (acción: *Partnerships*), junto con una universidad de Letonia, una institución de educación superior de Alemania

y la inspección educativa de *Rîmnicu Vilcea*, Oltenia, Rumanía). A pesar de obtener una valoración positiva, no lo fue suficiente como para obtener financiación.

El FEAE en la convocatoria del PAP correspondiente a febrero de 2012 ha presentado un proyecto sobre la *Formación específica para los directores de los centros de FP*, dentro del subprograma Leonardo da Vinci (acción: *Partnerships*), junto con la autoridad educativa local de *Osnabrück (Niedersachsen, Alemania)*, y, nuevamente, la inspección educativa de *Rîmnicu Vilcea, Oltenia, Rumanía*).

Por otra parte, algunos foros autonómicos han incorporado en sus planes de trabajo la intención de participar en algunos de los programas de PAP, es el caso al menos de los foros gallego y catalán.

Este último está participando ya con el proyecto *European Schools 2011-2013* en el subprograma *Comenius Regio* de desarrollo regional entre las ciudades de Barcelona y Bucarest como organización asociada a la entidad coordinadora que es la Inspección de Educación de Barcelona. A través de la participación en este programa y gracias al apoyo de la Embajada española en Rumanía, es posible que se funden los foros en Rumanía y Moldavia. La Jornada Final de este programa se desarrollará el próximo 10 de mayo de 2013 en Barcelona.

Para el bienio siguiente 2013-2015, la Inspección de Barcelona – contando nuevamente con el foro de *Catalunya* – ha presentado un nuevo proyecto de desarrollo regional con la ciudad inglesa de *Sheffield* denominado *Reducing Early School Leaving (RESL)*.

### Promoción de Encuentros Transfronterizos

El pasado 16 de marzo de 2013 en la ciudad francesa de Toulouse tuvo lugar el Primer Seminario Internacional *Ronda Pirineos*, el tema tratado fue la *Evaluación de los docentes*. Desde la corresponsalia del FEAE se convocó a los foros vasco, aragonés y catalán, así como a los responsables de las *Academies* o regiones educativas pirenaicas francesas (*Acquittaine, Midi-Pyrénées, y Languedoc Roussillon*) y al ministerio del estado andorrano. Participaron 19 personas de los tres foros autonómicos españoles y dos de las regiones francesas. Una reseña bastante detallada del contenido del seminario puede consultarse en la página web de FEAE:

<http://www.feaes.es>

La *Ronda Pirineos* quedó así instituida para celebrarse cada año, rotatoriamente, en alguna de las regiones o países que comparten el paisaje pirenaico. Se espera que sea una oportunidad para incorporar a los colegas de Andorra, *Acquittaine* y Navarra (quizás en este último caso se podría plantear una acción de apoyo a la creación del fórum en esta comunidad autónoma).

La corresponsalia ha lanzado una nueva idea. Se trata de un esquema parecido a *Ronda Pirineos* que pueda hacer lo propio a lo largo de las regiones transfronterizas entre España y Portugal. La *Ruta de la Plata* podría englobar una actividad común y periódica de los foros de

Galicia, Extremadura y Andalucía, que han acogido favorablemente la idea, junto al foro portugués (FPAE) y, acaso, pueda dinamizarse la creación del foro castellano-leonés. Esperemos que esta idea pueda cuajar y llevarse a cabo.

### Publicaciones

El EFEA ha relanzado en fechas recientes el antiguo *Butlletín*, ahora bajo la nueva denominación de ESEM (*European Studies in Education Management*). Se trata de un *Journal* académico en inglés que está disponible en versión electrónica, por el momento sin coste para los asociados.

Está previsto que ESEM salga dos veces al año. Hasta ahora se han publicado los dos números correspondientes al primer año (puede consultarse en la página web de EFEA antes referida). El tercero está en fase de producción, está coordinado por la actual vicepresidenta de EFEA y profesora Ana Patricia Almeida de la Universidad de Lisboa, y por el actual corresponsal del FEAE que suscribe estas líneas. Es un número monográfico dedicado a la evaluación de programas, centros docentes y profesionales de la educación.

Por otra parte, el corresponsal de FEAE en EFEA se ha incorporado de manera efectiva al Consejo de Redacción de la revista *Organización y Gestión (OGE)* del FEAE, desde hace un año y medio.

Además de vehicular la información de los eventos internacionales para OGE y las páginas web de EFEA y FEAE, se está iniciando un intercambio de revistas con otros foros o entidades similares, así como la promoción de un posible intercambio de artículos traducidos entre estas revistas.

Hasta ahora, se han realizado contactos con las revistas: *Administração Educacional* del FPAE, *Zeitschrift für Bildungsverwaltung* del *Deutsche Gesellschaft für Bildungsverwaltung* o foro alemán, la revista *Arquipélago* de la *Universidade da Educação dos Açores*, la revista *International Studies in Educational Administration* de CCEAM, la revista italiana *Dirigenti Scuola* y la revista del BELMAS o foro británico.

En suma, una serie de ideas e iniciativas de acción exterior del FEAE para reforzar su carácter europeísta y, además, promover sinergias con otras organizaciones transnacionales relacionadas con la administración y gestión educativa a lo largo y ancho del mundo. Ni que decir tiene que todo ello, para resultar sostenible, requiere de esfuerzo y dedicación de las personas que – en cada momento – estén al frente de nuestras organizaciones y, además, requiere de su conocimiento, difusión y colaboración entre el conjunto de personas asociadas. Ser socio de alguno de los foros de FEAE implica ser un miembro activo de nuestra comunidad profesional en todos los niveles: local, regional, nacional e internacional.

Barcelona, 22 de marzo de 2013



# I Seminario Internacional sobre evaluación docente, Toulouse 16 de abril de 2013

José Luis Castán Esteban

Inspector de Educación

Dos cuestiones debatimos más de veinte representantes de los distintos Forum de Aquitaine, Aragón, Cataluña, Euskadi, Languedoc-Roussillon, y Midi-Pyrénées, en Toulouse: en primer lugar la evaluación de los docentes, con dos ponencias experiencias de Cataluña y Languedoc, posteriormente, y de forma complementaria, la evaluación de los directores, donde se plantearon lo que hasta este momento se está haciendo en Aragón y Euskadi. Ese sábado 16 de marzo fuimos acogidos por el rectorado de Toulouse en su centro de formación del profesorado (Délégation

Académique de la Formation des Personnels de l'Éducation Nationale DAFPEN). Su director, el Inspector D. Pierre-Yves Pellefigue preparó toda la infraestructura para que la jornada, que terminó con una comida de los participantes, fuera un éxito.

La experiencia de evaluación de los docentes presentada por el Forum de Cataluña corrió a cargo del director del colegio Proa, de Barcelona, D. Carles Núñez. Está inspirada en el modelo utilizado en Suecia, concretamente en Goteborg. En esencia consiste en realizar una evaluación voluntaria de la docencia en las aulas por parte de otros profesores. A diferencia de otros modelos de evaluación, que generalmente están relacionados con la consecución de complementos económicos o el acceso a determinados puestos, o incluso a cuestiones disciplinarias, esta evaluación tiene como única finalidad detectar las buenas prácticas y proporcionar elementos para la reflexión y la mejora. Para ello la red de colegios que se ha integrado en este programa, denominado APEI, en la que participan tanto cole-

gios públicos como privados y docentes de educación infantil, primaria y secundaria, forma a sus docentes para poder realizar la observación de las aulas de sus colegas, negociar posteriormente con ellos al devolver el resultado de sus evaluaciones, y finalmente para propiciar un plan de mejora personal, en el que también se tiene en cuenta el autoin-

forme del profesor. En conclusión, una vertiente claramente formativa de la evaluación desligada de cualquier relación jerárquica o de poder, que según nos trasladó el profesor Núñez, ha contribuido a una verdadera reflexión sobre los que hacen los docentes y lo que pueden hacer para mejorar.

