



**VNiVERSiDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL



Facultad de Educación

Departamento de Teoría e Historia de la Educación

Resumen de la Tesis de Doctorado

**LA GESTIÓN DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN PORTUGAL:
EFICACIA DE LOS MODELOS DE EVALUACIÓN EMPLEADOS
POR LAS ESCUELAS Y POR LA INSPECCIÓN GENERAL
DE EDUCACIÓN Y CIENCIA**

DIRECTOR

Profesor Doctor Leoncio Vega Gil

AUTORA

Maria de Lurdes Romano da Silva Estrela Pinheiro Ribeiro de Azevedo

Salamanca, 2019

Facultad de Educación
Departamento de Teoría e Historia de la Educación

Resumen de la Tesis de Doctorado

**LA GESTIÓN DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN PORTUGAL:
EFICACIA DE LOS MODELOS DE EVALUACIÓN EMPLEADOS
POR LAS ESCUELAS Y POR LA INSPECCIÓN GENERAL
DE EDUCACIÓN Y CIENCIA**

DIRECTOR

Profesor Doctor Leoncio Vega Gil

AUTORA

Maria de Lurdes Romano da Silva Estrela Pinheiro Ribeiro de Azevedo



Facultad de Educación
Departamento de Teoría e Historia de la Educación

Resumen de la Tesis de Doctorado

**LA GESTIÓN DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN PORTUGAL:
EFICACIA DE LOS MODELOS DE EVALUACIÓN EMPLEADOS
POR LAS ESCUELAS Y POR LA INSPECCIÓN GENERAL
DE EDUCACIÓN Y CIENCIA**

AUTORA

DIRECTOR

Maria de Lurdes Ribeiro de Azevedo

Profesor Doctor Leoncio Vega Gil

ÍNDICE DE LA TESIS DE DOCTORADO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I - LA GESTIÓN DE LA CALIDAD

1.1. El concepto de calidad

1.2. Descripción de las coordenadas históricas, culturales, político-económicas y educativas de la gestión de la calidad según la perspectiva europea

1.3. Caracterización de los modelos de gestión de calidad: modelo de Excelencia de la *European Foundation for Quality Management* (EFQM) y *Common Assessment Framework* (CAF), como modelos económicos

1.3.1. Modelo de Excelencia de la *European Foundation for Quality Management* (EFQM)

1.3.2. *Common Assessment Framework* (CAF)

1.4. Análisis de la gestión de calidad aplicada a la educación

CAPÍTULO II - EL SISTEMA EDUCATIVO PORTUGUÉS

2.1. Estructura de los sistemas educativos europeos

2.1.1. Clasificación Internacional Normalizada de la Educación - CINE 2011

2.1.2. Principales modelos organizativos

2.2. Organización y funcionamiento del Sistema Educativo Portugués

2.2.1. Ley de Bases del Sistema Educativo Portugués

2.2.2. Ciclos de estudios

2.3. Replanteando el Sistema Educativo Portugués

2.3.1. Movimientos de mejora institucional

2.3.2. Evaluación interna *versus* evaluación externa

2.4. Metas y resultados de la OCDE y Unión Europea *versus* Portugal

CAPÍTULO III - MODELOS MÁS EMPLEADOS POR ESCUELAS Y ORGANISMOS EN PORTUGAL PARA SU PROCESO DE EVALUACIÓN

3.1. Implementación del modelo de Excelencia de la *European Foundation for Quality Management* (EFQM)

3.1.1. Conceptos Fundamentales de Excelencia

3.1.2. Criterios y subcriterios

3.1.3. Lógica REDER

3.1.4. Etapas para la autoevaluación mediante el modelo de la EFQM

3.1.5. Herramientas de autoevaluación de la EFQM

3.1.6. Reconocimiento europeo y nacional

3.1.7. Modelo Personalizado - Adaptación del modelo de la EFQM al sector educativo por Ema Leandro

3.2. Implementación del modelo *Common Assessment Framework* (CAF)

3.2.1. Principios de Excelencia

3.2.2. Criterios e subcriterios

3.2.3. Sistema de puntuación

3.2.4. Etapas para la autoevaluación mediante el modelo CAF

3.2.5. Esquema de Reconocimiento

3.3. Características y metodología del modelo de evaluación externa de la Inspección General de Educación y Ciencia (IGEC)

3.3.1. Modelo del 1.º Ciclo de Evaluación

3.3.2. Modelo del 2.º Ciclo de Evaluación

3.3.3. Modelo del 3.º Ciclo de Evaluación

CAPÍTULO IV - COMPARACIÓN ENTRE EL MODELO DE LA EFQM, CAF Y EL MODELO DE EVALUACIÓN EXTERNA DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (IGEC)

4.1. Importancia de la Educación comparada

4.2. Puntos de conexión y diferencias puntuales entre el modelo de la EFQM, CAF y el modelo de Evaluación Externa de la Inspección General de Educación y Ciencia (IGEC)

4.3. Puntos fuertes y débiles del modelo de la EFQM y CAF

4.4. Puntos fuertes y débiles del modelo de Evaluación Externa de la Inspección General de Educación y Ciencia (IGEC)

CAPÍTULO V - PROPUESTA DE MODELO DE EVALUACIÓN DE LAS ESCUELAS

5.1. Presentación de aportaciones en términos de estructura

5.2. Presentación de aportaciones en términos de indicadores

5.3. Presentación de aportaciones en términos de metodologías

CONCLUSIÓN

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

INTRODUCCIÓN

El presente documento ofrece una síntesis de la tesis doctoral titulada “La gestión de calidad de la educación en Portugal: eficacia de los modelos de evaluación empleados por las escuelas y por la Inspección General de Educación y Ciencia”, en el ámbito del Programa de Doctorado en Educación.

En primer lugar, considero fundamental explicar los motivos que me llevaron a la elección del tema, y como será fácil de entender, el hecho de ser docente cautiva mi atención y me permite experimentar la realidad educativa, constatando su complejidad, tantas veces contradictoria y polémica, y precisamente por ello también desafiante.

El actual proceso de globalización arrastra la vida de las sociedades y de las organizaciones hacia la búsqueda incesante de la calidad, con la Excelencia como meta. Las escuelas comulgan con este sentimiento, y en el caso concreto de Portugal, les es exigido por la tutela que se sometan a un proceso de autoevaluación, estando igualmente sujetas a un proceso de evaluación externa del que se ocupa la Inspección General de Educación y Ciencia (IGEC). Para la autoevaluación, las escuelas recurren a modelos de origen económico que exceden su área de origen y que son implementados en las organizaciones escolares. A efectos de esta investigación, he escogido los dos modelos más ampliamente utilizados: el modelo de Excelencia de la *European Foundation for Quality Management* (EFQM) y el modelo *Common Assessment Framework* (CAF).

Ante este escenario, la cuestión que se plantea es la siguiente:

¿Se reconoce la eficacia de los modelos de evaluación empleados por las escuelas y por la IGEC en la gestión de calidad de la enseñanza en Portugal?

