



ISSN: 2310-0036

Vol. 1 | Nº. 7 | Ano 2016

**Alberto Loiola**

Universidade Católica de Moçambique

**Miguel Natha**

Universidade Católica de Moçambique

## Gestão e garantia de qualidade nas instituições do ensino superior: Uma marcha sinuosa em busca da excelência na educação superior em Moçambique

---

### RESUMO

A discussão apresentada no presente *paper* propõe-se a contribuir para o debate sobre a avaliação da qualidade nas instituições de Ensino Superior, uma temática bastante recente e que actualmente constitui o epicentro das preocupações da elite política, económica, da sociedade e acima de tudo um eixo estruturante de um pacote de reformas em curso no ensino superior. O seu objectivo é pôr em questão, para perceber ou indagar, os desafios da avaliação institucional, que sob muitos paradigmas teóricos, propõe-se a obter subsídios para superar deficiências na formação académica e gestão institucional como forma de melhorar a qualidade de ensino. A metodologia usada baseou-se no paradigma qualitativo com enfoque na revisão e análise documental e da literatura sobre a temática em destaque e, conclui que há uma necessidade de preparar os *focal points* em matérias de governação metodológica, monitoria eficiente e utilização/aferição dos resultados da avaliação interna baseada num paradigma de assistência democrático.

**Palavras-chave:** auto-avaliação, garantia de qualidade, qualidade de ensino, formação académica.

---



Rua: Comandante Gaivão n° 688

C.P.: 821

Website: <http://www.ucm.ac.mz/cms/>

Revista: <http://www.reid.ucm.ac.mz>

Email: [reid@ucm.ac.mz](mailto:reid@ucm.ac.mz)

Tel.: (+258) 23 324 809

Fax: (+258) 23 324 858

Beira, Moçambique



## Introdução

O debate geralmente normativo sobre a crescente avaliação da qualidade nas instituições do ensino superior em Moçambique, encontra-se muitas vezes condicionado com as possibilidades utópicas de desenvolvimento socioeconómico e do capital humano técnica e cientificamente qualificado<sup>1</sup> face a indústria extractiva e, numa forma geral, da contribuição das universidades para a redução das desigualdades sociais e dos níveis de pobreza.

A qualidade da educação superior ganhou importância social e política nos últimos tempos, na medida em que, a sua avaliação transcende os limites ou paradigmas propriamente educacionais e situa-se em campos ou domínios mais amplos da sociedade moçambicana (político, social e económico).

A expansão do ensino superior, resultante da massificação do acesso e da necessidade de alargamento das oportunidades de formação (notável com o crescimento do número de Instituições de Ensino Superior e do número de estudantes) resultou, em parte, no crescimento do número de instituições com precárias condições de infra-estruturas e recursos humanos, tendo então sido levantado o desafio da conciliação entre os indicadores de quantidade e de qualidade.

A emergência da expansão das instituições do ensino superior e conseqüentemente o aumento do acesso do seu ensino a diversas camadas sociais, limitou-se a responder a demanda sob ponto de vista quantitativo (admitir no subsistema maior número de estudantes, onde o mais importante é estudar para melhorar a condição social) negligenciando a qualidade.

É neste contexto que justifica-se a necessidade de institucionalizar-se e adoptar-se um instrumento de avaliação (monitoria e/ou mecanismos de certificação) capaz de mensurar a produção e a eficácia do ensino superior, ou seja, desenvolver práticas de avaliação institucional<sup>2</sup>.

Com o objectivo de promover uma cultura da avaliação da qualidade do ensino superior, o país importou recentemente receitas educativas denominadas de políticas de avaliação institucional (sistema de gestão e garantia de qualidade).

---

<sup>1</sup>Cf. No prefácio CNAQ, *Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior*, p.5.

<sup>2</sup> Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior.

A avaliação institucional essencialmente tem como meta pedagógica identificar potencialidades e obter subsídios para superar deficiências na formação académica e gestão institucional, através de um conjunto de medidas, tais como políticas de supervisão da educação superior (regulação), promovidas por iniciativa das autoridades estatais que regem o ensino e destinadas a estabelecer normas/critérios/ orientações mínimas para o funcionamento de instituições do ensino superior.