A continuación D. Michel Villegas, director del Lycée Gustave Eiffel y Lycée Diderot de Narbonne, presentó el programa de autoevaluación de profesores que se ha implantado en los centros que dirige. En primer lugar, nos puso en situación sobre la escasa cultura de supervisión

docente que existe en Francia por parte de los directores, que son considerados meros gestores. Tradicionalmente, han sido los inspectores de la academia los encargados de evaluar la docencia a efectos de reconocimientos profesionales, y ha habido poca cultura de trabajo en equipos docentes entre los claustros de los centros de secundaria. El reto actual en Francia es avanzar en el modelo de liderazgo pedagógico por parte de los directores.

El modelo de evaluación implantado relaciona las siguientes variables: contexto, procesos, y resultados (eficacia). Desde la Academia, como Administración Educativa regional de la que dependen los Liceos, se han propuesto indicadores que sirvan de

---

*No existe entre los docentes todavía una cultura de evaluación para la mejora. Muchos de los procesos actualmente en uso son burocráticos, formalistas y en ocasiones se perciben con temor y rechazo por parte de los docentes*

---

referencia para la autoevaluación, y que ayudan al profesor a evaluar los objetivos que se ha propuesto. En definitiva, la idea que está detrás de esta propuesta es que la persona más indicada para orientar la mejora del profesor es el mismo profesor. El director lo que debe hacer es facilitar e impulsar estos procesos, pero no imponerlos, aunque debe ser consciente que su programa de gobierno del centro, donde se marcan objetivos a cumplir en su mandato, depende, y mucho, de conseguir



esta implicación de los profesores en la mejora de su labor mediante la autoevaluación.

En la segunda parte de la jornada se presentaron los modelos de evaluación de directores que se están aplicando en Euskadi y en Aragón. En el País Vasco la Inspección de Educación lleva desde el año 2009 desarrollando un programa que abarca a todo el equipo directivo durante los cuatro años en que es seleccionado para estas tareas, y que combina la supervisión con el asesoramiento y la formación, culminando en el cuarto año con los informes para la renovación del mandato. El modelo, que se aplica por dos inspectores, uno de los cuales es el de referencia del centro, comprende cinco dimensiones: planificación estratégica, organización y funcionamiento, liderazgo pedagógico, participación y colaboración interna y externa, y evaluación y gestión de la mejora. Cada dimensión tiene a su vez criterios e indicadores en cuatro niveles de eficiencia, que culminan con la identificación de aquellos modelos de gestión y liderazgo que pueden ser modelos para otros centros.

Por último, en Aragón se presentaron los modelos técnicos de evaluación de la función directiva, tanto para la consolidación de un porcentaje del complemento específico al terminar la función, como el proceso para la renovación de los directores de centros públicos que culminan su mandato de

cuatro años después de haber sido seleccionados. Un proceso en el que participa la Inspección de Educación, pero también el Consejo Escolar, que debe emitir un informe sobre el candidato, y que también tiene en cuenta la propia autoevaluación del director. Los inspectores revisan toda la documentación referente a la actuación del director en el centro y

realizan entrevistas con distintos miembros de la comunidad educativa para emitir sus informes de evaluación. Por último, una comisión presidida por

el director provincial, a la vista de estos informes, es la competente para hacer la propuesta de renovación o no de cada candidato.

Como conclusiones de la jornada apuntaría las siguientes:

- No existe entre los docentes todavía una cultura de evaluación para la mejora. Muchos de los procesos actualmente en uso son burocráticos, formalistas y en ocasiones se perciben con temor y rechazo por parte de los docentes.
- La práctica educativa con los alumnos debe ser el elemento fundamental a analizar. La mejora sólo se produce realmente si se enseña mejor y los alumnos aprenden, por lo que los demás elementos, aunque importantes, son secundarios y complementarios a éste.
- La autoevaluación es un elemento presente en los modelos de más éxito analizados, puesto que parte de una reflexión personal, y por consiguiente, propicia más una evaluación formativa.
- Las administraciones educativas deben enmarcar la evaluación profesional en un sistema amplio y global que abarque más aspectos: selección docente, formación permanente, asesoramiento y supervisión, para conseguir la coherencia de las actuaciones, y en definitiva, la mejora de los profesores.

# La imagen (difusa) del profesorado

Fernando Andrés Rubia

Maestro y sociólogo

*"El modo en que se prepara al profesorado, se organizan las escuelas, funciona la jerarquía educativa y tratan la educación los que toman las decisiones políticas, se traduce en un sistema que tiende a mantener el statu quo en lugar de cambiarlo"*

Michael Fullan

Es un lugar común entre el profesorado que su reconocimiento social y que su imagen pública no están a la altura de lo que sería deseable y, sobre todo, que se encuentra lejos de la valoración que se hace en otros países de nuestro entorno, tomados como modelo. Marchesi y Díaz (2007) en un estudio realizado con 1791 profesores descubrieron que el 80,6% de los mismos consideraban que no estaban valorados socialmente. Esta falta de reconocimiento se convierte en un reproche lanzado especialmente a la administración y a las familias, concretamente a los padres del alumnado, y va acompañado de otros componentes como son el desinterés por la escuela o la desautorización de los profesores. Es decir, se quejan de la poca importancia que las familias dan a la educación y a la formación de sus hijos, y se sienten desautorizados ya que piensan que los padres suelen dar la razón a sus hijos frente a los profesores en cualquier situación de discrepancia. Esta interpretación de la realidad se ha visto fortalecida por las consecuencias de la crisis y los recortes aplicados por los gobiernos en todo el sistema educativo, al desprenderse la idea de que la educación no ocupa entre nuestros políticos el lugar que le correspondería en una sociedad avanzada como la nuestra.

## "No nos admiran"

Para introducir la opinión del profesorado tomaremos un breve texto extraído del Blog del grupo INED21, que puede servirnos de aproximación ya que fácilmente muchos profesores suscribirían su opinión. Este grupo está formado por profesores en activo que se presentan a sí mismos como "proyecto integral" para "identificar tendencias y problemas del fenómeno educativo y formativo, ofreciendo soluciones innovadoras", pero que, como veremos, son un buen ejemplo de un posicionamiento corporativo. El texto al que quiero hacer referencia aparece titulado como "¿Quién admira a un profesor en la sociedad actual? Dos propuestas"<sup>1</sup> y en él podemos leer:

"Una sociedad se define de muchas formas. Un ejemplo: aquello que admira. En medio de una crisis económica que reordena todos los factores existentes: cierta clase política estigmatiza el trabajo diario del profesorado; parte de la sociedad nos ve como un funcionario/empleado público cómodo y privilegiado, con escaso rendimiento. Repetimos: cierta clase política y parte de la sociedad. Matizar en las valoraciones generales, es la mínima honestidad a la hora de analizar."

Como podemos ver, y como señalábamos anteriormente, la acusación se dirige a la clase política, tan denostada en estos días, incapaz de dar solución a los grandes problemas provocados por la crisis y enredada en tramas de corrupción y enriquecimiento personal. En estos momentos hacerles responsables de una causa más, no incrementa gran cosa el desprestigio<sup>2</sup> en el que se encuentran principalmente los dos partidos mayoritarios que se han alternado en el poder.

