

Inspeção e inovação: um novo relacionamento com as escolas?

João Madeira & José B. Duarte

Resumo:

Questão fundamental na pesquisa recente: a tensão entre a tradicional função inspetiva de regulação e os novos papéis a assumir face à complexidade da sociedade atual e aos novos conhecimentos. Nessa tensão se situa o Memorando de Bratislava (de 2013), produzido pela Standing International Conference of Inspectorates (SICI), ou seja, Conferência Internacional Permanente das Inspeções. Ora esse documento continua pouco conhecido entre nós mas assume grande importância pelas questões que levanta sobretudo quanto a inovação na ação inspetiva. Quisemos perceber o modo como a Inspeção Geral de Educação e Ciência (IGEC), membro da SICI, se tem posicionado perante as propostas aí surgidas. A investigação mostra que as avaliações externas realizadas pela ISEC, sua atividade mais visível, tendem para uma matriz uniformizadora e diluidora das características culturais de cada escola. Todavia, nas práticas da autoavaliação, apesar de sentidas como “obrigação” prévia à avaliação externa, surgem sinais de que a ação inspetiva será melhor compreendida pelos docentes se as visitas forem realizadas, não para mera prestação de contas, mas para uma partilha de análise dos problemas de aprendizagem e procura de soluções. Essa é uma das propostas daquele Memorando.

Palavras-chave:

inspeção; regulação; inovação; autoavaliação; acompanhamento.

Inspection and innovation: a new relationship with schools?

Abstract: An issue in recent research on inspection: the tension between the traditional function of regulation and its new roles related to the complexity of the current society and new knowledge. It is in this tension that the Bratislava Memorandum (2013) works, produced by the Standing International Conference of Inspectorates (SICI). This document remains little known among us, but it is of great importance for the questions that it raises, above all about innovation in the inspective action. We wanted to understand how the Portuguese General Inspection of Education and Science (IGEC), a member of SICI, has positioned itself about the proposals that have arisen there. The research shows that the external evaluations carried out by ISEC, its most visible activity, tend towards a unifying and dilutive matrix of the cultural characteristics of each school. However, in self-evaluation practices, although perceived as an "obligation" prior to the external evaluation, there are signs that the inspection action will be better understood by the teachers if the visits are carried out, not for mere accountability, but for a sharing of analysis of Learning problems and finding solutions. This is one of the proposals of that Memorandum.

Key-words: inspection; regulation; innovation; self-evaluation; assessment

Inspection et innovation: une nouvelle relation avec les écoles ?

Résumé: Question clé dans la recherche récente: la tension entre la fonction traditionnelle inspective de réglementation et les nouveaux rôles assumés par l'inspection dans la société d'aujourd'hui et les nouvelles connaissances. Dans cette tension se trouve le mémorandum Bratislava (2013), produit par la Standing International Conference of Inspections (SICI), soit Conférence Internationale Permanente des Inspections. Document peu connu, il est important pour les questions qu'il soulève surtout quant à l'innovation dans l'action inspective. Nous avons voulu percevoir comment l'Inspection Générale de l'Éducation et de la Science (IGEC), membre de SICI, s'est placée devant ces propositions-là. La recherche montre que les évaluations externes réalisées par ISEC, son activité la plus visible, ont tendance à un tableau unifié et dilutif des caractéristiques culturelles de chaque école. Cependant, dans les pratiques d'auto-évaluation, bien que perçue comme «obligation» avant l'évaluation externe, il y a des signes que l'action inspective sera mieux comprise par les enseignants si les visites constituent non une présentation de comptes, mais analyse partagée des problèmes d'apprentissage et recherche de solutions. Ce qui est l'une des propositions du mémorandum.

Mots-clés: inspection; régulation; innovation; auto-évaluation; accompagnement.

Inspección e innovación: ¿una nueva relación con las escuelas ?

Resumen: Cuestión llave en la investigación reciente: la tensión entre la tradicional función inspectora de regulación y los nuevos roles ante la complejidad de la sociedad actual y los nuevos conocimientos. En esta tensión se sitúa el Memorando de Bratislava (de 2013), producido por la Standing International Conference of Inspectorates (SICI), es decir, Conferencia Internacional Permanente de las Inspecciones. Documento poco conocido, pero asume importancia por las cuestiones que plantea sobre todo cuanto a la innovación en la acción inspectiva. Quisimos percibir la forma en que la Inspección General de Educación y Ciencia (IGEC), miembro de la SICI, se ha posicionado ante las propuestas allí surgidas. La investigación muestra que las evaluaciones externas realizadas por ISEC, su actividad más visible, tienden a una matriz uniformizadora y diluidora de las características culturales de cada escuela. Sin embargo, en las prácticas de autoevaluación, a pesar de sentirse como «obligación» previa a la evaluación externa, surgen señales de que la acción inspectiva será mejor comprendida por los docentes si las visitas se realizan, no para mera rendición de cuentas, sino para un reparto de análisis de los problemas de aprendizaje y la búsqueda de soluciones. Esta es una de las propuestas de ese Memorandum..