Para responder a esta cuestión, es necesario fijar algunos objetivos, a saber:

- Estudiar la conceptualización y caracterización de la gestión de la calidad con base en la documentación bibliográfica internacional;
- Analizar y comprender el contexto interno de la organización y del funcionamiento del sistema educativo portugués;
- Describir y explicar los modelos predominantes en la gestión escolar, como son el modelo de la EFQM y el CAF, como modelos originalmente provenientes del ámbito empresarial y económico, así como desarrollar su implicación en el sector educativo;

- Caracterizar el modelo empleado por la Inspección General de Educación y Ciencia en la evaluación externa de las escuelas y realizar un análisis comparativo con los modelos anteriormente referidos, destacando tanto sus semejanzas como sus diferencias;
- Elaborar una propuesta más eficaz del modelo de evaluación de las escuelas en términos de estructura, de indicadores y de metodología.

La tesis surge estructurada de este modo en cinco capítulos. En el primer capítulo, presento la evolución del concepto de calidad y las diferentes perspectivas de su gestión en Europa. En el segundo, ya centrado en Portugal, caracterizo la estructura y el funcionamiento del sistema educativo, para así comprender si también camina hacia la deseada calidad, considerando las metas impuestas por las organizaciones internacionales. El tercer capítulo se enfoca en las escuelas portuguesas, y es ahí donde caracterizo los modelos de la EFQM, CAF y el modelo de evaluación externa de la IGEC, explicando su implementación. En el cuarto capítulo realizo un análisis comparativo entre los tres modelos referidos, destacando los aspectos en los que convergen o se distancian y descubriendo los puntos fuertes y las fragilidades de cada uno. En el quinto y último capítulo, en base a la información que fui reteniendo, respondo a la cuestión inicial y presento aportaciones fundamentales para la construcción de un modelo de evaluación más eficaz, en lo que se refiere a la estructura, indicadores y metodología, que pudiera conducir a la mejora de la gestión de las escuelas y del sistema educativo portugués.

En lo que a metodología se refiere, la tesis ha seguido el discurso de los comparatistas que defienden el enfoque “socio-histórico” ya que realmente, mediante él, más que la descripción se destaca la explicación, que se encuentra en el contexto histórico y en la influencia de las fuerzas culturales. De este modo, era necesario en primer lugar realizar un estudio detallado del contexto de referencia y, por ello, he analizado el discurso internacional de la gestión de calidad dentro del marco europeo, que a su vez me ha permitido abordar las políticas educativas subyacentes a la organización y el funcionamiento del sistema educativo portugués. Seguidamente, de forma categorial, describo el contenido central de la investigación, caracterizo los modelos de evaluación como modelos económicos y me centro en su implementación en las escuelas y en las formas en que son apropiados por sus aplicadores y por todos aquellos que a través de ellos buscan respuestas. Por último, mediante un proceso heurístico, presento de forma sostenida nuevos caminos en el ámbito de evaluación de las escuelas. La investigación ha exigido la lectura y reflexión cuidada de la legislación, así como

de artículos y obras que han sido seleccionados por la pertinencia de sus contenidos en relación al tema tratado, siendo contextualizados en el desarrollo de la tesis.

El tema de la tesis es actual, controvertido y sujeto a permanentes cambios y actualizaciones, lo que ha implicado en su desarrollo períodos de maduración más largos y reflexivos, pero también por ello, más provocativos y estimulantes.

CAPÍTULO I - LA GESTIÓN DE LA CALIDAD

Atendiendo ahora de forma detallada cada uno de los capítulos, en relación con el primero, titulado "La gestión de la calidad", he considerado importante iniciarlo con la evolución del concepto de calidad a lo largo de la historia, precisamente para mostrar su subjetividad, al ser esta entendida y materializada con diferentes significados. En este sentido, es habitual en su abordaje considerar cuatro grandes Épocas, algunas de las cuales tienen asociados los nombres de sus "maestros de calidad", así como de los fenómenos político-económicos responsables de las diferentes perspectivas desde las que se proyecta la calidad: La Época de la Inspección (principios del siglo XX), la Época del Control Estadístico (1930/1950), la Época de la Garantía de la Calidad (1950/1970) y la Época de la Gestión de la Calidad Total (1980/1990).

La primera época está centrada en el producto, que en la medida de lo posible debe poseer las mismas características que los demás y no presentar defectos, dando énfasis a la conformidad. La segunda enfatiza el proceso y el control de calidad a través de la introducción de métodos estadísticos. Ya existe entonces una preocupación por la prevención de la calidad y lo importante es percibir las causas de las variaciones de los productos que ahora son aceptadas y encaradas como algo intrínseco a su proceso productivo. En la tercera época, el enfoque se coloca en toda la cadena de producción, donde todos los grupos funcionales, en una coordinación de esfuerzos, son responsables por la calidad del producto final, siendo utilizados además del control estadístico, otros métodos para prevenir y garantizar la calidad, como la cuantificación de los costes, el control total de la calidad, las técnicas de confiabilidad y el programa Cero Defectos. La última época se basa prácticamente en las necesidades del cliente y del mercado, donde toda la organización es responsable por el producto o servicio y trabaja en una lógica de mejora continua para alcanzar la excelencia.

A partir de 1990, con el final de la cuarta época y el advenimiento de la globalización, la calidad comienza obligatoriamente a incorporar el lenguaje internacional y de los negocios.

De este modo, se volvió necesaria la existencia de normas internacionales y orientaciones para el éxito sostenible y para la mejora del desempeño organizacional, que desembocó en la ISO 9000 como herramienta para dar respuesta a esta situación, la norma estándar internacional. A finales del siglo XX, la práctica de la calidad de las empresas se vincula también a otros valores como la preservación del medio ambiente, la responsabilidad ética y social; una preocupación que también se comparte a nivel político como estrategia de desarrollo. Llegados al siglo XXI, el recurso organizacional más valioso es el conocimiento. Toda organización es corresponsable por un camino de mejora continua y pretende igualarse a los mejores en su ámbito internacional. Muchas empresas buscan guías de orientación, y es en este contexto que surgen varios modelos que sirven de soporte a su evaluación, que promueven la calidad y que premian su desempeño, a saber, mediante la creación de los Premios Deming (Japón, 1951), Malcolm Baldrige (USA, 1987) y Europeo de Calidad (Europa, 1991). Es en esta secuencia que expongo una breve presentación de dos de los modelos económicos escogidos para el análisis: el modelo de Excelencia de la *European Foundation for Quality Management* (EFQM) y el *Common Assessment Framework* (CAF). El modelo de la EFQM nace en 1991 para el sector privado, pero a lo largo del tiempo va evolucionando concomitantemente con el concepto de calidad, presentando nuevas versiones y extendiéndose al sector público. El modelo CAF, concebido entre 1998 y 2000 para el sector público, también ha sufrido cambios desde la versión inicial. Cualquiera de ellos posibilita la autoevaluación de las organizaciones y sirve de base para la candidatura y presentación a esquemas de reconocimiento, sean estos de carácter nacional o europeo.