El segundo sector responsable se refiere a una indefinida "parte de la sociedad" que solamente ve en el profesorado al funcionario "cómodo", "privilegiado" y "con escaso rendimiento". En definitiva, y es algo que caracteriza a los grupos que presentan estas quejas, nos encontramos con unos términos imprecisos: no concretan quienes forman parte de ese sector social y qué motiva este rechazo, aunque muchos señalarían sin dudar a una buena parte de las familias. Tal como yo lo entiendo, el empleo estable no debería ser en ningún caso un privilegio y por supuesto el desempleo debería ser, para todo aquel que lo sufre, un periodo breve y de transición y nunca una etapa prolongada que suma al trabajador en el desánimo. Sin embargo, no sería difícil entender que en un momento en que la crisis económica se ha transformado ya en un grave proceso de empobrecimiento de una parte importante de la sociedad y de paro prolongado, se vea el empleo estable y seguro como un privilegio y se ataque no tanto a los que lo poseen como, en todo caso, a aquellos que intenten beneficiarse de esta situación. En el contexto socioeconómico actual la combinación de condiciones desesperadas, en algunas familias y discursos demagógicos, en algunos sectores políticos que necesitan desviar las miradas escrutadoras a las que se sienten sometidos, puede propiciar esta visión pero en ningún caso debería entenderse como un ataque a un

<sup>1</sup> El texto original se encuentra alojado en la siguiente dirección electrónica: <http://ined21.com/quien-admira-a-un-profesor-en-la-sociedad-actual-dos-propuestas-desde-ined21/>

<sup>2</sup> Buena muestra de ello son los resultados de las encuestas, véase por ejemplo la de Metroscopia para el diario El País: [http://politica.elpais.com/politica/2013/04/06/actualidad/1365261960\\_266321.html](http://politica.elpais.com/politica/2013/04/06/actualidad/1365261960_266321.html)

colectivo profesional. Por otra parte, cabría pensar también la posibilidad de que dentro de este colectivo se dieran algunas situaciones de abuso que deberían corregirse y evitar así el perjuicio general.

A continuación, el texto de INED21 hace dos propuestas para explicar socialmente el trabajo que desempeñan los profesores. Es decir, convierte de forma inmediata, el desprestigio en un problema de comunicación, de mala comunicación por parte del profesorado con el resto de la sociedad. No cabe duda que este grupo, con una buena parte del profesorado que se identifica con posiciones corporativas, piensa que el problema es básicamente de imagen y no considera que se deba introducir ningún elemento corrector o de control para evitar posibles abusos. Más bien parecen descartarlos, por el contrario se trata de buscar "el reconocimiento de nuestro trabajo diario, de aula". Un reconocimiento indiscriminado, ya que iría dirigido a todo el profesorado. Los discursos corporativos hacen de la profesionalidad el mejor argumento para defender el trabajo desarrollado y olvidan que hay todo tipo de profesionales y que indudablemente los hay mejores y peores, pero la profesionalidad no garantiza el buen desempeño de la tarea.

Su propuesta es que los medios de comunicación, los sindicatos y las instituciones públicas deben apostar por construir una "narración común del profesor y maestro, en su día a día: una narración común que puede concretarse en artículos, reportajes y campañas públicas donde esa narración común se haga visible. Solo se admira lo que se conoce: gran parte de la sociedad actual no sabe las dificultades y adversidades de la educación diaria.". Parece implícito que según este grupo, el trabajo del profesorado es siempre admirable y sin duda no admite crítica. Esa narración debería mostrar, entendemos que exclusivamente, las dificultades y adversidades del profesor, y no otro tipo de situaciones... quizá menos admirables.

Sin entrar en el detalle de la "narración común" (que seguramente sin pretenderlo, rezuma tintes autoritarios), de nuevo sorprende la idea del desconocimiento, que a su entender, tiene la sociedad de lo que sucede en la escuela. Como si se tratase de un mundo hermético, las familias parece que carezcan de información. Debemos entender entonces que ¿será que el alumnado no cuenta en casa cómo se desarrolla su actividad diaria? ¿Será que su visión es tan sesgada que los padres ignoran verdaderamente las "dificultades y adversidades" del profesor? Si fuese así cabría también pensar que la visión del profesor es así mismo parcial y sesgada como la de los alumnos y sólo un encuentro entre las diferentes versiones podría permitirnos una idea más objetiva de la realidad escolar.

Segunda: "la obligación legal y formal de una política de comunicación de cada institución educativa dentro de su programación anual. ¿Por qué? Debemos comunicar los aspectos positivos, pero también la sociedad debe saber los problemas que nos encontramos como centro educativo en el desarrollo de la tarea educativa. Comunicar eficazmente implica a las familias, municipios y sociedad. Comunicar y compartir, el primer paso para reconstruir un prestigio social que nunca debimos perder."

Quizá lo que más se echa en falta es un análisis que incluya cómo y por qué se ha producido la pérdida de ese prestigio social, si es verdad que alguna vez existió. Para lo que no sería desdeñable recorrer la historia de la educación en nuestro país, sobre todo en el siglo XX, poco conocida entre los profesionales. Es posible que descubramos que la educación ha sido principalmente selectiva y minoritaria y que la educación secundaria ha estado, durante los años del franquismo, sobre todo en manos de la Iglesia. Probablemente a la mayoría nos gustaría haber tenido una historia diferente pero tenemos la que hemos heredado y no otra. Una añoranza poco rigurosa puede confundir los hechos reales de tiempos pasados con una realidad imaginada que nunca existió. Cualquier análisis riguroso descubriría que la mejor época de la educación

española está más cerca del presente que del pasado, tiene que ver con la universalización, la igualdad de oportunidades, la mejora de los recursos, con el aumento del número de profesores y la mejora de su formación... Sin embargo, no está de más recordar que en el estudio de Marchesi y Díaz (2007) el 62,9% de los docentes de los centros públicos añoraban la situación educativa anterior, de los años 70 u 80.



### La imagen del profesor en el barómetro del CIS

Al ejemplo del profesorado podemos añadir otro de la sociedad y por suerte tenemos el barómetro de febrero elaborado por el CIS<sup>3</sup> que aborda, además de la habitual visión de los ciudadanos de los problemas sociales, la imagen del profesorado.

Si preguntáramos exclusivamente al colectivo de profesores de la enseñanza pública seguro que la educación se encontraría entre una de las principales preocupaciones, probablemente con un alto porcentaje. No así como muestra el barómetro en la población en general. El CIS preguntó por el problema principal que existe actualmente en España, y en la tabla 1 se recogen los porcentajes agregados de las tres respuestas aceptadas (se permite hasta tres respuestas por encuestado) lo que nos da, de forma sintetizada, una idea de lo que piensa real-

<sup>3</sup> Los datos del estudio núm. 2.978 correspondiente a febrero de 2013 elaborado por el CIS se puede encontrar en [http://datos.cis.es/pdf/Es2978mar\\_A.pdf](http://datos.cis.es/pdf/Es2978mar_A.pdf)



mente la población<sup>4</sup>. Es verdad que muchos de los problemas están interrelacionados y que algunas respuestas perfectamente podrían agrupar a las demás, de tal forma que podríamos decir que hay un primer grupo de preocupaciones encabezado por los temas económicos y las consecuencias de la gestión de la crisis (primero, tercero, séptimo y octavo), en segundo lugar se encontraría la clase política con sus abusos (segundo y cuarto) y en tercer lugar estarían los servicios públicos, que incluirían la sanidad y educación (quinto y sexto). Podríamos decir que la educación forma parte de las preocupaciones de la población junto a la sanidad en una segunda línea que apenas alcanza un porcentaje del 7'8.

**Tabla 1. Principales problemas en la España actual**

1º	El paro	79,9
2º	La corrupción y el fraude	40,0
3ª	Los problemas de índole económica	35,4
4º	Los políticos en general, los partidos y la política	29,7
5º	La sanidad	10,5
6º	La educación	7,8
7º	Los bancos	5,0
8º	Los recortes	4,2

Pero además y contradiciendo la opinión del profesorado, lo que nos dice el barómetro es que tras los médicos, la enseñanza es la profesión mejor valorada por los ciudadanos por encima del valor 70, siguiendo una escala de 0 a 100, por delante de otras profesiones teóricamente más prestigiosas. Veamos en la tabla 2, las medias:

**Tabla 2. Valoración de profesiones y oficios en la sociedad española actual**

Médico	81,58
Profesor/a universitario/a	75,16
Profesor/a de Primaria	74,70
Maestro/a de Educación Infantil	74,64
Profesor/a de Formación Profesional	73,92
Profesor/a de Secundaria	73,67
Arquitecto/a	66,80
Albañil	64,10
Barrendero/a	64,09

No siempre las opiniones son congruentes y presentan contradicciones que no siempre somos capaces de interpretar. En el apartado que sí podemos descubrir una cierta discrepancia es en el de las recomendaciones. A la pregunta qué dos profesiones recomendaría a sus hijos o amigos, las respuestas varían notablemente. Aquí la profesión con más prestigio se distancia de las demás y vuel-

ve a ser la médica, mientras que la de profesor retrocede siendo adelantado por otras, probablemente identificadas con mayores ingresos.