Palabras-llave: inspección; regulación; innovación; auto-evaluación; acompañamiento

Uma ótica dual na ação inspetiva europeia

Osga e Lawn (2014, p.10), coordenadores de um conjunto de estudos sobre ação inspetiva na Inglaterra, Escócia e Suécia, propõem-se analisar as “formas de conhecimento” que são priorizadas pela inspeção para avaliação (“judgement”) dos processos (p.10), face à crescente complexidade social advinda da multiplicidade de informação e competição neoliberal dos mercados e sua repercussão na ação da inspeção educacional. Concluem que, por um lado, predomina uma função reguladora da inspeção influenciada pela competição e por uma informação nem sempre coerente. Mas, por outro lado, sublinham que a ação inspetiva começa a assumir uma tensão entre duas faces: “in providing a national (and international) picture and in supporting improvement in schools” (2014, p.12)

Quanto a essa tensão, Lindgren (2014) parte de uma proposta de Scott (1988) acerca de um *modelo dual* na governação dos estados modernos, surgido na interseção de “duas formas de conhecimento”. Ou seja, por um lado, “uma engenharia social de ordem racional, técnica e administrativa, baseada numa explicação universalista, lógica, formalística”, que Scott designa por “high modernism”, e, por outro lado, um “conhecimento local e prático que, por necessidade, é parte das atividades humanas complexas” (p.10). Para Lindgren (2014, p. 66), a tensão entre as duas formas de conhecimento é sentida pelos inspetores como dois modos de “interpretar o estado”, como estado “burocrático” e/ou como estado “co-operativo”.

Algo que se reflete na ação inspetiva: “In Sweden and elsewhere, inspectors’ work is characterized by tensions between increased regulation through technical means, such as performance data and the rules followed by inspectors in their school assessments (...) and use of support, development, and persuasion in encouraging self-regulation in the teaching profession” (Lindgren, 2014, p.68). Ao contrário de medições e fórmulas dogmáticas, o objeto da inspeção deve ser o saber profissional contextualizado: “Education and teaching are not seen as objective and nomothetic processes that are possible to control (...) Teaching is regarded as an ideographic activity framed by individual and contextual factors”. Uma linha de orientação que perpassa o relatório de Bratislava que vamos evocar (Lindgren, 2014, p.70).

Memorando de Bratislava: qualidade dos professores, qualidade da educação

A SICI foi fundada em 1995, agrupa 32 países, incluindo uma representação portuguesa da IGEC (SICI, 2016), pelo que a SICI configura-se como uma organização internacional de inspeção, em forma de Conferência Permanente, com uma Assembleia Geral anual, de vários dias, e realização de workshops em vários locais. Em Junho de

2013, em Bratislava, num workshop da SICI, foi aprovado o “Bratislava Memorandum on Inspection and Innovation”, que viria a ser formalmente adotado pela SICI na sua Assembleia Geral de Outubro desse ano, em Edimburgo. O presidente da organização, Wulf Homeier, diria nessa reunião que o Memorandum era “o fim do princípio” (“the end of the beginning”, SICI, 2013, p.1), salientando a importância do documento, não como plataforma de chegada, mas como proposta para nova fase em que o documento fosse discutido e aprofundado nos diferentes contextos nacionais e internacionais. Vamos confirmar que o Memorandum debate questões como a relação entre inspeção, inovação e políticas educativas, na perspectiva de uma transformação do processo de aprendizagem.

Em oposição a um modo de trabalho advindo das “ primeiras décadas do século XX”, o Memorandum propõe uma necessária renovação na perspectiva de que a qualidade da educação depende da mudança nas escolas (SICI, 2013, p.6): “Innovation is increasingly seen as essential to achieving the kind of education which the new twenty-first century economic and social environment is thought to require”. O Memorandum acentua depois que, se a influência vinda do exterior pode ser importante na mudança, é para isso fundamental o empenhamento dos professores:

Recent attention has moved from attempts to influence education from the outside to an understanding that if “...the quality of education cannot exceed the quality of its teachers...” (McKinsey, 2007) then deep and sustained educational change will to a significant extent depend on how far teachers are themselves engaged in the change process and have the necessary capacity to make it happen (SICI, 2013, p.6).