Analizando la gestión de la calidad a lo largo de la historia, he constatado que las actuales teorías político-económicas continúan revelando la dicotomía que siempre ha existido. Por un lado, la defensa de la no intervención del Estado y del libre comercio, privilegiando así el sector privado; en esta medida, la calidad nace vinculada a la competencia, a la competitividad y donde el énfasis se coloca en la eficacia, en los resultados presentados. Expongo, de este modo, la corriente neoliberal, que se contrapone a la otra corriente, la socialdemocracia, defensora de un estado intervencionista, capaz de garantizar con sus medidas una estabilidad económica, en la que todos están llamados a participar y en que encontramos la calidad vinculada a los procesos y, por lo tanto, a la eficiencia. En cuanto a la Unión Europea, desde su creación ha venido apostando por la unión política y económica de sus miembros. Sin embargo, con el advenimiento de la globalización se asiste a un incremento de la competitividad, en la que cada Estado tiene que imponerse y luchar por ser mejor, en que la calidad ocupa un lugar destacado como condición necesaria para responder a las exigencias de

los clientes y así poder presentar resultados sólidos. La continua presión ejercida por la propia Unión Europea ha creado brechas, ya que los Estados, obligados a orientar sus políticas nacionales en función del mercado mundial, sienten una excesiva interdependencia entre sí y notan pérdida de su soberanía. Han surgido, de hecho, dos facciones en Europa, compuestas por aquellos que apoyan la continuidad de la Unión Europea, y por quienes la cuestionan, como ha sucedido visiblemente en la cuestión del Brexit.

Al analizar la calidad desde una perspectiva social, he demostrado que también la globalización se refleja en las relaciones sociales, marcadas por una tendencia hacia la internacionalización, liberalización y universalización de valores y modos de vida. La creación del Pacto Global en 2000 surge como forma de dar una dimensión social a la globalización y, en esta perspectiva, asistimos a la adopción de políticas de responsabilidad social y sostenibilidad por parte de las organizaciones en favor de una sociedad mejor.

Centrando la atención en el campo educativo, también ha sido fácil percibir que, a lo largo del tiempo, la calidad y la gestión dependen de las corrientes políticas, partidarias y económicas del momento. De este modo, casi cíclicamente, existe una social democracia en la que la calidad se centra en los procesos para los cuales cada actor educativo desempeña un papel fundamental, y en esta perspectiva lo que realmente cuenta es la eficiencia y el autoconocimiento de las organizaciones escolares y de los sistemas educativos en la búsqueda de la mejora continua. Por otra parte, existe la corriente neoliberal, en la que vivimos actualmente, fruto de un proceso de globalización que ha incrementado la influencia de las organizaciones internacionales en la regulación de las políticas educativas. La creación de metas e indicadores internacionales no sólo funcionan como referencia, sino como una forma de regulación de los sistemas educativos y de las escuelas. En la perspectiva neoliberal, es la vertiente económica la que más pesa en la gestión de la educación, y no la pedagógica. Hay que consumir un cambio de paradigma, y en lugar de basar la enseñanza en la transmisión de conocimientos, es necesario que esta permita el desarrollo de competencias que los alumnos puedan posteriormente aprovechar en un mercado competitivo. En este ideario, las escuelas públicas y privadas funcionan como empresas prestadoras de un servicio que sería la educación, centran la calidad en los resultados y en la eficacia, para captar/mantener a sus clientes (alumnos y padres) que pretenden ver satisfechas sus exigencias. Pensando concretamente en la Unión Europea, es a partir de la firma del Tratado de Maastricht que se explicitan sus competencias específicas en el ámbito de la educación. Desde ese momento, han sido numerosas las medidas a favor de la educación y su calidad reflejadas en el *Libro Blanco Crecimiento, Competitividad y Empleo: Los Retos y Pistas para entrar en el Siglo XXI* (1994),

en *Libro Blanco Enseñar y Aprender: Rumbo a la Sociedad Cognitiva* (1995), en la ratificación de la Estrategia de Lisboa en 2000, en el programa Educación y Formación 2010 o en el programa de Educación y Formación 2020, entre otros. Centrando la atención en Portugal, este país también ha experimentado la europeización de sus políticas educativas, adaptando el sistema educativo para hacer frente a los imperativos económicos globales. En este sentido, siendo la calidad una preocupación permanente, el desempeño de las escuelas ha sido probado con el recurso a diferentes modelos para proceder a su autoevaluación y evaluación externa, teniendo como objetivo la promoción del éxito educativo y una mejora continua de la educación.

CAPÍTULO II - EL SISTEMA EDUCATIVO PORTUGUÉS

Con respecto al segundo capítulo, titulado "Sistema Educativo Portugués", por una cuestión de contextualización, comienza con una breve alusión a los sistemas educativos europeos, en lo que se refiere a su estructura y a los principales modelos de organización. Posteriormente, se presenta el modelo portugués. En relación a Europa, he constatado que los diferentes sistemas educativos presentan características similares en su estructura organizativa, teniendo en cuenta la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), cuya última versión es de 2011, la cual a través de sus niveles permite hacer la correspondencia entre un programa de educación y un determinado nivel de enseñanza. En Europa y en la generalidad de los casos, pensando en la Educación Preescolar, existen dos modelos: el unitario y el separado. En el unitario, la oferta de enseñanza se resume a una sola fase y los niños permanecen en el mismo establecimiento hasta ingresar en la Educación Primaria. En el modelo separado, que se ajusta al caso portugués, la educación se organiza en dos estructuras diferentes, una para niños de hasta 3 años y otra para niños de más de tres años hasta alcanzar la Educación Primaria. En lo referente a la Educación Primaria y a la Educación Secundaria Inferior, que corresponden en la mayoría de los casos a la escolaridad obligatoria, pueden referirse tres modelos organizativos: Educación de estructura única; Oferta de un currículo basado en una base común y la Educación Secundaria Inferior diferenciada. En la primera, como el propio nombre indica, la oferta educativa abarca toda la escolaridad obligatoria y es común a todos los alumnos; en el segundo caso, después de la conclusión de la Educación Primaria, todos los alumnos prosiguen con el mismo currículo general de base común en la Educación Secundaria Inferior. Esta es la situación que se aplica a Portugal, pese a que la

educación obligatoria se extienda también en este país a la Educación Secundaria Superior, el siguiente nivel de la CINE. En el caso de la Educación Secundaria Inferior diferenciada, después de la conclusión de la Educación Primaria, los alumnos deben seguir recorridos educativos distintos.

Una vez adentrados en el sistema educativo portugués, cabe mencionar las profundas alteraciones surgidas con el advenimiento de la Revolución de Abril de 1974 mediante la Ley n.º 46/86, de 14 de octubre - la Ley de Bases del Sistema Educativo (LBSE) que establece su marco general, deviniendo el eje normativo de las políticas educativas. Así, en términos de su estructura, puede constatarse que la nomenclatura de los diferentes niveles y su duración no es rigurosamente idéntica a la contemplada en la CINE 2011. La estructura portuguesa comprende la Educación Preescolar, la Educación Escolar y la Educación Extraescolar. La Educación Preescolar es compartimentada en Guardería con los niños en edad de 0 a 3 años y en la Educación Preescolar, de los 3 a 6. La Educación Escolar, sin embargo, comprende la Educación Básica, la Secundaria, la Educación Post-Secundaria no Superior y la Educación Postsecundaria no Superior y Superior. La Educación Básica integra tres ciclos de estudios (el Primer Ciclo, con la duración de cuatro años, el Segundo Ciclo con la duración de dos años y el Tercer Ciclo con la duración de tres años) con la finalidad de generar una articulación y continuidad curricular en la sucesión de los mismos. Tras la demanda por la equidad educativa y por la universalización de la escolaridad obligatoria, han sido implementados en el Tercer Ciclo recorridos formativos diferenciados, concebidos particularmente para alumnos que presentan retención repetida o mayor probabilidad de abandono escolar, o bien para aquellos que pretendan reorientar su recorrido escolar hacia una oferta educativa de carácter más práctico. La Educación Secundaria consiste en un ciclo reducido a tres años (10.º, 11.º y 12.º años), pudiendo los alumnos escoger diferentes itinerarios formativos, esencialmente para la continuación de sus estudios, para cursos de formación intermedia o bien su incorporación en el mercado de trabajo. La Enseñanza Postsecundaria no Superior ofrece los Cursos de Especialización Tecnológica (CET), de un año de duración, que conceden una cualificación profesional de nivel 5 y confieren un Diploma de Especialización Tecnológica (DET). Por otra parte, la Educación Superior se organiza en un sistema binario que integra la Educación Universitaria y la Educación Politécnica, las cuales confieren todos los grados académicos, a excepción del doctorado en la Educación Politécnica. La Educación Extraescolar engloba actividades de alfabetización y de educación de base, así como de perfeccionamiento y actualización cultural y científica, pero también la iniciación, reconversión y perfeccionamiento profesional.