**Tabla 3. Dos profesiones que recomendaría a su hijo o a un buen amigo**

Médico	46,1
Abogado/a	17,4
Arquitecto/a	12,2
Profesor/a universitario/a	11,7
Juez/a	11,0
Profesor (sin especificar)	9,6
Maestro/a de Educación Infantil	7,7
Profesor/a de Primaria	7,1
Profesor/a de Secundaria	6,5

Además de esta información, el barómetro del CIS aporta otros datos interesantes, veamos la tabla 4. En esta ocasión se pide a los encuestados que manifiesten su mayor o menor acuerdo con una serie de afirmaciones relacionadas con las condiciones laborales y profesionales del profesorado. Para su interpretación he tomado sólo las respuestas favorables (mucho o bastante) y las he agrupado. Los valores más bajos pero cercanos a la mitad de los encuestados hacen referencia al salario y al prestigio social, siendo los más elevados los que reconocen al profesorado de secundaria. Podemos interpretar que la mayor parte de la población piensa (en esto podemos imaginar que coinciden con los profesionales pero si no fuera así quiere decir que tienen una visión muy favorable en tanto en cuanto consideran que sus salarios deberían mejorar) que no reciben un salario adecuado y que si que tienen prestigio social. Los valores se disparan en los otros cuatro apartados, produciéndose un gran consenso social en aspectos que caracterizan la profesión, como son la formación, la iniciativa, la creatividad, la responsabilidad y la vocación

**Tabla 4. Opiniones favorables sobre la profesión de maestro y profesor de secundaria**

	Maestro	Profesor de Secundaria
Está bien pagada	40,8%	44,7%
Tiene prestigio social	48,9%	54,0%
Requiere para su desempeño de una sólida formación	88,2%	91,7%
Permite desarrollar la iniciativa y la creatividad personal	71,0%	67,7%
Requiere asumir responsabilidades	93,1%	90,7%
Exige tener una fuerte vocación	92,5%	91,4%

A continuación, vamos a valorar un aspecto que parece más coyuntural, y que adopta un carácter negativo, se trata de la motivación del profesorado. En la tabla 5

<sup>4</sup> Todas las tablas son de elaboración propia a partir del documento del CIS, Barómetro de febrero de 2013, estudio 2.978.

queda reflejada la imagen que tienen los encuestados de la motivación del profesorado, ahora sí, la primera observación sería que el profesorado está desmotivado, el 62,4% así lo afirma (poco o nada) y sólo un 23% piensa lo contrario.

**Tabla 5. ¿Cree Usted que el profesorado está muy motivado, bastante, poco o nada motivado?**

Muy motivado	2,1%
Bastante motivado	21,0%
Poco motivado	49,4%
Nada motivado	13,0%
No sabe, no contesta	19,7%

Este sería el aspecto más destacado del barómetro, pero como decía parece ser una cuestión coyuntural ya que a aquellos que consideraron que el profesorado estaba poco o nada motivado se les preguntó además por las causas, pudiendo aportar dos respuestas. A continuación, en la tabla 6 tenemos las razones que contaron con el mayor acuerdo, ordenadas por orden de elección:

**Tabla 6. Causas de la desmotivación del profesorado**

Por la situación económica actual y los recortes	19,8
Por la falta de respeto de los/as alumnos/as	13,6
Por el poco prestigio social (están poco valorados, no tienen apoyo social, etc.)	12,8
Por ser una profesión mal pagada	11,5
Por la falta y cuestionamiento de su autoridad	10,7
Por la falta de colaboración de los padres y madres (no se implican en la educación de sus hijos/as, no les ofrecen apoyo, etc.)	7,3
Por el empeoramiento de sus condiciones laborales (cada vez menos profesores, más horas lectivas, más responsabilidades, etc.)	6,2

En primer lugar aparece de nuevo, como era esperable, la situación económica y los recortes aplicados a la educación y después, los argumentos con los que se identificaría fácilmente, como dijimos, el profesorado.

### La administración madrileña y los maestros

Para pulsar la opinión de la administración educativa tomaremos el ejemplo de la Comunidad de Madrid, concretamente vamos a recordar que en los últimos días nos hemos visto sorprendidos con un artículo en la prensa sobre los conocimientos de los maestros. El 14 de marzo de 2013 *El País* publicó que el 86% de los maestros que se presentaron a oposiciones en la convocatoria de noviembre de 2011 en la Comunidad de Madrid, no pasó la prueba de conocimientos. Para entender la noticia basta con saber que en las oposiciones de maestros que se celebraron ese año en esa comunidad contenían como novedad, una prueba de “conocimientos básicos” o, para entendernos, de cultura general, que no fue superada por la gran mayoría de los inscritos. Las primeras críticas

a la actitud de la administración aparecían ya en el texto, como por ejemplo: “Los sindicatos creen que Madrid está haciendo *escarnio público*”.

Otros han intentado disculparse explicando que sólo tuvieron unos meses para prepararla o que muchos de los que se presentaron a esa prueba no iban a impartir ese tipo de conocimientos que les exigían, como los maestros de idiomas, de educación infantil, logopedas u pedagogía terapéutica...

El mensaje que rápidamente se trasladó a la opinión pública es la baja preparación del profesorado, ya que la mayoría no fue capaz de resolver positivamente cuestiones de matemáticas, de geografía o de ortografía del nivel de Primaria<sup>5</sup>. Este ataque iría dirigido específicamente a la escuela pública ya que muchos de los maestros que se presentaban a las oposiciones ejercían ya de forma interina, olvidando que el profesorado de la escuela privada no se somete, al menos de forma sistemática, a ningún tipo de prueba, ni de nivel, ni de capacitación o de competencia. Muchos también, entienden que es un ataque más a la escuela pública perpetrado por la administración madrileña que desde hace años está empeñada en reducirla a la mínima expresión y en favorecer los intereses de la escuela privada.

Algunos han argumentado que la educación del siglo XXI no requiere tanto de conocimientos memorizados como de habilidades para buscar, seleccionar o interpretar la información. Las pruebas PISA, elaboradas por la OCDE, no suele contener este tipo de preguntas memorísticas sino aquellas relacionadas con la interpretación de la información.

Desde la Consejería de Educación argumentan que no debería dar clase ningún docente que no esté al día de los conocimientos mínimos de un alumno de primaria, aunque reconocen que la principal responsable de la formación de los docentes son las facultades. En todo caso no estaría de más ponernos de acuerdo, administración, profesores y sociedad en general, sobre cuáles son los elementos básicos en los que debe asentarse el conocimiento. Porque si no lo hacemos, corremos el riesgo de poner en duda gran parte del trabajo de las aulas. Si el profesorado, por ejemplo, no necesita conocer ciertas operaciones matemáticas básicas ¿podemos exigir a los alumnos estos conocimientos? ¿Los conocimientos que aporta la escuela son útiles o sólo tienen una función temporal? Si la función de la escuela es la de incorporar a los alumnos unos conocimientos que se olvidan fácilmente ¿por qué entonces les damos tanta importancia? Además ¿podríamos extender el problema a otras etapas educativas? La ESO es también una etapa obligatoria y por tanto los conocimientos que se imparten (establecidos por el legislador) deben formar parte del bagaje cultural de la mayoría de los ciudadanos del país ¿Alguien

<sup>5</sup> La prueba completa se puede obtener en la siguiente dirección <http://ep00.epimg.net/descargables/2013/03/20/b58cf0e98b213617c64a36b75d24f783.pdf>

tiene dudas de qué sucedería si pasáramos una prueba de 3º o 4º de ESO a los profesores, con contenidos de todas las áreas obligatorias? ¿Los profesores de idiomas, lengua, tecnología, ciencias sociales tienen los conocimientos de matemáticas de los que se examinan sus alumnos? ¿Y los de matemáticas conocen bien la historia de la humanidad, tienen un nivel adecuado de idiomas, de sintaxis y saben expresarse por escrito correctamente en diferentes registros? Por tanto ¿El profesorado debe tener los conocimientos mínimos (por utilizar un término propio de la evaluación) de todas las áreas de las etapas obligatorias? Si no es así, de nuevo ¿quiere decir que el fin de muchos aprendizajes es el olvido? Demasiadas dudas.