O debate que daí decorre ultrapassa procedimentos de pendor meramente regulador e questiona a formação de professores e a aprendizagem dos alunos face a uma sociedade em mudança. O Memorandum reconhece em primeiro lugar o papel da inspeção nos sistemas educativos como agente qualificado de avaliação e de garantia da qualidade dos sistemas. Mas, por várias vezes, refere o processo educativo como um processo de “learning and teaching”, invertendo a ordem tradicional dos termos de um “processo de ensino-aprendizagem” e apelando para isso à inspeção: “An essential feature of inspection is its direct focus on evidence of learning and on the need for teaching of the highest quality” (SICI, 2013, p.3). Coloca assim o aluno no centro do processo com valorização da autonomia e da inovação docente na sala de aula.

Ora a função inspetiva tem sido um olhar de “vigilância normalizadora” (Ventura Silva, 2006, p.127) em resposta sobretudo a casos mediáticos ou a denúncias. Este nível de ação complexificou-se, a partir de 2006/2007, no quadro da avaliação externa mas que tende a ser feita em termos de matriz geral com desatenção às características

culturais de cada escola (Torres, 2011), tema a que voltaremos. Numa orientação oposta, o Memorando desafia a inspeção a ter “plasticidade”, procurando desenvolver o debate sobre inovações estratégicas, com compreensão pela comunidade educativa incluindo os pais dos estudantes, e estimulando a disseminação de boas práticas:

- (...) helping to establish improved ways of working through professional dialogue which takes place within inspection activity; and by identifying and publicizing examples of good practice from which others can learn and so improve their practice - By focusing on impact and outcomes and identifying areas where improvement is needed, inspection can contribute directly to policy formulation at the establishment, local area and national levels. That may relate to questions of resource provision or use through to more fundamental debates about strategic direction.
- One of the main inhibitors of innovation can be the concerns which parents (...). Inspection can help to create the space for a school to innovate by building confidence that the approach is well managed and potentially beneficial. (SICI, 2013, p.8).

Em suma, o Memorando de Bratislava constitui um verdadeiro salto qualitativo, da regulação rotineira para o acompanhamento, baseado em observação, análise conjunta e procura de soluções inovadoras e dinamizadoras de uma nova escola.

O jogo do gato e do rato - ou uma comédia pacificadora?

Ventura Silva (2006) propõe a metáfora do gato e do rato como simbologia do propósito controlador da inspeção sobre as entidades a inspecionar e da natural reação destas na defesa da autonomia: “o controlo é uma tarefa nunca acabada por quem o exerce (...) na medida em que existem sempre dispositivos de oposição, subversão ou fuga” (p.175). Daí a imagem do gato e do rato. E continua: “esse espírito de contradição ultrapassa por vezes a racionalidade que deveria presidir à análise das situações; perante a ocorrência, espoleta-se uma reação quase epidérmica do indivíduo”, ao sentir que alguém o impede de ser ele próprio a controlar a sua ação. O autor conclui que importa, por isso, “ouvir os argumentos dos resistentes”. E evoca Fullan (2001, p.74) para quem “a dissensão é vista como uma fonte potencial de novas ideias e de progressos” e “a ausência de conflito pode constituir um sinal de declínio”.

Acima mencionámos a proposta do Memorando de Bratislava de que o professor é o ator-chave da qualidade da educação e que isso requer das inspeções uma aproximação ao que acontece na sala de aula. Ouvem-se os professores e debatem-se as suas conceções nas atuais visitas para avaliação externa? Parece aí predominar uma

encenação de diálogo, em que o jogo do gato e do rato se transforma num faz-de-conta de debate entre escola e inspeção. As visitas inspetivas são atualmente anunciadas previamente e consistem numa conversa com órgãos representativos da escola, em que se dialoga sobre um conjunto de exigências para funcionamento da instituição. Não se compreende porque é que a tutela não cria uma plataforma de gestão informática única para todas as escolas, de modo que todas as estruturas, inclusive a inspeção, possam ter acesso a todos os documentos necessários para um qualquer conjunto de exigências. Certos passos do jogo do rato e do gato caíam por terra, porque assim seria mais difícil ludibriar documentos num quadro inspetivo. E até ficaria salvaguardado o erário público, visto que as diversas plataformas acarretam custos dispendiosos...