La evaluación en el sistema portugués, y en todos los niveles referidos, se traduce en un proceso continuo y formativo que se materializa en una evaluación numérica al final de cada periodo lectivo, la cual es cualitativa en el Primer Ciclo y cuantitativa, en la escala de 1 a 5 en el Segundo y Tercer Ciclos, y de 0 a 20 en la Educación Secundaria, de acuerdo con los criterios de evaluación y ponderación definidos por cada escuela o agrupación de escuelas. Los alumnos están también sujetos a una evaluación externa, con pruebas de evaluación en el 2.º, 5.º y 8.º cursos, en dos asignaturas que han ido cambiando año a año; así como con exámenes nacionales en el 9.º curso (Portugués y Matemáticas) y cuatro exámenes en Secundaria (dos en el 11.º curso para las dos asignaturas bienales de formación específica, y dos en el 12.º curso, de Portugués y de la asignatura trienal elegida).

No obstante, para descubrir si las políticas educativas en Portugal responden al entorno internacional y si efectivamente el sistema educativo camina en la buena dirección, debía ir más allá. Para ello, he procedido al análisis de algunas estructuras normativas, entre ellas, la Ley n.º 31/2002, de 20 de diciembre, que muestra como prioridad el enraizamiento de la práctica de evaluación en todas las dimensiones del sistema educativo, atribuyendo a las escuelas un procedimiento de autoevaluación, pero también configurándolas como objeto de evaluación externa. Si, por un lado, la Ley revela una descentralización permitiendo a la escuela la elección del modelo de autoevaluación, usando los resultados para la mejora de su desempeño, al exigir su divulgación, muestra la centralidad del sistema al someter a las escuelas a un proceso de *accountability*, teniendo así que dar respuesta del servicio que prestan frente a indicadores y comparaciones. También el Decreto-Ley n.º 137/2012, de 2 de julio, que regula el régimen de autonomía, administración y gestión de las escuelas y agrupamientos de escuelas hace un llamamiento a la consolidación de una cultura de evaluación y apuesta por la progresiva autonomía de las escuelas, bajo una mayor flexibilización organizacional y pedagógica y en clave de apertura a la participación de las familias y de la comunidad en su dirección estratégica.

He considerado relevante hacer referencia a los diferentes movimientos de mejora organizacional (movimiento de las escuelas eficaces, movimiento de mejora de las escuelas y movimiento de mejora de la eficacia escolar), para así poder aproximar el sistema educativo portugués a la realidad de uno de estos movimientos. El primero apuesta esencialmente en los niveles de consecución académica y en el rendimiento de cuentas; el segundo prioriza los procesos y el autoconocimiento de la organización y el último se presenta como una mezcla de las dos perspectivas, en el desarrollo de la calidad de los aprendizajes de los alumnos, así como de la escuela como organización. Finalizo el capítulo mostrando el estado de la Educación en

Portugal, haciendo referencia a algunas de las metas definidas y a los objetivos del milenio hasta 2030, con base en los datos que obran en los informes de la Unión Europea y de la OCDE, las recomendaciones hechas a Portugal y a sus respuestas a través de las medidas que ha ido llevando a cabo, entre varias, a saber: el Programa Nacional de Promoción del Éxito Escolar, el Perfil de los Alumnos al Salir de la Educación Obligatoria y el Proyecto de Autonomía y Flexibilidad Curricular de la Educación Básica y Secundaria.

CAPÍTULO III - MODELOS MÁS EMPLEADOS POR ESCUELAS Y ORGANISMOS EN PORTUGAL PARA SU PROCESO DE EVALUACIÓN

El tercer capítulo ya se desarrolla en el ámbito de la escuela: para poder garantizar su calidad, es inevitablemente necesario proceder a su evaluación y seguimiento. El capítulo se titula "Modelos más empleados por las escuelas y organismos en Portugal para su proceso de evaluación", donde expongo la caracterización y el funcionamiento de los modelos utilizados por las escuelas para su proceso de autoevaluación, los modelos de la EFQM y CAF y el modelo utilizado por la IGEC para el proceso de evaluación externa de las escuelas. El objetivo último de cualquiera de ellos es la evaluación de la eficacia y de la eficiencia de la organización, proporcionando además herramientas para el autoconocimiento de las escuelas y posibilitando la detección de sus puntos fuertes y débiles, así como la implementación de procesos de mejora.

En relación al modelo de la EFQM, la escuela debe enfocarse en los tres componentes que la sostienen: los Conceptos Fundamentales, los Criterios y la Lógica REDER. Los Conceptos Fundamentales son ocho y deben espejarse en la cultura de la escuela, a saber: añadir valor a sus clientes; construir un futuro sostenible; desarrollar la capacidad organizacional; aprovechar la creatividad y la innovación; liderar con Visión, Inspiración e Integridad; gestionar con agilidad; tener éxito mediante el talento de las personas y sostener resultados notables. A su vez, estos conceptos son implementados a través de nueve criterios o prácticas en vista a la excelencia, que a su vez se desdoblán en treinta y dos subcriterios, cada uno de ellos también detallados por puntos de orientación, directamente relacionados con los Conceptos Fundamentales y que ayudan a comprender detalladamente lo que es una organización excelente. Los nueve criterios están asociados a dos grupos: cinco de ellos son designados como "Medios" y los otros cuatro como "Resultados". Los cinco criterios "Medios" (liderazgo; estrategia; personas; colaboraciones; recursos y procesos) corresponden a aquello que una organización hace, y por ello reflejan los aspectos sobre los cuales esta deberá actuar

para alcanzar una gestión eficaz. En cuanto a los cuatro criterios “Resultados” (de los clientes; de las personas; de la sociedad y los resultados del negocio), estos sirven para identificar y comprender aquello que la organización alcanza en relación a los objetivos estratégicos previamente delineados. Existe una relación dinámica entre “Medios” y “Resultados” cuando la Excelencia en los Medios sea visible en los Resultados, es decir, los Resultados son causados por los Medios y estos, fruto de un aprendizaje, de creatividad e innovación son mejorados empleando el *feedback* de los Resultados. Por otra parte, la Lógica REDER proporciona a la escuela un abordaje estructurado para cuestionar su desempeño, basándose en cuatro elementos: Resultados, Enfoque, Desdoblamiento y Evaluación/Revisión; que globalmente establecen que la escuela debe determinar los Resultados que espera alcanzar fruto de la estrategia elegida; planear y desarrollar un conjunto de Enfoques sólidos para alcanzar los resultados requeridos: Desdoblar los enfoques de forma planeada para garantizar su implementación y Evaluar/Revisar los enfoques implementados, mediante la monitorización y el análisis de los resultados alcanzados y de las actividades de aprendizaje realizadas.