Ainda, neste contexto, torna-se uma obrigatoriedade harmonizar os cursos académicos com as necessidades do mercado do trabalho, as agendas económicas e políticas do país (as universidades devem, por meio, das suas possibilidades contribuir com programas de desenvolvimento económico e social) e, assegurar a mobilidade de docentes e estudantes a nível nacional, regional e internacional – processo denominado por, usando o termo adaptado de Castiano e Ngoenha (2013), *ensino superior: entre o global e glocal*.

A partir da análise dos *standards* nacionais que regem o processo da auto-avaliação do ensino superior no país e a observação de algumas etapas de desenvolvimento para aferição próprios de auto-avaliação (orientações gerais para o processo de auto-avaliação dos cursos e programas), a pesquisa problematizou os desafios resultantes do exercício da auto-avaliação nas instituições do ensino superior em Moçambique.

Importa neste sentido colocar a seguinte questão: quais são os desafios que se impõem no exercício da avaliação institucional no ensino superior para garantir um ensino de qualidade? Metodologicamente, o *paper* baseia-se essencialmente no paradigma qualitativo, onde procurou fundamentalmente compreender e discutir processos, visando identificar as deficiências e desafios que se colocam ao sistema de gestão e garantia da qualidade no ensino superior.

As técnicas de recolha de dados usadas foram a revisão bibliográfica e análise documental, através das quais foram consultadas obras e artigos científicos que abordam a problemática da avaliação da qualidade no ensino superior e documentos que definem os eixos norteadores deste processo no contexto Moçambicano.

Desse modo, a pesquisa busca examinar *o modus operandi*<sup>3</sup> da avaliação institucional no ensino superior a partir das bases filosóficas-pedagógicas do Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade com enfoque nas capacidades epistémicas<sup>4</sup> dos avaliadores internos (*focal points*) de qualidade na IES.

Secundariamente, pretende-se identificar os desafios que se impõem na temática da avaliação que, problematizada, devia servir de paradigma teórico/crítico para aferição dos resultados através dos dados da avaliação, ou seja, gerar dados fiáveis baseadas em evidências científicas para tomar decisões conducentes a qualidade de ensino.

Portanto, os objectivos acima arrolados deverão ser atingidos indagando e interrogando as diversas correntes (experiências) dos teóricos que têm discutido a avaliação institucional. E a única relevância aqui requerida é a de trazer a reflexão e debate as contribuições desses autores e suas experiências e produzir uma base de análise com um certo grau de consistência teórica para fazer da avaliação institucional um instrumento eficaz para a melhoria da qualidade do ensino.

### **A génese do actual processo da avaliação institucional do ensino superior em Moçambique e motivos para sua implementação**

A avaliação, tendo como foco principal a melhoria permanente da qualidade, é uma função que se revela de grande impacto nas instituições e na comunidade, ao contribuir para a promoção da qualidade do ensino, investigação, acção cultural, extensão, acreditação (que visa a garantia do cumprimento dos requisitos mínimos que conduzem ao reconhecimento oficial do curso ou instituição avaliados) entre outros ganhos (Dos Santos, 2009).

No contexto moçambicano, a avaliação institucional do ensino tem uma origem recente e apresenta-se como uma prática/experiência actual. Remonta no ano de 2007 e surgiu no cenário das mudanças curriculares que culminou com o processo de Bolonha e da expansão

---

<sup>3</sup> Modus operandi (plural: modi operandi) é uma expressão em latim que significa "modo de operação". Utilizada para designar uma maneira de agir, operar ou executar uma actividade seguindo sempre os mesmos procedimentos. Esses procedimentos são como se fossem códigos (cf. No Google académico).

Em educação, modus operandi designa a maneira de realizar determinada tarefa segundo um padrão pré-estabelecido que dita as maneiras de como agir em determinados processos.

<sup>4</sup>Conhecimento total e genuíno da teoria do CNAQ

quantitativa das instituições do ensino superior a todas regiões de Moçambique e consequente massificação do acesso ou das matrículas, como atesta a seguinte passagem:

Todavia, com a crescente demanda do ensino superior e diversificação das instituições/mecanismos que providenciam oportunidades de acesso ao mesmo, resultando na expansão das instituições/modalidades de oferta deste nível de ensino. Coloca-se a necessidade de criar sistemas/organismos de garantia de qualidade dos cursos, programas e das próprias instituições que intervêm neste subsistema (CNAQ, 2010, p. 5).