Claro que esto es completamente especulativo ya que el profesorado en general, solo se somete a evaluación durante el periodo formativo pero no a lo largo de su carrera profesional: ni de sus conocimientos como especialista de un área, ni como ciudadano con un nivel cultural adecuado, ni cómo profesional que domina los instrumentos para enseñar a sus alumnos. Pero la duda sobre la utilidad de los aprendizajes, el valor de la cultura general, podría extenderse perfectamente a otros ámbitos profesionales y académicos.

### Conclusiones

No creo que podamos sacar una conclusión definitiva de datos e informaciones contradictorias. La imagen como la fama es algo inestable que depende de muchos factores, el reconocimiento solo puede venir tras el esfuerzo y el trabajo bien hecho. Para ello hacen falta aunar muchas voluntades, no cabe duda que la colaboración de los miembros de la comunidad escolar y el apoyo de la administración educativa están en la base de cualquier mejora. Si la escuela fuese capaz de poner al servicio de los objetivos de forma conjunta al profesorado, a las familias y al alumnado, sin duda que el profesorado obtendría el reconocimiento que reclama pero si sigue pensando que no le reconocen lo que hace y cae en la tentación de pensar que algunas de las familias o de sus alumnos no merecen su esfuerzo, lo más fácil es que siga perdiendo el reconocimiento de la sociedad.

No son tiempos de reformas globales del sistema educativo, sin recursos suficientes, sin acuerdos básicos, sino de búsqueda de consensos para abordar asuntos parciales pero de consecuencias fundamentales. La mayor parte de los especialistas consideran hoy que el valor más importante y que más se debe cuidar en la educación es el profesorado. La primera obligación debería ser afrontar desde la administración educativa y con el apoyo de los profesionales el reto de alcanzar un profesorado adecuadamente seleccionado, con una buena formación inicial, con estímulos a lo largo del desempeño de su tarea y con una formación permanente que facilite el cambio y la innovación que nos conduzca a la mejora de los aprendizajes del alumnado y a la reducción de las tasas de fracaso y abandono escolar.

La selección del profesorado es un tema insuficientemente abordado, el acceso a la universidad de los futuros profesionales no encuentra apenas limitaciones, los maestros acceden como a cualquier otro estudio mediante una nota, condicionada más por la oferta y la demanda de la universidad que por otra razón. Los profesores de secundaria acceden a sus facultades y a posteriori optan por el máster que les dará acceso a la enseñanza. Ninguno de ellos pasa una selección o filtro inicialmente. Los estudios iniciales presentan dos defectos opuestos: los maestros apenas abordan los conocimientos que han de impartir y en su formación predominan las áreas de las diferentes ciencias de la educación. En secundaria se da un valor preeminente a la formación específica en un área de conocimiento científico que se completa con un máster de un año de formación expresamente educativa. Quizá deberían hacerse ajustes en los periodos de prácticas y en su tutorización. Probablemente en los dos casos hiciera falta un ajuste entre unos contenidos y otros para evitar las desviaciones de las que hemos hablado anteriormente. Hace falta pactar un sistema de acceso razonable que haga compatible la formación, la experiencia y la actitud.

También haría falta un modelo de carrera docente que estimulara al profesorado y evitara que cualquier actitud en la escuela fuese incentivada. Por último, la formación permanente, en muchas comunidades ha desaparecido o reducido los centros de profesores, claramente ineficaces porque no consiguieron que la formación tuviera repercusión en las aulas. Hace falta un nuevo planteamiento, la solución al problema no es eliminar sino sustituir, no basta con decir que no funciona, hay que buscar sistemas que realmente funcionen.

Para terminar, volvamos de nuevo a leer a Fullan: "Los profesores tienen que *mejorar*, y mejorar en un mundo que cambia continuamente es afrontar y gestionar siempre las fuerzas del cambio".

### BIBLIOGRAFÍA

- Fernández Enguita (2013a), "Un triste secreto a voces" en <http://enguita.info/un-triste-secreto-a-voces/>
- Fernández Enguita (2013b), "Pase por donde pase el Pisuerga" en <http://enguita.info/pase-por-donde-pase-el-pisuerga/>
- Fullan, Michael (2002), *Las fuerzas del cambio*, Madrid, Akal.
- Marchesi, Álvaro y Díaz, Tamara (2007), *Las emociones y los valores del profesorado*, Fundación Santa María, SM.

## **Cuadernos de Pedagogía estrena página web y se presentan en Zaragoza**

La prestigiosa revista de divulgación educativa estrena web y se convierte en un portal educativo que se actualiza diariamente. La nueva web recoge todo tipo de información relacionada con la educación de una forma ágil, además cuenta con la colaboración de los lectores que enriquecen el portal con sus aportaciones.

El jueves 2 de mayo hicieron la presentación en Zaragoza en el IES Goya a las 18'30 horas con la nueva directora Lourdes Martí. Su anterior director, Jaume Carbobell que se ha jubilado, hizo un recorrido por la educación en España desde el nacimiento de la revista. Intervino además José Gimeno Sacristán, reconocido experto y catedrático universitario de origen aragonés, para hablar sobre la Ley Wert, planteando la reflexión "Por otra política educativa" elaborada en el Foro de Sevilla.

<http://www.cuadernosdepedagogia.com/content/Inicio.aspx>

## **El Ministerio de Educación de Portugal ha presentado los objetivos curriculares de la enseñanza básica**

En marzo, el Ministerio de Educación portugués presentó las propuestas de objetivos curriculares de la enseñanza básica para las áreas de Historia y Geografía de Portugal, Ciencias Naturales de 2º Ciclo; así como de Historia, Geografía, Ciencias Naturales y Física y Química de 3º Ciclo. El Ministerio continúa el trabajo iniciado de revisión de la Estructura Curricular.

En la elaboración de estas propuestas se han considerado varios factores: las buenas prácticas de enseñanza, la experiencia del profesorado de las áreas, estudios científicos y las metas establecidas en países con prácticas de enseñanza de referencia.

Los objetivos se refieren a aprendizajes esenciales que deben realizar los alumnos en cada una de las disciplinas y en cada uno de los cursos, destacando lo que debe ser el objeto prioritario de la enseñanza. Se establecen también las habilidades que se traducen en conoci-

mientos a adquirir y las capacidades que se quieren desarrollar en cada etapa.

Las propuestas se someten a consulta pública, de tal forma que en abril se contará ya con la versión definitiva.

A partir del curso 2014-2015 se convertirá en norma obligatoria. Se puede encontrar más información en la siguiente dirección:

[http://www.oei.es/noticias/spip.php?article11945&buffer\\_share=20420&utm\\_source=buffer](http://www.oei.es/noticias/spip.php?article11945&buffer_share=20420&utm_source=buffer)

## **Conferencia de John MacBeath, profesor emérito de la Universidad de Cambridge en Barcelona y a través de Internet**

La Fundació Jaume Bofill ha organizado el próximo martes **7 de mayo**, a las 18'30 horas la conferencia *Col·laborar, innovar i liderar. El futur de la professió docent*, (Colaborar, innovar y liderar. El futuro de la profesión docente) que impartirá John MacBeath, profesor emérito de la Universidad de Cambridge.