Es también relevante explicar que la EFQM dispone de diferentes herramientas de complejidad creciente para auxiliar a las escuelas en su proceso de autoevaluación. Las escuelas optarán, en cualquier caso, por aquella que mejor se adecúe a su realidad, atendiendo al grado de familiarización con el modelo y a su madurez organizativa. De este modo, mediante ocho etapas, la escuela realiza su autoevaluación, y según los resultados obtenidos, prioriza las acciones de mejora, que formarán parte de un Plan de Acción que deberá ser implementado, y cuyo progreso deberá ser monitorizado.

En el proceso de autoevaluación, con base en las evidencias disponibles, los diferentes criterios serán puntuados por la escuela considerando que sobre el 100% de puntos, el 50% de los puntos atribuidos se destinarán a los criterios “Medios” y los 50% restantes a los “Resultados”. Para calcular la totalidad de puntos, la escuela debe considerar los pesos relativos de cada uno de los nueve criterios, que muestran claramente que el modelo se centra en los resultados cuando la mayor ponderación recae en los Resultados de los Clientes y del Negocio, es decir, en el desempeño de los alumnos y de la escuela.

Seguidamente, se explica la caracterización e implementación del modelo CAF en la escuela. Este modelo permite a la organización conocer sus puntos fuertes y débiles, sistematizar tareas e implementar planes de mejora de su desempeño. Estos incluyen, entre otros, la monitorización de las acciones y la evaluación de sus resultados e impactos, obligando a la escuela a proceder a la autoevaluación de forma continua para así poder corregir y detectar nuevas oportunidades de crecimiento, siempre en busca de la calidad.

De forma similar, el modelo CAF también tiene subyacentes ocho Principios Fundamentales, a saber: la orientación para los resultados; la focalización en el ciudadano/cliente; liderazgo y coherencia en los objetivos; la gestión por procesos y hechos; el desarrollo e implicación de las personas; el aprendizaje, la innovación y la mejora continua; el desarrollo de colaboraciones y responsabilidad social. Además de estos, se basa también en una estructura de nueve criterios y veintiocho subcriterios, que representan las dimensiones de la organización que deben considerarse durante la evaluación. Los cinco criterios "Medios" se refieren a lo que hace la organización (liderazgo; gestión de las personas; planificación y estrategia; alianzas y recursos; gestión de los procesos y del cambio) y cuatro criterios de "Resultados" que reflejan los resultados que la organización está alcanzando (resultados orientados a los ciudadanos/clientes; resultados relativos a las personas; resultados de responsabilidad social y resultados del rendimiento clave).

Para la implementación del modelo, también se presentan varios pasos que la escuela debe recorrer, siempre en un ciclo de innovación y aprendizaje continuados con miras a la calidad. De esta forma, basándose en evidencias claras sobre las acciones realizadas y sobre los resultados alcanzados, la escuela puntúa los nueve criterios y a través de la puntuación global conoce sus puntos fuertes y las áreas a mejorar, generando con respecto a estas un plan de mejora que debe contener al menos tres acciones y que deberá ser implementado contando con la colaboración de todos los que forman parte de la organización. Para la puntuación, la escuela tendrá que respetar una de las modalidades del sistema de puntuación que el modelo ofrece: la clásica y la avanzada, siendo el ciclo de la mejora continua (PDCA) - también conocido como el Ciclo de Deming - fundamental para ambas. En concreto, este ciclo se traduce en cuatro etapas que cualquier organización debe superar en una búsqueda constante de la mejora, correspondiendo cada una de las siglas a: Planear (*Plan* - P); Ejecutar (*Do* - D); Verificar (*Check* - C) y Ajustar (*Act* - A). De este modo, la puntuación clásica proporciona una apreciación global de cada subcriterio, indicando la fase del ciclo en que el mismo se encuentra, mientras que la avanzada permite un análisis más detallado, puntuando para cada subcriterio todas las fases del ciclo simultáneamente.

Aún en el plano de los modelos EFQM y CAF, y considerando fundamental el reconocimiento del trabajo desarrollado por las escuelas y por sus profesionales, no he podido obviar la referencia a los diferentes esquemas de reconocimiento a los que las organizaciones escolares pueden candidatar. Por ello, he explicado el esquema de reconocimiento europeo de "Niveles de Excelencia" concebido por la EFQM en 2001, y que se constituye en tres posibles niveles alcanzables: "*Committed to Excellence*", "*Recognised for Excellence*" y

“*Excellence Award*”, que persiguen los siguientes lemas respectivamente: “Crear la pasión y el compromiso”, “Comprobar el progreso” y “Compararse con los mejores a nivel europeo”. En Portugal, el socio de la EFQM es la APQ (Asociación Portuguesa para la Calidad), responsable por asegurar la gestión de este esquema de reconocimiento únicamente para los dos primeros niveles, siendo el tercero responsabilidad última de la EFQM. En cualquier uno de ellos, las organizaciones realizan un proceso de autoevaluación en que la metodología empleada va adquiriendo complejidad a medida que la organización sube de nivel. El primer nivel se adecua a las escuelas que inician su recorrido hacia la Excelencia. Para este nivel, las escuelas deben presentar a un evaluador externo pruebas y evidencias que demuestren la elaboración de un plano de mejora, así como la implementación de al menos tres acciones de mejora. El segundo nivel está recomendado para las escuelas que ya presenten al menos tres años de mejoras sistemáticas y continuas, para aquellas cuyas autoevaluaciones ya hayan alcanzado los treinta y dos subcriterios, y que además ya hayan realizado *benchmarking* como mínimo a nivel nacional. El último nivel se alcanza por concurso, al que pueden presentarse escuelas que sean consideradas como modelo nacional o europeo y que presenten cinco años de mejora continua.

Además de este esquema de reconocimiento, en Portugal, la APQ y el Instituto Portugués de la Calidad (IPQ) han creado un reconocimiento a nivel nacional denominado Premio de Excelencia – Sistema Portugués de Calidad (PEX-SPQ), perfectamente articulado con el esquema de reconocimiento europeo, y que tiene como finalidad fomentar el uso de procesos de autoevaluación con el modelo de la EFQM.

También las escuelas que utilizan el modelo CAF pueden ver reconocidos sus esfuerzos mediante un proceso de validación externa: el PEF (Procedimiento para la evaluación externa). Este procedimiento está implementado en las administraciones públicas europeas, y en Portugal se extiende mediante la DGAEP (Dirección General de la Administración y Empleo Público) como responsable de la organización de los procesos de candidatura. Las escuelas candidatas pueden alcanzar la distinción de "*Effective CAF User*", que tendrá una validez de dos años. A propósito de este reconocimiento, he hecho también referencia al protocolo de colaboración entre la DGAEP y la APQ, a través del cual se permite a las escuelas que obtengan la referida distinción presentarse al primer nivel de Excelencia EFQM - *Committed to Excellence*.