O que justifica a concepção e implementação do mecanismo da avaliação da qualidade do ensino é a necessidade da harmonização e validação dos cursos/programas para o mercado de trabalho, aos níveis nacional, regional e global para garantir o reconhecimento mútuo dos cursos, o intercambio a vários domínios e a mobilidade do corpo docente e discente, ou seja, encontrar um padrão pedagógico válido universalmente para a mobilidade e troca de experiências nos diversos domínios das instituições do ensino superior (IES).

Em Abril de 2010, o Conselho Nacional de Avaliação de Qualidade (CNAQ) juntamente com as instituições de ensino superior legitimaram o Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SINAQES), tendo como ponto de partida a transferência da responsabilidade de garantir a qualidade do ensino para a IES. Portanto, a base para garantia de qualidade reside na auto-avaliação efectivadas pela IES e posteriormente, a avaliação externa, dirigida pela uma equipa do CNAQ enquanto uma revisão de pares.

Com o culminar deste processo, avaliação interna e externa, segue a acreditação dos cursos/programas da IES que termina com uma classificação ou pontuação máxima dos cursos, uma espécie de *raking/rating* dos cursos ou programas desenhadas na IES atribuída pela equipa externa do CNAQ.

Portanto, o CNAQ desempenha uma função controladora e correctiva do exercício da avaliação institucional, quer dizer, é um órgão técnico e profissionalizado, através do qual o Estado comprova como se realiza o processo educativo em cada uma da IES.

Em nome da eficiência (resultados da avaliação interna) e eficácia (transformação de dados da avaliação em informações conducentes a melhoria do processo), que caracteriza a abordagem taylorista, a prática de avaliação é tida como um instrumento de extensão das políticas

---

centralmente definidas e, ao mesmo tempo, o verificador de que essas mesmas políticas estão efectivamente implementadas.

De acordo com Meneghel, Robl e Da Silva (2006), o exercício da avaliação na educação superior gera novas relações entre o estado e a universidade, onde esta prática limita-se ao cumprimento de normas/padrões já estatuídas, sem permitir a identificação, na avaliação das actividades académicas, evidências para a superação das deficiências, conferindo o processo de avaliação um carácter centralizadora e controladora.

Esta forma de conceber avaliação da qualidade baseadas em mecanismos de controlo e burocráticos para o funcionamento das instituições do ensino superior, contrapõe-se a uma estratégia mais envolvente que respeita as peculiaridades/contextos das universidades que o simples cumprimento de normais legais.

A observação rígida e rigorosa das directrizes da avaliação emanadas centralmente são insuficientes para construir caminhos de excelência para assegurar a qualidade de ensino e desenvolver mecanismos de melhoria permanente por meio de provas cientificamente válidas. Superar esse ponto parece ser um dos grandes desafios da auto-avaliação do ensino superior em Moçambique, visto que “o predomínio exagerado de decisões centralmente tomadas, apesar dos seus inúmeros fracassos, conseguiu distorcer o que há de mais precioso na avaliação — a sua capacidade de construir — tornando-a um mero instrumento de classificação” (Ristoff, 1995).

E por isso, é necessário olhar a avaliação na sua função educativa como assistência pedagógica e orientação técnica a comunidade universitária em sua forma de planificação, acompanhamento, coordenação e monitoramento das actividades académicas.

A sua função continuara a ser política, mas fundada numa dimensão sociopolítica crítica integrante/multissectorial, evidenciada em paradigmas científicas, proactivas e construtivas que estimula as equipas de avaliadores a compreensão-contextualizada e crítica dos seus *modus operandi*.

Conforme Dias Sobrinho (2003), a avaliação institucional tem como enfoque central de suas preocupações o sentido social de uma instituição, ou seja, reequacionar basicamente os efeitos sociais dos trabalhos produzidos e dos serviços oferecidos.

Esta forma de avaliação interna faz com que, na operacionalização do processo, haja cooperação entre os órgãos responsáveis pela avaliação e a IES, de modo que toda avaliação tem seu início marcado pela auto-avaliação. Concebido como um momento primordial de reflexão sobre si mesma e sobre seu papel, missão e objectivos junto à sociedade, a auto-avaliação revela o respeito as especificidades institucionais de cada IES.

Este processo é completado pelo de avaliação externa, que permite a IES aprofundar sua reflexão pela análise de pares académicos “*peer review process*” – a comissão de avaliação externa – sobre suas actividades.