Esta actividad forma parte del programa *Debats d'Educació*, impulsado por la Fundació Jaume Bofill y la Universitat Oberta de Catalunya, con la colaboración del Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona (MACBA). El acto se celebrará en el auditorio del MACBA.

El debate se podrá seguir por videostreaming desde la web [www.debats.cat](http://www.debats.cat), y por Twitter mediante la etiqueta *#debatseducacio*, y desde los canales de *@UOCdirecte* y *@FundacioBofill*. Para más información se puede visitar la página:

[www.debats.cat](http://www.debats.cat)

## **"Voy a terminar la escuela" nuevo video de la campaña**

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) con el apoyo de la Obra Social Caja Madrid lanzan un nuevo video para impulsar la campaña "Voy a terminar la Escuela". Esta campaña tiene como objetivo motivar a los jóvenes estudiantes de entre 12 y 18 años a no abandonar la escuela, y se fundamenta en la idea de que la educación es imprescindible para el desarrollo profesional y personal.



La campaña contó en un principio con la participación de la actriz María León y del músico Macaco (miembros de la Fundación Voces) que intervinieron en dos videos que se han difundido por internet y las redes sociales. También se distribuirán por los centros educativos de toda España y de Iberoamérica. El nuevo video cuenta con uno de los jóvenes actores españoles más galardonados y populares, Eloy Azorín.

<http://www.oei.es/voyaterminarlaescuela/>

## **Boletín de Novedades de la Biblioteca digital de la OEI**

La OEI a través del CREDI informa sobre las novedades que se publican en el ámbito iberoamericano. Este boletín, que puede recibirse a través de correo electrónico, recoge los sumarios de las revistas y las publicaciones monográficas, así como documentos de distribución limitada.

Al final de cada sumario aparece una ficha bibliográfica que ofrece información sobre la revista: editorial y entidad responsable, dirección postal y estado de la colección.

Se trata de una publicación de gran interés para investigadores y profesionales de la educación.

<http://www.oei.es/bolnov.htm>

## **Curso de Especialización en Dirección de Instituciones de Educación Técnico Profesional**

La OEI en el marco del proyecto "Metas Educativas 2010: la educación que queremos para la generación del bicentenario" organiza un curso de especialización para directores de centros de formación profesional. El curso tiene como objetivo favorecer el desarrollo de competencias de gestión que permitan a los participantes organizar y evaluar servicios de la administración educativa y programas e instituciones de educación técnico profesional acordes con los requerimientos del mercado de trabajo, capaces de promover la distribución equitativa de los conocimientos y las oportunidades profesionales y con ello mejorar el perfil sociotécnico de las empresas.

Los objetivos específicos serían:

1. Analizar y comparar los procesos de planificación,

gestión y evaluación del sistema de formación profesional y educación técnica (formulación de políticas, planes y reformas en curso), teniendo en cuenta la experiencia internacional.

2. Intercambiar experiencias que permitan a los participantes un mayor conocimiento de situaciones y problemas comunes en relación con las nuevas demandas que plantean tanto la gerencia de los subsistemas de formación profesional y educación técnica, como la adecuación entre sociedad y trabajo.
3. Reflexionar, analizar y evaluar los enfoques y demandas actuales respecto de las relaciones que deben establecerse entre los sistemas de formación profesional y la educación técnica con su entorno educativo y productivo, así como su contribución al desarrollo local de la zona de implementación y su proyección nacional.
4. Mejorar las técnicas e instrumentos de intervención para planificar, dirigir y evaluar tanto la organización del centro educativo como la calidad de la enseñanza impartida.
5. Ofrecer las condiciones para que cada participante estudie un tema de relevancia y pertinencia institucional en relación con la gestión de proyectos y programas de educación técnica y formación profesional.
6. Promover el desarrollo de actitudes positivas hacia la auto formación continua.
7. Garantizar el uso de las diferentes tecnologías de la comunicación y la información con el fin de poder capitalizar sus ventajas en el desarrollo de procesos de formación y actualización continua.

La secretaría del curso está establecida en la sede de la OEI en Buenos Aires, en el Centro de Altos Estudios Universitarios. Para más información sobre plazos de matrícula y precios se puede consultar la página:

<http://www.oei.es/cursodiretp/contenedor.php?ref=contactar>

## **Reevo, el proyecto de una red social de educación**

En el verano de 2012 se estrenaba en Internet la primera película en español financiada íntegramente a través de aportaciones económicas colectivas a través de internet. Desde su estreno, *La educación prohibida* continúa proyectándose y participando en festivales. Los promotores de la película han lanzado ahora un nuevo proyecto, una red social: **Reevo**, la Red de Educación Viva. La idea sur-



gió en la fase de postproducción de la película.

El proyecto surge a partir de la propuesta de la película de dar visibilidad a todas aquellas experiencias educativas que no se ajustan al concepto tradicional de la escuela y que, por lo general, son poco conocidas. El grupo no pretende abrir un debate entre educación pública y privada, sino que pretende promover la educación comunitaria y autogestionada en el marco de lo público.

Igual que la película, **Reevo** nace del software libre y las comunidades abiertas y, se está desarrollando a través de la tecnología Lorea, un soft-

ware concebido para crear plataformas de trabajo colaborativo y con el que es posible establecer una organización de entidades federadas, una red social que no esté centralizada, sino que cuente con tantos nodos como sus propios usuarios quieran crear.

La red contará con diversos componentes: una wiki donde se documenten proyectos y experiencias educativas alternativas, un foro en el que poder debatir, compartir e intercambiar todo tipo de opiniones y un lugar en el que incubar proyectos y promover nuevas iniciativas.

El proyecto cuenta con un presupuesto inicial de algo más de 50.000 euros y como ya sucediera con *La educación prohibida*, se espera cubrir por la vía del *crowdfunding* (financiación a través de internet) y para ello, ya se ha abierto una primera ronda de financiación utilizando la plataforma Goteo con la que esperan obtener cerca de 10.000 euros, necesarios para la fase de desarrollo de la red social y que se extenderá a lo largo de unos cinco o seis meses para en 12 meses abordar el lanzamiento y puesta en marcha.

Más información en los videos que encontrareis a continuación

<http://vimeo.com/42442845>

<http://vimeo.com/59839435>

## ***V Congreso Iberoamericano de Cultura: "Cultura Digital. Cultura en red" en Zaragoza***

Los Congresos Iberoamericanos de Cultura comenzaron a organizarse el año 2008 con el fin de potenciar la cohesión cultural n de los países Iberoamericana. Se pretende fortalecer los lazos de unión en diferentes ámbitos culturales: cine, literatura, música y otras manifestaciones artísticas e industrias creativas.

Los Congresos surgen de la Carta Cultural Iberoamericana, y teniendo como objetivo impulsar el Plan Acción

derivado de ésta, pretenden aunar esfuerzos en la construcción de un espacio cultural iberoamericano. En la organización participa el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, el Ministerio de Asuntos Exteriores, La Secretaría General Iberoamericana, la OEI, el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza.

La I edición tuvo lugar en México D.F. (México) en 2008 en torno al cine y los audiovisuales. En 2009, se celebró en Sao Paulo (Brasil) con el lema "Cultura y transformación social". Medellín (Colombia) acogió la III edición

en 2010, centrándose en el ámbito musical. En 2011, el Congreso se reunió en Mar de Plata (Argentina)

y se centró en las relaciones entre cultura, política y participación popular. Finalmente, esta V edición se realizará en Zaragoza (España) y el tema será la cultura digital y el trabajo en red.