El modelo de evaluación externa de la IGEC, por su parte, fue creado en 2006, y ha sido posteriormente adoptado por varias escuelas para realizar su proceso de autoevaluación.

El programa de la evaluación externa ha sido desarrollado a lo largo de diferentes ciclos, el primero comprendido entre 2006 y 2011, el segundo entre 2012 y 2017 y el tercero con inicio en marzo de 2019. El modelo se ha aplicado a nivel nacional, a todas las escuelas o agrupamientos de escuelas de enseñanza pública, desde la Educación Preescolar a la Educación Secundaria, extendiéndose actualmente también al sector privado y a todas las escuelas profesionales. Para cada ciclo de evaluación, he procedido a caracterizar el modelo en lo referente a sus objetivos, al marco de referencia utilizado y a los diferentes instrumentos y mecanismos metodológicos necesarios para su implementación, mencionando, cuando era pertinente, los informes y las recomendaciones que promovieron algunas de las enmiendas de perfeccionamiento llevadas a cabo. En lo que se refiere a los objetivos, resulta incuestionable que estos concurren para la regulación del funcionamiento del sistema educativo, pero también son orientados en el sentido de articular la autoevaluación y la evaluación externa, fomentando en las escuelas un planteamiento sistemático sobre la calidad de sus prácticas y resultados y reforzando su capacidad para desarrollar su autonomía. En cuanto al marco de referencia, en el primer ciclo se desarrolló alrededor de cinco dominios (Resultados; Prestación del servicio educativo; Organización y gestión escolar; Liderazgo y capacidad de autorregulación; Mejora de la escuela), cada uno de ellos soportado por un conjunto de factores, en un total de diecinueve, ilustrados por cuestiones orientadoras para facilitar su interpretación por parte de las escuelas. Igualmente, también se configuraron en este ciclo los indicadores de análisis de cada factor y los referentes a tener en cuenta en su evaluación. En el segundo ciclo se redujeron los dominios de cinco a tres (Resultados; Prestación del servicio educativo; Liderazgo y gestión) que a su vez pasaron a abarcar, en lugar de los diecinueve factores, un total de nueve, ahora designados como campos de análisis. El ciclo actual contempla cuatro dominios (Autoevaluación; Liderazgo y Gestión; Prestación del servicio educativo y Resultados), que comprenden doce campos de análisis.

Los dominios son evaluados mediante una escala cualitativa que en el primer ciclo se constituyó mediante cuatro niveles, cada uno de los cuales encerraba un texto explicativo. En los restantes ciclos, además de contemplar un nivel adicional, se realizaron cambios en los textos explicativos.

En cuanto a la metodología del modelo, he querido destacar la combinación de las diferentes fuentes y procesos de recogida de información como el análisis documental, la observación directa, la escucha de los testimonios de los diversos agentes educativos, que conjuntamente permiten al equipo de evaluación un conocimiento más riguroso de la escuela. En cuanto al análisis documental, un elemento fundamental a destacar es el documento

"Presentación de la Escuela", a través del cual la organización sintetiza su autoevaluación. Además de este, el equipo de evaluación consolida su valoración con datos estadísticos constantes mediante la elaboración del documento "Perfil de la Escuela", entregado por el Ministerio de Educación, y que permite caracterizar el contexto social, económico y cultural de las familias de los alumnos y la evolución de los resultados escolares alcanzados en los últimos años. En el segundo ciclo se introdujo otro instrumento estadístico, el cálculo del valor esperado, que proporciona indicadores de desempeño relativo de una escuela frente al conjunto de escuelas, mediante la inclusión de variables de contexto análogas. Este indicador empleado por la IGEC permitía así eliminar los efectos ejercidos por los diversos factores socioeconómicos que afectaban al alumno incluso antes de incorporarse a la escuela. En el tercer ciclo, no obstante, este instrumento ha sido sustituido por los "recorridos directos de éxito", que miden el porcentaje de alumnos que concluyen un ciclo de estudios en los tres años previstos y que obtienen simultáneamente notas positivas en las pruebas de evaluación externa. En este mismo ciclo también se ha introducido la observación directa de la práctica lectiva por parte del equipo de evaluación externa. En cuanto al trabajo de campo, propiamente dicho, consiste en la visita de un equipo de evaluación a la escuela, con una duración variable de la visita según la dimensión de la organización. En ese momento, el equipo de evaluación tiene la oportunidad de conocer las instalaciones y los equipamientos, pero principalmente, de percibir la pulsión de la propia escuela. Durante su estancia, el equipo procede también a la realización de un conjunto de entrevistas de panel cuya composición es definida por la IGEC y que, a partir del segundo ciclo, pasa a contemplar también un panel destinado exclusivamente al municipio. Otra metodología integrada en el segundo ciclo fue la aplicación de cuestionarios de satisfacción. Una vez finalizada la visita, el equipo de evaluación tiene los datos suficientes para asignar una clasificación en los distintos ámbitos y factores basados en la escala ya mencionada, y prepara entonces un informe referente al desarrollo de toda la actividad que puede ser cuestionado e impugnado por la escuela mediante un procedimiento contradictorio. Estos documentos (informe, contradictorio y su contestación) son publicados online en la página de la IGEC. Tras la publicación de los resultados, como en los modelos de EFQM y CAF, las escuelas están obligadas a construir e implementar un plan de mejora.

CAPÍTULO IV - COMPARACIÓN ENTRE EL MODELO DE LA EFQM, CAF Y EL MODELO DE EVALUACIÓN EXTERNA DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (IGEC)

En lo que se refiere al cuarto capítulo, denominado "Comparación entre el modelo de la EFQM, el CAF y el modelo de evaluación externa de la IGEC", considero que no tendría sentido proceder a un análisis comparativo de los modelos desarrollados en lo que se refiere a sus características, a la forma en que son implementados en las escuelas portuguesas y al impacto que causan en la gestión de la calidad de la educación sin antes destacar la importancia creciente de la Educación Comparada y sin antes realizar también algunas consideraciones sobre la misma. A partir de la obra de Marc-Antoine Jullien, y recorriendo las diferentes perspectivas presentadas desde entonces hasta las publicaciones de comparatistas contemporáneos como Vega Gil, Nóvoa o Gomes Ferreira, comparto la posición desde la cual defienden que además de la recogida de datos, esencial para una descripción y comparación de los sistemas educativos, es imprescindible comprender y explicar los hechos y atender a los diferentes contextos.

Comparando los modelos, ha sido fácil reconocer que presentan algunas semejanzas, así como detectar los puntos en los que se distancian. Uno de los primeros aspectos que he constatado ha sido el hecho de que su formato original a menudo se adapta a las especificidades de la organización. Además, todos ellos sirven como herramientas empleadas por las escuelas en su proceso de autoevaluación, y en el caso concreto del modelo de la IGEC, para su evaluación externa.

