



ISSN: 2310-0036

Vol. 1 | Nº. 7 | Ano 2016

## Filipe Angst

*Universidade Católica de Moçambique*

[fangst@ucm.ac.mz](mailto:fangst@ucm.ac.mz)



Rua: Comandante Gaivão nº 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

# DISPOSITIVOS DE REGULAÇÃO DO PROCESSO DE (AUTO)AVALIAÇÃO DE QUALIDADE DO ENSINO SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE

---

## RESUMO

Pelo Decreto Nº 63/2007, de 31 de Dezembro, é criado o Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SINAQES) e para implementar o sistema foi criado o Conselho Nacional de Avaliação de Qualidade do Ensino Superior (CNAQ), uma instituição de direito público, dotada de personalidade jurídica e autonomia técnica e administrativa, tutelada pelo Ministro que superintende a área do ensino superior. Existem de facto em conformidade com a lei 27/2009, diferentes documentos de regulação do ensino superior em Moçambique devidamente articulados e coerentes em fase de concretização. Este artigo pretende descrever e analisar os diferentes dispositivos legais e as políticas de qualidade do ensino superior moçambicano que celebra 54 anos de existência em 2016. Trata-se de uma oportunidade para refletir sobre os mecanismos de garantia da qualidade que têm recebido muita atenção nos últimos anos, principalmente por pressões internas e externas relacionadas com a progressiva massificação do ensino superior e a necessidade de alinhar o crescimento quantitativo das frequências com padrões internacionais de qualidade. Registe-se ainda que o enquadramento normativo vincula as instituições à adoção forçada de práticas de autoavaliação, introduzindo-se uma dinâmica de regulação interna e externa que se admite tenha impactos nos modos de organização e gestão da qualidade educativa. Em termos de metodologia, o texto sustenta-se numa análise de conteúdo dos principais referenciais da avaliação externa e da autoavaliação.

**Palavras-chave:** (Auto)avaliação, Qualidade, Ensino Superior, Moçambique

---

---

## Introdução

A expansão massiva e tendencialmente descontrolada de instituições de Ensino Superior com diferentes cursos e especializações em Moçambique é uma realidade em todas as províncias que constituem o país. O debate atual tem-se centrado na questão da expansão e qualidade deste nível de ensino. No âmbito da globalização e da internacionalização do Ensino Superior é imprescindível considerar as práticas de avaliação institucional. A avaliação é concebida como um processo necessário face à exigência de assegurar a qualidade educativa. O desenvolvimento da educação de massas não significaria o fim da qualidade? É a expansão e a massificação que torna premente a preocupação com uma adequada avaliação da educação superior capaz de expressar e regular a qualidade desse nível de ensino.

Sabemos que a qualidade da educação não é necessariamente garantida nem melhorada com a multiplicação de leis e decretos. No entanto, os referenciais normativos também não são necessariamente inócuos, podendo até ser alavancas de desenvolvimento e aperfeiçoamento de práticas. Neste quadro, o nosso ponto de partida são os diplomas legais, designadamente: Lei do Ensino Superior, Lein°27/2009, de 29 de Setembro onde observa-se uma série de normas de funcionamento que visam a eficácia e eficiência deste subsistema, mas destacamos, neste ensaio, o Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SINAQES), Decreto-lei n° 63/2007 de 31 de Dezembro; e para a implementação do SINAQES foi criado o Conselho Nacional de Avaliação da Qualidade do Ensino Superior (CNAQ), Decreto-lei n° 64/2007 de 31 de Dezembro, legislação que integra normas, mecanismos e procedimentos normativamente coerentes e articulados que visam concretizar os objetivos de promoção e garantia da qualidade no Ensino Superior e que são operados pelos atores que nele participam.

A responsabilidade primária na promoção e avaliação da Qualidade do Ensino Superior é da própria Instituição de Ensino Superior que inicia o processo de autoconhecimento através de dispositivos de autoavaliação (um olhar crítico sobre a sua própria realidade com intenção de melhorar a qualidade), prossegue com Avaliação Externa (CNAQ vai ajuizar, problematizar e eventualmente validar o relatório de autoavaliação) e termina com Acreditação (CNAQ reconhece que determinados cursos, programas ou IES's reúnem as condições e padrões de

qualidade exigidos pela Lei do Ensino Superior), segundo um modelo praticamente idêntico ao que existe em Portugal.

O propósito deste artigo é descrever, contextualizar e problematizar os dispositivos legais e as políticas que regulam a qualidade do Ensino Superior em Moçambique.