Um relatório, com recomendações, é depois recebido na escola, mas das especificidades de cada escola parece não constarem pormenores pertinentes nesse relatório, apenas uma lógica geral de prestação de contas quanto a resultados. Da informação de vários atores consultados, denota-se que de uma forma generalizada os agrupamentos não fazem um adequado debate interno desse relatório que apenas é realizado para redigir o “contraditório”, isto é, o documento realizado pela escola para dar resposta à IGEC nos pontos em que a escola discorda.

Não surpreende que Torres (2011), em relação ao relatório de avaliação externa das escolas conclua que:

Da análise que efectuámos aos relatórios de avaliação externa das escolas não agrupadas foi possível extrair um modelo ideal-típico de organização escolar, claramente alicerçado num referencial para acção, em função do qual se procede à classificação das instituições. Esta matriz uniformizadora, ao funcionar como uma espécie de «molde» norteador da acção, tende a diluir as especificidades organizacionais e culturais de cada escola, induzindo nestas organizações uma aproximação, nalguns casos um mimetismo, aos parâmetros de funcionamento considerados ideais (Torres & Palhares, 2009, p.96).

Para esse mimetismo concorre a ação dos diretores:

Transparece um perfil de liderança de tipo gestor, reverencial e receptivo, orientado mais por uma lógica de prestação de contas (ao estado e ao mercado) do que por princípios de desenvolvimento da cidadania democrática. Nesta lógica, as dimensões culturais da escola assumem-se como técnicas de gestão facilitadoras da concretização dos resultados, reforçando-se a crença culturalista de que o empenhamento, o comprometimento e as tradições culturais promovem a eficácia e a excelência escolar (Torres, 2009, p.97).

De uma lógica burocrática a uma regulação socio-comunitária

Ventura Silva (2006, p. 231) analisa as competências dos inspetores à luz de autores que nos parece anteciparem ideias do relatório de Bratislava, entre os quais Andrade (1995, p.20) ao propor que o inspetor deve cumprir os seguintes requisitos: 1) Agente de ligação e de comunicação pedagógica ao nível das grandes opções nacionais; 2) Animador e mobilizador da iniciativa com papel de apoio e divulgação da inovação; 3) Avaliador de pessoas e situações; 4) Gestor da inovação no sentido de, perante cada situação, tentar vencer a inércia, encontrar soluções, reunir meios e ajudá-los à mudança; 5) Elemento estabilizador ao acompanhar, com continuidade os esforços para a implementação de reformas. As competências 2 e 4, embora em conjunto com competências tradicionalistas, antecipam as principais sugestões daquele relatório.

Confirma-se assim “a tensão entre uma *lógica burocrática*, centrada numa regulação externa através de procedimentos administrativos de coordenação e controlo, e uma *lógica pedagógica*, centrada na auto-regulação pelos profissionais, no que se refere à organização do trabalho e às matérias pedagógicas” (Barroso, 2009, p.995), na linha das competências 2 e 4 de Andrade. E acentua Barroso (2009, p.996) que a “inexistência de uma política articulada entre o reforço da autonomia das escolas e a reestruturação do Ministério da Educação, com a consequente redução da organização centralizadora e burocrática (...) continua a dominar a administração da educação em Portugal”.

Barroso (2013, p.17) retoma, em texto posterior, a análise da regulação à luz da perspetiva da descentralização com “novos modos de regulação que se podem designar genericamente de pós-burocráticos. O Estado diminui a sua função de prestador do serviço público, mas conserva “a sua capacidade estratégica de garante da coesão nacional e da equidade da oferta educativa”. Tais modos “caracterizam-se, sobretudo, pelo facto de não se basearem, como no modelo burocrático, na legitimidade da racionalidade e da lei, consideradas simultaneamente como formas de coordenação e fonte de valores”. E complementa: “o controlo *a priori*, pelas normas, é substituído pelo controlo *a posteriori*, pelos resultados. Assiste-se igualmente ao desenvolvimento da “regulação pelos instrumentos” (boas práticas, contratos, avaliação, etc.)” (Barroso, 2013, p.17).