Tal y como se ha explicado previamente, el modelo de la EFQM se rige por ocho Conceptos Fundamentales de Excelencia que la CAF también suscribe, aunque los designe como Principios. Otro aspecto destacable es el hecho de que los modelos de la EFQM y CAF no sean prescriptivos, a excepción del respeto por sus nueve criterios, por los respectivos subcriterios y por su sistema de puntuación. La nomenclatura de los criterios es considerablemente semejante y el número de subcriterios es de treinta y dos en la EFQM y de veintiocho en la CAF. La visión holística de ambos modelos y su naturaleza dinámica están bien patentes en su estructura, por la relación de causalidad que se establece entre los criterios Medios y los Resultados. Al analizar el modelo de la IGEC, no se habla de criterios y subcriterios; estos términos son sustituidos por cuatro dominios y doce campos de análisis, aunque también es posible establecer cierta correlación con aquellos. En lo que se refiere a la puntuación, el modelo de la EFQM sigue la lógica REDER, mientras que el modelo CAF, que

emplea tanto el modelo de puntuación clásica como la avanzada, siempre se basa en el ciclo PDCA. Sin embargo, en cualquiera de los dos casos, los criterios "Medios" y los criterios "Resultados" entran con igual peso del 50% para la puntuación final. Sin embargo, conviene subrayar que el modelo de la EFQM, en las diferentes actualizaciones, a pesar de mantener esta proporción, alteró la ponderación de sus criterios, otorgando preponderancia para los "Resultados de los clientes" y "Resultados del negocio". Este aspecto evidencia la orientación del modelo de la EFQM hacia los resultados, tal y como ocurría con el modelo de la IGEC hasta el ciclo anterior, que reforzando la importancia del proceso de enseñanza y aprendizaje para lograr la eficacia de los resultados, pone el énfasis en los procesos, aproximándose a la CAF. Las etapas que las escuelas tienen que realizar durante su proceso de autoevaluación son básicamente iguales en los modelos EFQM y CAF. En lo que concierne a la metodología, los tres modelos recurren a varios instrumentos y técnicas para la recogida de información y de pruebas, así como para el análisis y el tratamiento de datos, algunos comunes entre sí y todos ellos importantes para el diagnóstico de la escuela. El análisis documental es uno de los principales instrumentos, dada la cantidad de información disponible en los diferentes documentos producidos por la escuela. Otro recurso análogo es la aplicación de cuestionarios. Las entrevistas son de carácter facultativo para los modelos de la EFQM y CAF, pero para la IGEC se constituyen como instrumento obligatorio, tal como la visita del equipo de evaluación a la escuela. La monitorización sistemática de los resultados obtenidos es un procedimiento crucial que cualquiera de los modelos contempla, así como el desarrollo de un plan de mejora sostenido. Además, mientras que el modelo de la EFQM fue elaborado inicialmente para el sector privado y actualmente opera en cualquier tipo de organización, el modelo CAF se ha orientado desde su inicio a las organizaciones públicas, y en particular, a las escuelas. Por su parte, el modelo de la IGEC se aplicó únicamente en los establecimientos públicos de educación y enseñanza en los dos primeros ciclos de evaluación, pero a partir de 2019 extiende su ámbito de aplicación también a las escuelas privadas y profesionales.

En este capítulo se explican también los puntos fuertes y débiles de los modelos en análisis, y se agregan comparativamente los modelos EFQM y CAF por mayor facilidad, pudiendo así concluir que cualquiera de ellos potencia la evaluación, la gestión y la mejora de la calidad de las organizaciones educativas. Sin la pretensión de establecer una supremacía del modelo de la EFQM sobre el modelo CAF, entiendo que, por su naturaleza más compleja y técnica, el primero permite una evaluación más profunda del desempeño de la escuela. En cambio, su origen empresarial y su lenguaje excesivamente técnico dificulta su implementación y exige una mayor dedicación y tiempo a las escuelas para apropiarse de su esencia. El modelo

CAF, siendo más simplificado, termina siendo el modelo más elegido por las escuelas que se inician en la gestión por la calidad. Sin embargo, uno de los grandes obstáculos en la puesta en funcionamiento de cualquiera de los dos modelos es la ausencia de formación en las escuelas en cuanto a los principios y herramientas de calidad, resultando muchas veces en el recurso a los servicios de auditores externos para llevar a cabo su evaluación. Por otra parte, un punto desfavorable del modelo de la EFQM es la falta de recursos gratuitos, a diferencia del modelo CAF, cuyas herramientas están disponibles en el sitio web de la DGAEP. Ciertamente, un riesgo de la implementación de estos modelos es que esta se reduzca a un mero ejercicio de autoevaluación no continuado, provocando que la monitorización e implementación de acciones correctivas no puedan ser llevadas a cabo. Por otra parte, también existen obstáculos que no se refieren a la esencia de los modelos, sino a la posición asumida por las escuelas que muestran cierta resistencia al cambio y que no están motivadas, o bien que temen más burocracia y mayores responsabilidades.

En relación con el modelo de la IGEC, haciendo referencia a los puntos fuertes, he destacado la mejora que ha provocado en las escuelas a nivel organizacional, por permitir la consolidación del proceso de autoevaluación y una participación más amplia. Para ello es esencial su metodología, y en particular la realización de entrevistas de panel, la visita del equipo de evaluación a la escuela y la divulgación de los documentos producidos, viabilizando así la implementación del modelo por las escuelas. En cuanto a los puntos débiles, no puedo dejar de hacer referencia a tres aspectos: la mutación de su escala de evaluación, la introducción de nuevos indicadores y la observación de la práctica lectiva. La escala utilizada peca no por ser cualitativa, sino por los textos justificativos que integran cada uno de sus niveles. En cuanto a los indicadores, debe destacarse la posición de relieve ocupada por los "recorridos directos de éxito" en detrimento del valor esperado, un dato estadístico que hasta entonces establecía comparaciones del desempeño escolar con base en pruebas nacionales. En cuanto a la observación de la práctica lectiva, esta supone la desresponsabilización de las escuelas respecto de una tarea que forma intrínsecamente parte de sus competencias. Además, no aporta ningún valor añadido para la evaluación externa por la imposibilidad de realizar generalizaciones sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje, debido al limitado número de observaciones, que devienen estadísticamente insignificantes.

A través de este estudio comparado he podido constatar que, a pesar de la pluralidad de caminos, perspectivas y ritmos de las escuelas, existe entre ellas un denominador común: la adopción de un modelo de evaluación que les permite conocerse y darse a conocer. A través del modelo de la EFQM y de la IGEC en los primeros ciclos, la evaluación de la calidad de los

servicios prestados por las escuelas se centra fundamentalmente en los resultados académicos obtenidos por los alumnos, mientras que a través del modelo CAF (incluso presentándose como un modelo simplificado del modelo de la EFQM) y del tercer ciclo del modelo de la IGEC, el énfasis se coloca en los procesos.

CAPÍTULO V - PROPUESTA DE MODELO DE EVALUACIÓN DE LAS ESCUELAS

Al final de esta investigación, preguntándome hasta qué punto cualquiera de los modelos en análisis resulta eficaz en la gestión de la calidad de la enseñanza y la mejora del sistema educativo, presenté en el quinto y último capítulo una propuesta de la estructura, de los indicadores y de la metodología que deben ser contemplados en la construcción de un modelo, bien estructurado y articulado, que se pretenda eficaz en la evaluación de los centros y de la calidad de la educación en Portugal. Esencialmente, he subrayado que debe asumirse que la evaluación de las escuelas se centre en los resultados. Bajo esta perspectiva, el modelo de evaluación que propongo evalúa la eficacia de estos resultados, debidamente contextualizados y ponderados, pero también controla la eficiencia de los procesos que la escuela lleve a cabo para alcanzarlos. El modelo a construir deberá contar con una estructura estable, ya que sólo así puede transmitir confiabilidad y perdurabilidad en el tiempo. Por otra parte, el modelo debe presentarse de tal forma que resulte de simple adopción y aplicación, siempre considerando que debe servir tanto para la autoevaluación como para la evaluación externa. Algunas de las metodologías o indicadores a seleccionar pueden identificar el modelo propuesto con los analizados a lo largo de esta investigación, pero el propuesto se distancia verdaderamente de ellos y marca una diferencia, ya que no encara los resultados como un dominio. Hay que entender que los resultados son hechos consumados, aquello alcanzado en términos cuantitativos, la verdadera medida de su eficacia. La eficiencia, no obstante, debe evaluarse de forma cualitativa en los ámbitos que se definan, considerando como fundamentales, al menos, la prestación del servicio educativo, el liderazgo y la gestión y la autoevaluación. Considero que, a través de las aportaciones presentadas, el modelo construido podrá contribuir en la noble tarea de mejorar el sistema educativo portugués y el funcionamiento de sus escuelas.