## DESENVOLVIMENTO

O Ensino Superior em Moçambique é o nível mais elevado do sistema e realiza-se por via da Universidade, Institutos Superiores, Escolas Superiores, Institutos Superiores Politécnicos, Academias, Faculdades que conferem graus académicos de graduação (Licenciatura) e/ou pós-graduação (Mestre, Doutor). Abordar a questão da qualidade no Ensino Superior em Moçambique constitui um exercício complexo e multidimensional, pois envolve uma multiplicidade de prismas, enfoques e critérios de análise.

A Qualidade da educação em Moçambique e, em particular, no Ensino Superior tem recebido muitos questionamentos críticos pelo fenómeno da massificação deste nível de ensino que conflitua com a provisão dos recursos financeiros, humanos e materiais destas instituições com consequências malélicas para a qualidade do processo de ensino-aprendizagem, para a prática da investigação e extensão comunitária, pela qualidade das infraestruturas, bibliotecas, material didático-pedagógico e laboratórios.

Patrício Vitorino Langa, publicou um artigo no livro “Desafios para Moçambique 2014” intitulado “Alguns desafios do Ensino Superior em Moçambique: do conhecimento experiencial à necessidade de produção de conhecimento Científico” onde aponta para 6

Com a Lei nº 6/92, de 6 de Maio, Lei do Sistema Nacional da Educação, abriu-se espaço para o exercício do Ensino Superior por entidades privadas tendo-se verificado uma forte expansão deste nível de ensino. De facto, considerando que no ano da independência, 1975, existia apenas uma universidade que tinha dois mil estudantes dos quais apenas 45 eram moçambicanos, passou-se para 16 Instituições de Ensino Superior com cerca de 28 mil estudantes em 2005, e para 49 Instituições em 2016, 18 públicas e 31 privadas, com cerca de 157 mil estudantes. Esta expansão revela um aumento de 5.6 vezes do número de estudantes. Este forte incremento não responde às aspirações de uma sociedade que conta com 25 milhões

de habitantes(Portal do governo Moçambicano). A evolução em termos quantitativos é notável, com mais centros universitários e mais estudantes no ensino superior. Porém, quando o crescimento em qualidade não ocorre na mesma proporção provoca um desequilíbrio do binômio qualidade-quantidade(Verhine, R.E. & Freitas,A.M, 2012).

A expansão do Ensino Superior trouxe consigo muitos ganhos, como a diminuição das assimetrias geográficas regionais, indo ao encontro das aspirações dos estudantes, através da multiplicação da oferta de cursos diversificados, aumentando-se a população universitária. Por outro lado, a expansão descontrolada, a massificação do ensino superior trouxe problemas relacionadas com qualidade, como dissemos anteriormente e foi necessário criar um sistema de garantia de qualidade dos cursos, dos programas e das próprias instituições.

Mesmo diante da expansão do acesso e do crescimento de IES públicas e privadas o ES em Moçambique ainda se caracteriza por baixa taxa de participação abaixo da média de África subsaariana que é de 6%, Moçambique está abaixo de 3% (Langa, 2014).

O Governo de Moçambique consciente da realidade de massificação elege a qualidade do ensino como uma das suas prioridades e desenvolve um conjunto de medidas visando a institucionalização e implementação do controle e garantia da qualidade do Ensino Superior e a este propósito elabora o primeiro Plano Estratégico do Ensino Superior por um período de 10 anos(2000-2010), o segundo Plano Estratégico do Ensino Superior(PEES) 2012-2020, aprova o Regulamento de Licenciamento e Funcionamento das Instituições de Ensino Superior, Decreto nº 48/2010, de 11 de Novembro, que define os critérios para o licenciamento e autorização do funcionamento de novas Instituições de Ensino Superior ou novas Unidades Orgânicas das Instituições que já existem. Outro documento criado é o Regulamento de Inspeção às Instituições de Ensino Superior, Decreto nº 27/2011, instrumento que permite fiscalizar e controlar se as instituições estão a cumprir as normas pré-estabelecidas, prevendo-se sanções em caso de incumprimento. Também foi criado o Regulamento do Quadro Nacional de Qualificações do Ensino Superior, Decreto nº 30/2010, de 13 de Agosto, e do Sistema Nacional de Acumulação e Transferência de Créditos Académicos, Decreto nº 32/2010, de 30 de Agosto. Na Lei do Ensino Superior, Lei nº27/2009, no Artigo 28 (Garantia de qualidade) da Lei do Ensino Superior podemos ler o seguinte:

1. Compete ao Ministério que superintende o sector do Ensino realizar acções periódicas de inspecção e avaliação das instituições, programas e cursos, mediante, entre outras medidas, a implementação de um sistema de acreditação e controle da qualidade do ensino superior pelo qual se faz a verificação, entre outros, dos padrões da qualidade de qualificações do corpo docente, da qualidade das infra-estruturas e das condições para realização de práticas ou estágios profissionais pelos corpos discentes e docentes e ainda da adequação dos programas e curricula.
2. Compete ao Governo estabelecer um órgão regulador dos mecanismos de avaliação, acreditação e garantia da qualidade do ensino superior.

No PEES 2012 – 2020 as linhas de ação e metas estão relacionadas com a qualidade, expansão e acesso, gestão e democraticidade, financiamento, infra-estruturas e políticas relacionadas com a equidade e igualdade de género.

Com o Decreto N.º 63/2007 o Governo criou o SINAQES para assegurar a qualidade e a relevância dos serviços prestados pelas Instituições de Ensino Superior (IES) e as atribuições podemos ler no art. 3 que passo a citar:

- a. Desenvolver e promover o princípio da cultura de procura constante da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelas IES's;
- b. Identificar, desenvolver e implementar normas e indicadores da qualidade;
- c. Informar a sociedade sobre a qualidade do ensino nas IES's;
- d. Apoiar na identificação de problemas do ensino superior e no esboço de mecanismos da sua resolução, assim como na definição das políticas do Estado para o sector; e
- e. Concorrer para a integração do ensino superior moçambicano na região e no mundo.

O SINAQES é um sistema que integra três sub-sistemas que são: o sub-sistema de autoavaliação; sub-sistema de avaliação externa; e sub-sistema de acreditação, estando dinamicamente relacionados.

No que se refere a autoavaliação da qualidade, o art.6 do Decreto N.º 63/2007, ela é de carácter obrigatório, regular, progressivo e transparente. Pressupõe a participação de todos os intervenientes no funcionamento da instituição de ensino superior, incluindo estudantes,

docentes, investigadores e corpo técnico administrativo. Os resultados da autoavaliação deve ser do conhecimento de toda comunidade académica.

No art.11 do mesmo Decreto, a autoavaliação integra normas, mecanismos e procedimentos que são operados pela própria instituição de ensino superior e constitui-se como ponto de partida e instrumento para levar as instituições a assumirem a cultura de qualidade em primeira instância.

Os principais objetivos da autoavaliação estão descritos no art.12 do Decreto e são o de aferir a qualidade da instituição, cursos e programas a partir da missão e padrões de qualidade legalmente estabelecidos, induzir à criação de uma cultura de qualidade e identificar problemas concretos e resolvê-los como passo para a melhoria da qualidade e por fim, fornecer informações e dados necessários ao processo de avaliação externa. Os relatórios dos processos de autoavaliação devem ser enviados ao órgão implementador e supervisor do SINAQES.

O processo de autoavaliação inicia-se com a constituição da Comissão de Autoavaliação que estabelece o quadro institucional próprio para o seu funcionamento, estabelece formas de organização, gestão e acção que resulte num plano de trabalho.

O Guião de Autoavaliação de Cursos e/ou programas e instituições(CNAQ, 2016) apresenta os passos que incluem a autoavaliação que compreendem as seguintes etapas: ações prévias, preparação, desenvolvimento, e consolidação. Na etapa(1) acontece a definição dos termos de referencia pelo órgão central da qualidade, dos padrões e critérios de verificação; jornadas de formação da equipa central da qualidade; e elaboração do manual de autoavaliação que deverá ter como referência o manual de avaliação externa elaborado pelo CNAQ. A etapa (2) consiste na constituição e nomeação formal da comissão de autoavaliação com funções de coordenar, realizar e articular o processo interno de avaliação que inclui capacitação, elaboração do plano de actividades, orçamento e sensibilização da comunidade académica para a qualidade. Na Etapa (3) constrói-se os questionários e guiões de entrevista, recolhe-se, organiza-se e analisa-se os dados recolhidos e redige-se um relatório preliminar. Na etapa(4), a ultima é o da consolidação e refere-se a (i) elaboração, (ii)divulgação e (iii) balanço crítico do relatório final que inclui o plano de melhoria. Posteriormente o relatório final deve ser enviado ao CNAQ para ativar a avaliação externa.