El programa definitivo estará en junio pero ya sabemos que se celebrará entre los días **20 y 22 de noviembre de 2013. El Congreso se llevará a cabo en dos sedes: el Palacio de Congresos y el Centro de Arte y Tecnología** (los dos edificios muy próximos: uno en el antiguo recinto de la Expo y el otro al lado de la estación de Delicias). Sin embargo, se van a organizar actividades previas y también se puede obtener información de las mismas a través de su boletín. Toda la información en la página siguiente:

<http://www.culturaiberoamerica.org>

## ***Dictamen del Consejo de Estado sobre la LOMCE***

A finales del mes de abril de 2013 el Consejo de Estado español ha hecho público su dictamen sobre la propuesta de ley del Partido Popular de reforma educativa, la LOMCE. Se trata de un dictamen preceptivo pero no vinculante. En él los consejeros analizan algunos de los temas más polémicos del proyecto.

El dictamen aboga por la estabilidad legislativa del sistema educativo español mediante el acuerdo de las fuerzas políticas.

El Consejo de Estado no comparte la desaparición del curriculum de las asignaturas relacionadas con la formación ético-cívica, que hasta ahora formaban parte del área de Educación para la Ciudadanía. De hecho aconseja: "Acaso procedería imponerla como obligatoria en algún momento, pues han sido numerosos los acuerdos y recomendaciones, suscritas por España, del Consejo de Europa y de la Unión Europea desde 1997 en el sentido de propugnar como objetivos de los sistemas educativos de la Unión el velar por el aprendizaje de los valores

democráticos y de la participación democrática con el fin de preparar a las personas para una ciudadanía activa".

En cuanto a otro tema polémico, la enseñanza de las lenguas cooficiales en las comunidades bilingües, el Consejo acepta que los Gobiernos autónomos deban "determinar la 'proporción razonable' de uso de ambas lenguas y las medidas que en su caso hayan de adoptarse para garantizar el conocimiento de las mismas". Sin embargo, discrepa en que, para garantizar que un alumno pueda, si lo desea, tener clases preferentemente en castellano, la comunidad deba pagarle si es necesario un colegio privado, como dice el proyecto. "Más allá de las dificultades técnico-jurídicas que podría conllevar su aplicación [...], no debería figurar en la ley, por afectar al ámbito de decisión de las comunidades autónomas con lengua propia, debiendo quedar en el marco de las medidas en su caso a adoptar por las administraciones educativas cuando estas así lo decidan, en el supuesto de no disponer de otros medios o recursos para garantizar en la red pública el uso del castellano como lengua vehicular".

En cuanto a la polémica que la LOMCE admite que centros que segreguen su alumnado por género puedan concertarse con la administración, el Consejo de Estado concluye que la norma "debe establecer en su articulado para los centros con educación diferenciada que aspiren al concierto, la exigencia de una justificación objetiva y razonable de la excepción y la concreción de un programa y de las medidas académicas a implementar para favorecer la igualdad [...]. De no ser así, la previsión podría no ajustarse a las exigencias derivadas del principio de igualdad que garantiza el artículo 9.2 y 14 de la Constitución", Con ello abre las puertas además a futuras reclamaciones relacionadas con su consuetudinalidad. De hecho el dictamen hace una defensa de la educación mixta "para promover desde la escuela la igualdad de género, pues a través de la convivencia en la escuela se enseña desde la más temprana edad a conocer, respetar y tratar igual la diferencia".

[http://www.ara.cat/politica/dictamen\\_consell\\_d-estat\\_ARAFIL20130424\\_0001.pdf](http://www.ara.cat/politica/dictamen_consell_d-estat_ARAFIL20130424_0001.pdf)

## ***La calidad de los directores de los centros en el Boletín de Educación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa***

En su edición de marzo y con el número 7 encontramos un boletín dedicado a la dirección de los centros educativos y a la calidad de los directores. Sostiene que la dirección de los centros pasa por encontrar un equilibrio entre el liderazgo pedagógico, el liderazgo de gestión de recursos y el liderazgo administrativo. Basado en un estudio

norteamericano realizado por Branch, Hanushek y Rivkin (2012) analiza la influencia del valor añadido aportado por el director de un centro en el rendimiento escolar del alumnado. Este trabajo revela diferencias significativas en la eficacia de los directores, según datos del UTD Texas School Project en colaboración con la Texas Education Agency (TEA), EEUU. Consideran que estas diferencias aumentan en aquellos centros educativos de menor nivel socioeconómico. La investigación se realizó entre 1995 y 2001, y la observación se realizó a un total de 7.420 directores. En el boletín encontramos una selección de la información que pretende responder a cuatro cuestiones:

- La eficacia del director ¿influye en los resultados académicos del centro?
- ¿Qué distingue a un director eficaz?
- ¿Cómo influye su gestión en la calidad del centro que dirige?
- ¿Abandonan los directores más eficaces los centros con mayor número de alumnos en desventaja social?

Si os parece interesante podeis descargar el boletín en la siguiente dirección:

<http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/boletines/boletin7.pdf?documentId=0901e72b815cfb21>

Además el profesor Steve Rivkin impartió una ponencia en el INEE en febrero. Más información en:

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

[http://www.slideshare.net/INEE\\_MECD/rivkinprincipals](http://www.slideshare.net/INEE_MECD/rivkinprincipals)

## ***Nuevo Informe de la Campaña Mundial por la Educación***

El Informe de la Campaña Mundial por la Educación (CME), titulado *Todo niño y niña necesita un maestro. Maestros preparados para todos*, destaca que hacen falta 1.700.000 docentes más para asegurar que la educación primaria sea universal en 2015. La CME destaca dos premisas necesarias para una educación de calidad: la necesidad de contar con profesorado motivado, bien formado y con buenas condiciones de trabajo; y que la profesión docente es fundamental para el proceso de enseñanza aprendizaje.

Consideran que la profesión docente debe estar presente en los debates de toma de decisiones sobre las políticas educativas y que debe estar formado para ser capaz de manejar la diversidad en el aula y las situaciones de violencia o de apoyar a las niñas y fomentar la equidad. Más información en:

<http://www.campaignforeducation.org/en/>

## Indicadores para la mejora educativa

### *Indicadores, metas y políticas educativas*

**Kisilevsky, Marta y Roca, Enrique**  
**OEI, Metas educativas 2021**  
**Madrid, 2013**

Se trata de un nuevo volumen de la colección propiciada por la OEI para el logro del objetivo propuesto por los ministros iberoamericanos de las Metas educativas 2021.

El libro aborda el uso de indicadores para la mejora educativa. Para ello cuenta con importantes especialistas en distintos aspectos del problema que nos lo presentan tanto desde una perspectiva teórica como práctica. Desde el plano teórico encontraremos una reflexión sobre el sentido de los

indicadores educativos y su relación con los objetivos. También se plantea cuáles son los indicadores que disponemos y si son los posibles o los necesarios, de tal forma que puedan ofrecernos la información que nos demanda la sociedad.

El trabajo está estructurado en dos partes diferenciadas, en la primera nos hace un recorrido por las cuestiones teóricas y metodológicas, mientras que en la segunda parte se plantea el panorama actual de los indicadores, con sus virtudes e inconvenientes.

En la primera parte Alejandro Tiana realiza un análisis minucioso de la evolución de las principales iniciativas para la construcción de indicadores educativos, tanto desde el punto de vista histórico como desde el punto de vista conceptual. Tiana analiza los indicadores vinculados a los centros docentes y termina lla-

mando la atención sobre su uso y abuso.

Felipe Martínez Rizo aborda los aspectos teóricos y metodológicos vinculados al desarrollo de los indicadores, destacando las precisiones terminológicas. Destaca la necesidad de interrelacionar los aspectos técnicos con la aplicación de las políticas sociales.

El interesante trabajo de Néstor López establece relaciones entre los conceptos de desigualdad, diversidad e información. Propone además recuperar una visión universal de las

políticas educativas, y sostiene la necesidad de pensar adaptando la mirada a la heterogeneidad de situaciones educativas que coexisten en cada uno de los países de la región.

El último texto de la primera parte es de Marta Kisilevsky que reflexiona sobre

los aspectos vinculados a la interpretación y difusión de los indicadores educativos. Trata de poner en evidencia algunas de las paradojas que subyacen en ese proceso y sus fronteras con el terreno de las políticas públicas.