### **Deficiências e desafios nos processos da auto-avaliação nas instituições de ensino superior**

A institucionalização, adopção e desenvolvimento de um sistema de gestão e garantia de qualidade exige, em primeiro lugar, que os actores envolvidos percebam que este processo “é da responsabilidade, em primeiro lugar, das próprias instituições de ensino superior, porque é aí, no seu interior, que se ganha ou se perde a batalha da qualidade” (Dos Santos, 2009, p. 217).

Compreende-se, portanto, que mais do que responder as directrizes, normas e indicadores impostos externamente, o processo de avaliação (auto-avaliação em particular) deve ser antes de mais endógeno, ou seja, antecedido pelo desenvolvimento de capacidades institucionais e humanas que darão suporte a todo um conjunto de acções correspondentes.

É partindo destes pressupostos que Polidori, Marinho-Araujo e Barreyro (2006)<sup>5</sup>, referem que a capacitação dos especialistas assume um papel preponderante já que, a intenção de um sistema de gestão e garantia da qualidade, através da avaliação, “não é realizar acções de rastreamento, de perseguição, de policiamento ou de punição, mas, sim, proporcionar que as IES possam, com o auxílio de especialistas, dinamizar as suas actividades, resolver questões prementes e construir metas concisas e pontuais”.

No contexto moçambicano, a necessidade de empregar-se maior flexibilidade na organização e adopção de sistemas de gestão e garantia de qualidade nas instituições de ensino superior, com destaque para a formação dum grande número de responsáveis (*focal points*) para gerir a

---

<sup>5</sup> Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362006000400002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362006000400002)

---

avaliação, acarretou lacunas porque os gestores dos departamentos de qualidade beneficiaram-se de capacitações/formações de curta duração.

Mas, a restrição na formação dos recursos humanos, decorrente do modelo de universidades baseadas na agilidade para responder a deficiente qualidade de ensino, tornou o investimento de formação insuficiente para atender a demanda. E neste sentido, o modelo de indissociabilidade entre o ensino e critérios da avaliação da qualidade se realiza parcialmente. Segundo Valmorbidia *et al.* (2014), os grandes desafios para a execução da avaliação interna nas instituições superiores reside no facto de não haver, em Moçambique, pessoal qualificado em número suficiente para desenvolver uma avaliação institucional ajustada em evidências científicas robustas (pesquisas).

A implantação de receitas educativas para mensurar a qualidade de ensino superior se fez, portanto, com o pessoal improvisado e pouco qualificado, prejudicando o princípio da indissociabilidade do ensino e a sua avaliação.

Assim, ineficiente competência por parte do *focal points* em conduzir a auto-avaliação, agregam-se mais dois desafios:

- A governação técnico-científica – constitui o domínio da metodologia científica específica da avaliação;
- *O concerning* (monitoramento eficiente e implementação eficaz) – significa a capacidade de utilizar/transformar os dados ou resultados de avaliação interna em informações uteis para formular políticas/estratégias institucionais para a melhoria da qualidade de ensino com base em evidências científicas, ou seja, gerar evidências científicas por meio da auto-avaliação para melhorar a qualidade de ensino oferecido e tomar decisões.

Portanto, a governação e o *concerning* sugerem a utilização e transformação dos dados da avaliação interna (resultados da avaliação) em informações uteis e eficaz para subsidiar decisões conducentes a melhoria da qualidade da educação do ensino superior moçambicano com base na avaliação institucional enquanto um mecanismo de investigação científica.

A base de pesquisa da avaliação pode ser a demonstração científica que as instituições do ensino superior no país precisam consolidar e ampliar, mas é necessário também começar a

reconhecer que a evidência científica e o profissionalismo, embora importantes e necessárias, não constituem um critério exclusivo para avaliar a qualidade e a relevância das instituições porque há uma necessidade de conhecer os diferentes contextos de desenvolvimento da IES.

A experiência moçambicana na gestão de processos avaliativos das actividades pedagógicas e de gestão institucional ainda é nova e, a aferição do impacto da avaliação institucional tem sido integrado num subsistema educativo superior onde a falta de qualidade já é prevalecente, justificando-se esforços desconcertantes para a testagem da actividade académica baseada em padrões de desempenho mensurados pela qualidade da aprendizagem do estudante- “resultados quantitativos” e das instalações (eficácia interna<sup>6</sup>) e sem ter em conta a posterior inserção social no mercado de trabalho (eficiência externa).