Barroso (2013, p.17) adverte todavia que as vantagens da descentralização “num conjunto significativo de casos, aparecem associadas a um aumento das desigualdades escolares” Por isso a construção dos territórios educativos “não pode ser vista como uma medida de cima para baixo, no quadro de uma política de ordenamento do território, com fronteiras pré-definidas e campo de ação limitados” (Barroso, 2013, p.21). Devem ser “definidos indutivamente pelas próprias práticas sociais e institucionais e resultam do esforço de integração (pela discussão, negociação e contrato) dos

interesses individuais de diferentes atores em interesses comuns”. Por isso o autor defende “como princípios estruturantes dessa política de territorialização: 1) Recusar a definição de “territórios” uniformes e homogêneos decretados administrativamente. Essa definição deve ser feita no quadro de um processo participado e contratualizado. 2) Respeitar a “pluralidade” do local e a diversidade de “centros” de decisão. A territorialização e o seu sistema de redes e contratos não devem pôr em causa a escola como “unidade social” (Barroso, 2013, p.22).

Em suma, no contexto de uma descentralização educacional, o autor sugere novas formas reguladoras, longe de uma lógica meramente burocrática pois que “a busca desta ordem local que permita superar os conflitos existentes exige (...) a introdução ao nível das escolas e dos territórios, de uma *regulação socio-comunitária*”:

É neste contexto que se justifica encontrar novas formas de regulação institucional que sejam compatíveis com a dinâmica dos processos sociais de regulação. Isso obriga a um novo equilíbrio entre o Estado–professores–pais dos alunos (e comunidade em geral) na administração da educação e na regulação local da escola pública (Barroso, 2013, p.23).

O papel da comunidade educativa é também relevado por Hargreaves e Shirley (2009, p.26) que propõem uma “quarta via” no sentido de “um futuro inspirador de mudança educacional”, contra a “terceira via” proposta pelo labour), com “investimento público” mas também de “envolvimento profissional”. Mas é o termo de “purpose” e o de “partnership” que servem de título às propostas de mudança, para que as finalidades da escola sejam debatidas pelos seus atores, incluindo os jovens (“students as partners in change”), que evidentemente são os principais atores da instituição escolar mas tendem a ser esquecidos na investigação educacional.

Uma deriva otimizadora da avaliação externa?

A matriz uniformizadora da avaliação externa, diluidora das especificidades organizacionais e culturais de cada escola, analisada por Torres (2011) e acima mencionada, é confirmada pela pesquisa de Tristão em cinco escolas da Região de Lisboa e Vale do Tejo: “a avaliação externa representa a principal preocupação dos gestores escolares e dos docentes, apesar de a melhoria ser encarada, no discurso, como um importante objetivo das práticas de autoavaliação. (...) O que orienta os dispositivos de autoavaliação é a prestação de contas perante a equipa de avaliadores externos” (Tristão, 2016, p.263). Importa, todavia, sublinhar que a autora vê alguns sinais de aceitação por parte dos docentes, coexistente com uma resistência inicial à autoavaliação: “Os gestores escolares encaram-na como natural, inerente às suas funções de gestão. Quanto aos

demais docentes, predomina a perspectiva de que (...) ocupa o espaço da preparação das atividades letivas ou que extravasa o horário profissional. No entanto, esta visão colide com a percepção de que os efeitos sobre o seu desenvolvimento profissional são de enriquecimento no sentido em que lhes proporciona um aprofundamento do olhar sobre os alunos, sobre o exercício da docência e sobre a organização escolar” (Tristão, 2016, p.270).

Esta “deriva” otimizadora da autoavaliação, que, como vimos, é na prática atual sentida como “obrigação” prévia à avaliação externa, surge assim como um discreto sinal de que a ação inspetiva pode vir a ser aceitável pelos docentes se nela for realizada uma mudança em termos culturais e, em consequência, também organizacionais, como é proposto pelo Memorando de Bratislava, a que voltaremos. Antes disso, é pertinente referir um relatório sobre o sistema educativo português, realizado por uma equipa de especialistas entre Janeiro de 2010 e Junho de 2011 e coordenado por Santiago (2012), no âmbito da OCDE, que como orientação fundamental propõe uma cultura de atenção ao que acontece na sala de aula em termos de aprendizagem, como vamos ver em mais pormenor.