La segunda parte presenta el panorama actual de los indicadores educativos, incluyendo algunos casos nacionales. Daniel Taccari, por ejemplo, ofrece un recorrido global por los principales sistemas de indicadores internacionales actuales, así como su relación con las fuentes primarias de información. Defiende la necesidad de articular esfuerzos para procurar acompañar los cambios educativos que se vienen observando en la región, con adecuados sistemas de indicadores.

El caso español lo aborda Joaquín Martín Muñoz. Que analiza detenidamente cómo surgen y se desarro-

lla el sistema de indicadores para aportar reflexiones a partir de los resultados obtenidos. Se completa con una descripción basada en datos, cifras y gráficos de distintos tipos de indicadores, para culminar con diversas propuestas de mejora del sistema de indicadores español. Héctor Robles analiza el caso de México.

Se trata, por tanto, de ofrecer al lector un panorama rico, aunque no necesariamente exhaustivo, de lo que han sido, son y pueden ser los sistemas de indicadores educativos.

La OEI alcanzó un acuerdo en torno a las Metas Educativas con todos los países del área, que fue la creación del Instituto de Evaluación y Seguimiento de las Metas Educativas (IESME). Esta institución está formada por los directores de los institutos de evaluación de cada uno de los países y lleva tres años funcionando. Con este es el segundo informe publicado y está pendiente un tercero sobre el desarrollo profesional de los docentes.

Entre las tareas asignadas al IESME se encuentra la creación de los indicadores de cada una de las metas establecidas en el acuerdo, de tal forma que permita establecer comparaciones sobre el grado de adquisición de las distintas metas en cada uno de los países.

## Revistas

**Revista Iberoamericana de Educación, núm. 61, enero-abril de 2013. Monográfico: Cooperación Educativa Iberoamericana.**

Este número de la revista es un instrumento de apoyo a las Metas educativas 2021, iniciativa de cooperación compartida por los países iberoamericanos con el fin de alcanzar una educación que dé respuesta a





las demandas sociales. Los países iberoamericanos necesitan que cada vez más alumnos estudien, por más tiempo y con una oferta de calidad y equitativa.

Hay un gran consenso en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo y en considerar la educación como un derecho fundamental, imprescindible para incrementar las capacidades de los ciudadanos. También se ha generalizado el reconocimiento de la educación como eje decisivo para avanzar en la cohesión social: su influencia es básica en aspectos como la salud, el nivel de ingresos económicos, la movilidad social, la igualdad de género o la conservación del medio ambiente. De este convencimiento procede el deseo de cooperación educativa en toda la región.

La revista se inicia con un artículo de Alberto Croce: "Cooperación iberoamericana en educación. La experiencia de las Metas Educativas 2012", que caracteriza la experiencia de colaboración educativa como una de las más destacadas de Iberoamérica.

"Cooperación iberoamericana, formación docente y TIC en educación" de Adriana Villagrana reflexiona sobre la estrecha relación existente entre la calidad de la formación docente y la calidad de la educación de un país. La autora destaca la importancia de los docentes como pieza fundamental en los procesos de enseñanza-aprendizaje, y por eso propugna la formación en TIC del profesorado.

Jonathan García, en su artículo "Movilidad estudiantil internacional y cooperación educativa en el nivel superior de educación" propone mayor movilidad académica.

Ángel Vázquez Alonso y otros en "Investigaciones cooperativas iberoamericanas sobre ciencia-tecnología-sociedad. Dos proyectos ejemplares sobre evaluación y enseñanza de temas concretos de ciencia-tecnología-sociedad" presenta dos proyectos de investigación apoyados por diversas instituciones de Europa y América Latina. Una eva-

luación transnacional de actitudes y creencias relacionadas con las enseñanzas científicas, y un proyecto de secuencias didácticas sobre naturaleza, ciencia y tecnología.

Destacamos también el trabajo de Álex Barrera y Joaquín Gairín sobre la red de apoyo y gestión educativa, Redage. Esta red tiene dos objetivos: favorecer el intercambio de prácticas y recursos para la profesionalización de administradores y directivos de centros educativos, y colaborar en la creación de un espacio Iberoamericano de conocimiento. Para finalizar destacamos el trabajo presentado por Marta Ruiz-Corbella y otros, titulado "Educadores de jóvenes y adultos en riesgo de exclusión social. Un proyecto de cooperación educativa para su profesionalización" en el que desarrollan la iniciativa de cooperación que reúne a tres universidades iberoamericanas para elaborar un programa conjunto de posgrado dirigido a la formación de educadores sociales especializados en jóvenes y adultos en riesgo de exclusión social. La propuesta está orientada a potenciar la implantación en Iberoamérica de estudios de educación social que acrediten a los profesionales que trabajan en este campo.

**Convives, Revista digital de la Asociación Convives, núm. 3, abril de 2013. Monográfico: Acoso entre iguales. Ciberacoso.**

En esta ocasión la revista aborda el tema del ciberacoso, es decir, el acoso a través de los dispositivos digitales y en los entornos virtuales, analizando las consecuencias que provocan y las estrategias que pue-

den prevenirlos. Para ello cuentan con la colaboración de un importante grupo de especialistas, además el número ha sido coordinado por Chema Avilés, doctor en psicología.

Entre las colaboraciones destacamos el trabajo del propio Chema Avilés: *Bullying y Cyberbullying: Apuntes para la elaboración de un Proyecto Antibullying*. También, *El impacto emocional y las consecuencias del ciberacoso* de la profesora Helen Cowie, directora del Observatorio para la promoción de la no-violencia del Reino Unido.

La catedrática de Psicología Evolutiva de la Universidad Autónoma de Madrid, Cristina del Barrio publica el trabajo: *Experiencias de acoso y ciberacoso: autores, autoras, víctimas y consideraciones para la prevención*.

Rosario Ortega-Ruiz, Rosario del Rey y José A. Casas miembros del Laboratorio de Estudios sobre la Convivencia y Prevención de la Violencia (LAECOV) presentan el proyecto: *Redes Sociales y Cyberbullying: El Proyecto ConRed*.

Maite Garaigordobil de la Facultad de Psicología de la Universidad del País Vasco publica su trabajo: *Cyberbullying: Prevalencia en el País Vasco, conexión con variables personales y familiares, y programa de prevención e intervención*.

En la sección de experiencias encontramos el interesante trabajo de prevención de institutos de Pamplona, La Línea (Cádiz) y Granollers (Barcelona).

En esta ocasión la entrevista es a Rosario Ortega, catedrática de la Universidad de Córdoba.

**Todas ellas se pueden encontrar disponibles en la red para descargar.**







FÓRUM EUROPEO DE ADMINISTRADORES DE LA EDUCACIÓN DEL ESTADO ESPAÑOL

# FEAE

Es una  
**red** que...

- Establece intercambios bilaterales y multilaterales a nivel autonómico y europeo
- Toma en consideración y potencia el componente personal que une a sus miembros
- Conecta diferentes sensibilidades y perspectivas en el entendimiento de la educación
- Comparte nuevos conocimientos profesionales e informaciones del mundo educativo
- Refuerza las aportaciones de valor de cada una de las personas que lo forman
- Comparte la ilusión por la construcción de una Europa en la que la educación ocupe un importante lugar

Es una federación estatal de foros de 14 comunidades autónomas  
Miembro junto con otros 19 países del  
**EUROPEAN FORUM ON  
EDUCATIONAL ADMINISTRATION**

Para seguir construyendo el FORUM  
necesitamos tu valía profesional, tu forma  
personal de entender de la educación

**COLABORA EN LA CONSTRUCCIÓN  
DE ESTA RED EDUCATIVA Y PARTICIPA  
EN ESTE PROYECTO DE PRESENTE  
Y DE FUTURO QUE ES EL FORUM**

**[www.feae.es](http://www.feae.es)**