## Conclusão

Este artigo propôs-se a contribuir para o debate sobre a avaliação da qualidade nas instituições de Ensino Superior, tendo primeiro descrito a génese do actual processo da avaliação institucional do ensino superior em Moçambique e por conseguinte identificado algumas deficiências e discutindo alguns desafios que se colocam a este processo.

A reflexão permitiu constatar que um dos maiores desafios para a condução de um processo eficaz de avaliação institucional nas instituições de ensino superior, reside na preparação/formação do *focal points* que gerem a prática da avaliação interna e configura-se como um campo importante por ser explorado. A eles cabe um profundo exercício do conhecimento da governação metodológica e monitoria eficiente dos resultados da avaliação institucional e a peculiaridade e contextos de desenvolvimento das instituições do ensino superior diagnosticados.

E neste silogismo, House (1993) citado em Dias Sobrinho (2000) afirma que “a avaliação está intencionalmente ligada ao contexto e deve estar, portanto, atento a missão e as condições peculiares de existência e funcionamento de cada IES.

Vista sobre este prisma, a avaliação da qualidade deve ser baseada numa abordagem holística e integrada, isto é, mais do que definir indicadores e critérios, os actores (*focal points*) devem estar cientes do propósito, da relevância de um processo de avaliação e seus eixos

---

<sup>6</sup>Resultados nos percursos académicos

metodológicos. Ressalta-se aqui o papel das capacitações e treinamento para permitir que haja assimilação da cultura da avaliação da qualidade pelos actores.

Se base da avaliação interna é fortalecida em evidências científicas e no reconhecimento das especificidades de cada IES e, não a sua configuração a uma norma/modelo regido instituído centralmente, os órgãos de gestão externa da qualidade de ensino terão um papel de assistencialismo/orientação/acompanhamento técnico-pedagógico com as instituições e a comunidade académica, possibilitando esclarecer dúvidas, compreender os contornos e negociar significados.

Assim, avaliação dos programas e cursos da IES para sua acreditação aparta-se dos juízos de valor para um processo de qualificação construído colectivamente, democrático, participativo comprometido com o melhoramento institucional. E a avaliação deve ser entendida como um exercício de recolha de dados (quantitativos ou qualitativos) imprescindíveis a tomada de decisões correctas, decisões que devem-se basear em dados relevantes e exactos.

### Referências bibliográficas

- Castiano, J.P., & Ngoenha, S. E. (2013). *A longa marcha dum educação para todos em Mocambique*. 3ª ed. Maputo, Moçambique: Publifix.
- Concelho Nacional de Avaliação de Qualidade-CNAQ (2013). *Sistema nacional de avaliação, acreditação e garantia de qualidade do ensino superior*. Maputo, Moçambique: CNAQ.
- Dias Sobrinho, J. (2003). *Avaliação da Educação Superior*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- \_\_\_\_\_ (2000). *Avaliação Institucional. Teorias e Experiências*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Dos Santos, S. M. (2009). Avaliação e Qualidade: Perspectivas e Critérios. Em: M. Mano, F. Almeida, L. M. Ramos, M. C. Marques & S. Nolan (orgs.). *Governance and Management Models in Higher Education: a Global Perspective*. Coimbra, Portugal: Vida Económica, pp. 215-219
- Meneghel, S. M., Robl, M., & Da Silva. T.T.F. (2006). *A relação entre avaliação e regulação na Educação Superior: elementos para o debate*. Curitiba, Brasil: Editora UFPR.
- Polidori, M. M., Marinho-Araujo, C. M., & Barreyro, G. B. (2006, Outubro/Dezembro). *SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira*. *SciELO*, 14. Rio de Janeiro, Brasil.
- Ristoff, D. I. (1995). *Avaliação Institucional: Pensando Princípios*. In: BALZAN, Newton C.

Valmorbida, S. M. L., Ensslin, S. R., Ensslin, L. & Feliu, V. M. R. (2014). *Avaliação de Desempenho para Auxílio na Gestão de Universidades Públicas: Análise da Literatura para Identificação de Oportunidades de Pesquisas*. Brasília, Brasil: sem editora.