CONCLUSIÓN

Al final de esta investigación, considero fundamental pronunciarme sobre algunas de las conclusiones a las que he llegado, teniendo como base los objetivos marcados previamente.

Comienzo las conclusiones destacando la subjetividad del concepto de calidad, que a lo largo del tiempo ha sido interpretado y materializado con diferentes significados, siendo evidente también que, en nuestra historia, la Educación siempre ha estado subordinada a las ideologías político-económicas vigentes del momento. Particularmente, desde finales del siglo XX, la gestión de la calidad de la Educación ha sido desarrollada mediante dos corrientes, la neoliberal y la socialdemócrata. Mientras que la primera enfatiza los resultados y la eficacia de las organizaciones, vinculándose estrechamente al concepto de rendimiento de cuentas, la segunda destaca los procesos desarrollados en la consecución de determinados resultados, poniendo de relieve la eficiencia. Enfatizo, de igual forma, el condicionamiento que la agenda política supranacional ejerce en la determinación de las políticas nacionales, sin excepción del ámbito educativo. Aun así, en cada país, los sistemas educativos poseen cierta autonomía para fijar sus metas y los procesos para poder alcanzarlas.

Al analizar el sistema educativo portugués, he constatado que su estructura organizacional se asemeja a la mayoría de las existentes en los países europeos considerando la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), pese a que la nomenclatura y la duración de los diferentes niveles no sean rigurosamente idénticas. Básicamente, he resaltado que la estructura comprende la Educación Preescolar, la Educación Escolar y la Educación Extraescolar. La escolaridad obligatoria se extiende hasta los 18 años, y la evaluación de todos los niveles se traduce en un proceso continuo y formativo, que se materializa en una evaluación numérica de 0 a 5 hasta el tercer ciclo, y de 0 a 20 a partir de la educación secundaria. Además, los alumnos se someten a pruebas y exámenes nacionales de evaluación del 9.º al 12.º curso.

El sistema educativo, procurando alcanzar las metas supranacionales, se preocupa por la gestión de la calidad y por generar una cultura de evaluación, aunque sea a veces notoria la discrepancia recurrente entre las declaraciones de intenciones a nivel de política educativa - consustanciales a la legislación producida en la materia - y a su real implementación y consecución. Considero también una obstinación la forma en que la calidad sirve de coartada o de referente para todo lo que se idealiza, decide, implementa o evalúa como resultado del fenómeno de la globalización en que vivimos. Es en esta medida que los sistemas educativos,

y las escuelas en concreto, para responder al desafío de "una Educación de calidad para todos", buscan incesantemente ser cada vez mejores.

De este modo, en el intento de conocerse, las escuelas recurren a modelos económicos que, a través de su implementación, dan a conocer a las instituciones escolares sus puntos fuertes y débiles, para que así puedan vigorar los primeros y resolver los segundos. Los modelos de la EFQM y CAF que he analizado son claramente las dos herramientas que permiten realizar ese diagnóstico a la escuela. Su lenguaje demasiado técnico supone un obstáculo en su aplicación, que exige a las escuelas no solo una formación especializada, sino la realización de ciertas alteraciones a los modelos. Pese a ello, siempre se mantienen los ocho Conceptos o Principios fundamentales, sean del modelo de la EFQM o del modelo CAF respectivamente, así como la estructura de nueve criterios y treinta y dos subcriterios (EFQM) o veintiocho criterios (CAF) mediante los cuales se desdoblaron los modelos. En el modelo de la EFQM, la evaluación se realiza mediante la lógica REDER, proporcionando un enfoque estructurado para que la escuela pueda cuestionarse sobre su desempeño. El modelo CAF, sin embargo, presenta un sistema de puntuación que puede ser clásico o avanzado, basado en el ciclo PDCA o ciclo de Deming, que se traduce en cuatro etapas que cualquier organización debe realizar en la búsqueda de la mejora continua, correspondiendo cada una de ellas a las siguientes siglas: Planear (*Plan - P*); Ejecutar (*Do - D*); Verificar (*Check - C*) y Ajustar (*Act - A*). He destacado, además, que los dos modelos permiten a la escuela presentarse a un esquema de reconocimiento europeo de "Niveles de Excelencia", que permite incentivar a las escuelas a progresar de manera estructurada y continua.

Considerando que las escuelas también están sujetas a un proceso de evaluación externa, a cargo de la Inspección General de Educación y Ciencia, he procedido al estudio detallado del modelo que se emplea, que sirve como mecanismo a las escuelas para rendir cuentas no solo frente al organismo que las tutela, sino también frente a la sociedad, en relación a su desarrollo organizativo y a los resultados alcanzados. Así, mediante la comparación de los tres modelos analizados, he constatado que todos ellos son finalmente adaptados a la realidad de cada escuela, alterando a veces la terminología de ciertos conceptos. Además, en la comparación de los modelos, he destacado principalmente la clara orientación a los resultados que presenta el modelo de la EFQM, que a su vez contrasta con la preponderancia de los procesos en los modelos CAF y de la IGEC. Los modelos en cuestión presentan puntos fuertes, pero también fragilidades que ponen en causa su real eficacia en la evaluación de las escuelas.

Por tales motivos, he presentado una propuesta de un nuevo modelo, que pudiendo adaptarse a cada realidad educativa particular y a diferentes sistemas políticos y partidarios,

pretende conciliar de forma sostenida la visión de eficiencia con el concepto de eficacia de las organizaciones escolares. Esta adaptabilidad del modelo se centra fundamentalmente en la ponderación variable que pueda atribuirse a la vertiente de los resultados y de los procesos. En esta perspectiva, entre otras, he destacado que aquello que verdaderamente distingue la propuesta de los demás modelos es el paradigma según el cual los resultados no pueden constituir un dominio, ya que estos, siempre que sean debidamente contextualizados y ponderados, ya retratan el desempeño en la eficacia de la escuela en su dimensión cuantitativa. Los demás ámbitos que el modelo contempla son evaluados cualitativamente y explican la eficiencia con que la escuela ha alcanzado sus resultados.

Por último, finalizo con el convencimiento de que la propuesta que he planteado puede cumplir su finalidad ulterior, permitiendo a las organizaciones educativas proceder a una evaluación sistemática que alcance mayores niveles de eficiencia y eficacia, que se reflejarán en última instancia en la mejora continua de la calidad de la enseñanza y del sistema educativo en Portugal.