O desafio à mudança nas escolas

Quanto ao sistema educativo português, Santiago e colaboradores constataam, nas páginas centrais de relatório de 2012, o contraste entre a obsessão pelos resultados em detrimento de uma ajuda à progressão dos jovens: “obsessive attention to results (...), a classroom practice dominated by examination (...) the quality of education being equated to the quality of results” (p.57). O que confirma a tendência burocrática de uma avaliação das escolas como prestação de contas sobre resultados, longe de uma estratégia que vise a melhoria da ação docente e da aprendizagem: “It is apparent that the policy initiatives in evaluation and assessment of the last few years have emphasised accountability over improvement” (p.138). Tais práticas resultam numa “over-reliance on marks and grades in the feedback process to the detriment of the reach feedback that can help learners to identify the next steps they need to take” (p.57). Em conclusão: “pursuing a test performance can work against students’ engagement and persistence in learning, self-regulation, learner autonomy and motivation” (Santiago, 2012, p.58).

Não surpreende assim que, face à vertigem de um cumprimento ritualizado dos programas e obsessão pelos testes e resultados, em oposição a uma lógica fomentadora do empenhamento, da auto-regulação e da motivação pessoal dos estudantes, continue na nossa escola o desencanto dos jovens, assumido em comportamentos descritos como indisciplina e termos afins (Amado e Freire, 2002). Importará desenvolver os jovens a curiosidade e o pensamento crítico face à multiplicidade de informação

da sociedade atual (Duarte, 2015), pois que “a disciplina emanará do trabalho organizado na sala de aula” (Freinet, 1973, p.27).

A mudança de uma visão gerencialista para uma cultura de abertura e reflexão sobre “o processo de aprendizagem e ensino” merece uma atenção central do Memorando de Bratislava, que termina com um “tema maior” (sic), o tema “Inspeção e inovação”, aflorado aliás ao longo do documento, de que se citam as duas primeiras alíneas e a última, em que se reconhece a interação entre avaliação interna e externa mas condicionada a uma atenção ao que se passa nas escolas em termos de aprendizagem e de ação do professor:

- The powerful relationship between external and internal evaluation is central to stimulating improvement.
- The importance of focusing on learning, including direct observation of teaching. Innovation is ultimately tested by its beneficial impact on learning.
- While the focus recently has been on the school as the unit of inspection, a growing realization that the teacher is a key innovation gatekeeper requires inspectorates to adopt approaches which will relate more directly to the classroom (SICI, 2013, p.11) .

Em suma, a discussão das sugestões do Memorando de Bratislava constitui um caminho, porventura lento, no sentido de deslocar e fazer evoluir as conceções tradicionais da inspeção para níveis onde o acompanhamento às escolas tenha consequências mais fecundas do ponto da mudança das práticas educativas. Os instrumentos a que a inspeção recorra servirão para recolher dados, sobre os processos e os resultados educacionais, a partilhar com o conjunto dos agentes do processo educativo. Uma inspeção para a inovação e a mudança adquire assim, num contexto de transparência e diálogo, uma feição flexível e adaptativa, mas não perdendo de vista que o professor é o garante da inovação, pela proximidade e pela relação que estabelece com os alunos.

Essa cooperação só será frutífera na medida em que a formação científica dos inspetores seja uma condição essencial da sua seleção. Para promoverem a melhoria, ao nível da aprendizagem dos alunos e estimularem a inovação na sala de aula, como o Relatório de Bratislava propõe, e não agirem apenas ao nível da conformidade da ação docente com os dispositivos legais, os inspetores precisam de formação em pesquisa, para saberem analisar as situações educativas e poderem debatê-las com os atores escolares. Lembramos que a própria legislação recente sobre formação docente propõe a investigação como dimensão essencial dos novos professores, pois que face à diversidade de situações e diversidade de perfis de aprendizagem, precisam de competências de investigação para encontrarem respostas para a imprevisibilidade dos

problemas do quotidiano profissional. Por todas as razões, importa que essa formação em investigação seja apanágio obrigatório também dos inspetores.

Em modo de conclusão: IGEC, sinais de mudança?

Não deixa de ser significativo que a IGEC tenha, em Outubro de 2014 (o Memorando é de 2013), proposto à SICI a realização de um inquérito que permitisse comparar os diferentes sistemas inspetivos da Europa quanto a três questões: 1) “A sua Inspeção é responsável pela Ação Disciplinar dirigida para trabalhadores na educação? 2) No caso de as escolas ou os seus trabalhadores não atuarem de acordo com as normas, como atua a Inspeção? 3) Se a sua Inspeção não tem responsabilidades sobre questões disciplinares, quem a tem? (IGEC, 2014). Parece pertinente a hipótese que o verdadeiro interesse por este inquérito radicava numa certa necessidade da “legitimação” internacional de uma prática inspetiva que mostrava perder força, porque confrontada com novas ideias e conceções, cujo debate, em boa medida, o Memorando de Bratislava expressa.

Como vimos, a IGEC integra a SICI desde a sua fundação, em 1995. No Plano de Atividades da Inspeção Geral de Educação e Ciência para 2015, o envolvimento da IGEC nas atividades do SICI é assim descrita: “Notícias e outros textos de divulgação das ações desenvolvidas pela SICI e de atividades da IGEC” e “Atividades internas de disseminação”. Mas de notar que esse plano, quanto a ações concretas, confina-se à “Tradução do Memorando de Bratislava” e ao “Perfil da Inspeção-Geral da Educação e Ciência” (IGEC, 2015, p.60) em que nenhuma inflexão inovadora se denota. No Plano de Atividades para 2016 mantêm-se os mesmos itens, mas desapareceu o da tradução (cuja efetivação não é mencionada) e sobre uma desejável mudança do perfil da inspeção ainda nada é acrescentado (IGEC, 2016).

Mas nos Planos de Atividades da IGEC para 2015 e 2016 aparece uma nuance prometedora quando é referida a atividades de “Acompanhamento da Ação Educativa” com a pretensão de

implementar uma metodologia diferente no trabalho com as escolas, privilegiando um caminho de acompanhamento próximo das estratégias implementadas por cada organização educativa, com especial enfoque nos mecanismos internos de coordenação e supervisão pedagógica do trabalho docente, fomentando e respeitando o espaço de autonomia da escola (IGEC, 2016, p.26).

No Plano de 2017 continua a constar que a IGEC “detém por missão assegurar (...) o controlo, a auditoria e a fiscalização do funcionamento do sistema educativo” (p.12).

Mas no mesmo Plano e no Plano 2018, em contradição com uma missão formulada nesses termos, consta uma perspectiva mais pormenorizadora e humanizadora daquele “acompanhamento” que:

Tem como objetivo promover nas escolas uma atuação estratégica face à resolução das suas dificuldades, a reflexão sobre as práticas pedagógicas e o trabalho colaborativo entre os docentes, tendo em vista o alcance de soluções pedagógicas e didáticas que contribuam para que os alunos aprendam melhor (IGEC, 2017, p.30).

Tais propostas estão longe da atual prática inspetiva produtora de relatórios de tendência obliteradora das especificidades de cada escola, como vimos, e estão próximas dos princípios de uma “viva comunidade de aprendizagem”, como propõe Hargreaves atrás citado, ou de *regulação socio-comunitária* como propõe Barroso, como vimos, ou seja, “novas formas de regulação institucional que sejam compatíveis com a dinâmica dos processos sociais de regulação”, num “novo equilíbrio” entre Estado, professores, os pais dos alunos e comunidade em geral.

Em suma, uma mudança na escola não advirá somente dos esforços dos professores, mergulhados em tarefas letivas e burocráticas nas suas escolas, mas sobretudo de ideias novas que atores exteriores podem trazer e do empenhamento que souberem despertar nos docentes, como sugere o Relatório de Bratislava. O Memorando constitui uma proposta de salto qualitativo, de uma regulação rotineira para o acompanhamento, baseado em observação, análise conjunta e procura de soluções inovadoras e dinamizadoras de uma nova escola. Termos semelhantes são usados pelo Relatório da OCDE também evocado que propõe: “a culture of openness and reflection around what happens during the learning and teaching process” (Santiago, 2014, p.121). A mudança de uma visão gerencialista para uma cultura de abertura e reflexão sobre “o processo de aprendizagem e ensino” (a inversão dos conceitos é significativa em ambos os documentos) merece uma atenção central do Memorando de Bratislava que reconhece a centralidade da interação entre avaliação interna e externa mas condicionada a uma atenção ao que se passa nas escolas em termos de aprendizagem e de ação do professor.

Uma inspeção empenhada na inovação e mudança, através do acompanhamento do processo educativo, sem esquecer o seu papel como garante da qualidade e de uma relativa coesão do sistema educativo, pode constituir, num contexto de diálogo e cooperação, um recurso a ter em conta na renovação da escola. Obviamente tal desígnio requer novos critérios de formação de inspetores, nomeadamente em investigação educacional.

Referências

- Amado, J. & Freire, I. (2002). A indisciplina na escola – uma revisão da investigação portuguesa. *Investigar em Educação. Revista da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*, 1 (I), 179-223.
- Andrade, J. (1995). *Subsídios para a história da inspeção educativa em Portugal*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Barroso, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. *Educação. Temas e Problemas*, 12 e 13, 13-25
- Barroso, J. (2009). A utilização do conhecimento em política: o caso da gestão escolar em Portugal, *Educação & Sociedade. Revista de Ciência da Educação*, 1, 987-1007 [Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n109/v30n109a04.pdf>]
- Duarte, J. (2015). *Textbooks and curiosity for science*. Ostrava: Iartem 12th International Conference Volume.
- Freinet, C. (1973). *Para uma escola do povo*. Lisboa: Presença.
- Hargreaves, A. and Shirley D. (2009). *The Fourth Way: The Inspiring Future of Educational Change*. California, Thousand Oaks: Sage.
- IGEC (2018). *Plano de Atividades 2018*. [Disponível em http://www.ige.min-edu.pt/upload/Instrumentos_Gestao/IGEC_PA_2018.pdf, consultado em 09.10.2018]
- IGEC (2017). *Plano de Atividades 2017*. [Disponível em http://www.igec.mec.pt/upload/Instrumentos_Gestao/IGEC_PA_2017.pdf, consultado em 25.5.2017]
- IGEC (2015). *Plano de Atividades 2015*. [Disponível em http://www.ige.min-edu.pt/upload/Instrumentos_Gestao/IGEC_PA_2015.pdf, consultado em 3.1.2017]
- IGEC (2016). *Plano de Atividades 2016*. [disponível em http://www.igec.mec.pt/upload/Instrumentos_Gestao/IGEC_PA_2016.pdf, consultado em 3.1.2017]
- IGEC (2014). *Survey on the relationship between inspectorates and the disciplinary activity across Europe*. [disponível em http://www.ige.min-edu.pt/upload%5CSICI/Survey_Inspectorares_Disciplinary_Activity.pdf, consultado em 3.1.2017].
- Lindgren, J. (2014). Seeing Like an Inspector: High Modernism and Métis in Swedish School Inspection. *Sisyphus. Journal of education*, 1 (II), 63- 86.
- McKinsey Corporation (2007). *World's Best Performing Education Systems*. OCDE.
- Osga, J. e Lawn, M. (2014). Osga, J. and Lawn, M. (2014). Frameworks of regulation: evidence, knowledge and judgment in inspection. *Sisyphus. Journal of Education*, 1 (II), 7-15.
- Santiago, P.; Donaldson, G.; Looney, A. and Nushe, D. (2012). *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Portugal 2012*. Paris: OECD Publishing
- Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven, Conn: Yale University Press.

- SICI (2013) The Bratislava Memorandum on Inspection and Innovation. *The Standing International Conference of Inspectorates*. Edinburgh – July. [Disponível em https://www.igec.mec.pt/upload/downloads/Bratislava_Memorandum.pdf, consultado em 3.1.2017].
- SICI (2016). *Standing International Conference of Inspectorates*. [Disponível em <http://www.sici-inspectorates.eu/> consultado em 3.1.2017].
- Silva, J.A. Ventura (2006). *Avaliação e inspeção das escolas: estudo de impacte do programa de avaliação integrada*. Tese de doutoramento na Universidade de Aveiro.
- Torres, L. (2011). A construção da autonomia num contexto de dependências. Limitações e possibilidades nos processos de (in)decisão na escola pública. *Educação, Sociedade & Culturas*, 32, 1, 91-109.
- Torres, L., & Palhares, J. (2009). Estilos de liderança e escola democrática. *Revista Lusófona de Educação*, 14, 77-90.
- Tristão, E. (2016). *A autoavaliação como instrumento das políticas de avaliação externa das escolas*. Tese de doutoramento. Lisboa: Instituto de Educação.

João Madeira

Diretor do CFAE do Alentejo Litoral, Investigador do Centro de Investigação Educação e Formação da Escola Superior de Educação de Setúbal, membro cooptado do Conselho Técnico-Científico da ESE de Setúbal, Doutor em História Institucional e Política.
Email: jmmadeira@gmail.com
ORCID: 0000-0003-0814-0633

José Duarte

Professor associado da Universidade Lusófona de Lisboa, Mestrise e DEA pela Universidade de Caen (França), doutoramento pela Universidade de Nantes. Docente de Teorias e Práticas Educativas, Currículo e Epistemologia das Ciências da Educação.
Email: j.b.duarte@netcabo.pt
ORCID: 0000-0003-2610-9795

Correspondência

José B. Duarte
R. Manuel da Fonseca, 36
Marisol, 2810-381 Marisol