A estrutura do Relatório de Autoavaliação é indicada pelo CNAQ no Manual de Autoavaliação e deve incluir necessariamente a contextualização, metodologia utilizada, os resultados da Análise SWOT, plano de melhorias e recomendações e conclusões elementos que não podem ser omitidos pela comissão de autoavaliação, ou seja, análise SWOT será uma metodologia utilizada para autoavaliação.

Os métodos e instrumentos de autoavaliação são definidos e construídos pela Comissão de autoavaliação constituída pela própria instituição de ensino, mantendo, contudo, a conformidade com os indicadores e padrões de qualidade estabelecidos pelo CNAQ.

A avaliação externa é dirigida pelo CNAQ através de especialistas e peritos independentes que irão ajuizar e validar o relatório de autoavaliação produzido pelas Instituições de Ensino Superior e Unidades Orgânicas. Assim, a avaliação externa das Instituições de Ensino Superior tem por objetivos:

- Promover a melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem;
- Validar o relatório de autoavaliação;
- Servir de instrumento de prestação de contas;
- Estimular e regular a concorrência entre instituições;
- Emitir uma declaração sobre a sua qualidade.

O êxito da avaliação externa depende da capacidade que as instituições têm de se avaliar internamente.

Os indicadores(as IES podem escolher outra designação para indicador, por exemplo, dimensão ou área) de qualidade para o processo de autoavaliação são propostos pelo SINAQUES. Os indicadores da avaliação de cursos e programas e institucional de um Estabelecimento de Ensino Superior(EES) é motivo de muita atenção, pois uma Universidade sem qualidade não existe e, se existe e ainda não fechou, vai fechar. Giertz (2000), refere que a qualidade pode ser vista como a imagem de marca do ensino superior. Sem qualidade não existe ensino superior no verdadeiro sentido da palavra.

Os indicadores de qualidade instituídos pelo CNAQ(Manual de Autoavaliação e Guião de Avaliação Externa, 2016. Disponíveis em [www.cnaq.ac.mz](http://www.cnaq.ac.mz)) da autoavaliação de cursos e

programas são: 1- Missão e objetivos gerais da Unidade Orgânica; 2- Gestão e/ou governação(Organização e gestão dos mecanismos de garantia de qualidade); 3- Currículo; 4- Corpo docente do ciclo de estudos; 5- Corpo discente e ambientes de aprendizagem do ciclo de estudos; 6- Pesquisa e Extensão; 7- Infra-estruturas: laboratórios, salas de aula, bibliotecas e equipamentos; 8- Corpo técnico-administrativo; 9- Nível de internacionalização das atividades da Instituição. Os indicadores da autoavaliação institucional à semelhança do anterior, apresenta praticamente os mesmos indicadores a serem consideradas neste processo com exclusão de 'objetivos' no primeiro indicador da autoavaliação de cursos e programas.

Em 2014 o CNAQ realizou uma experiência-piloto de avaliação de cursos de algumas universidades moçambicanas que permitiu aprendizagem, lições, desafios e perspectivas onde para cada indicador(9) foram elaborados padrões(expectativa explícita que descreve o nível de desempenho aceitável de um curso), critérios de verificação(facto observável passível de medição quanti e qualitativa) e evidências(facto observável que comprova o grau de alcance do critério de verificação). A experiência-piloto de avaliação externa proporcionou a revisão e atualização em 2016 dos manuais e outros instrumentos de trabalho que haviam sido elaborados em 2013.

As dimensões para cada indicador estão no Art, 17 do Decreto-lei nº 63/2007 explicitando-se o nível de desempenho aceitável em relação a (1)Missão: sua formulação, relevância, atualidade e divulgação; (2) Gestão: democraticidade, governação, prestação de contas, descrição de fundos e tarefas, adequação da estrutura de direção e administração à missão da instituição e mecanismos de gestão da qualidade; (3)Currículos: desenho curricular, processos de ensino e aprendizagem e avaliação de estudantes; (4)Corpo docente: processo de formação, qualificações, desempenho e progressão, razão professor/estudante, regime de ocupação, condições de trabalho, vinculação académica e à sociedade; (5) Corpo discente: admissão, equidade, acesso aos recursos, retenção e aprovação, desistência, participação na vida da instituição, apoio social; (6) Corpo técnico e administrativo: qualificações e especializações, desempenho, razão corpo técnico e administrativo/docente, adequação do corpo técnico e administrativo aos processos pedagógicos; (7) Pesquisa e extensão: impacto social e económico, produção científica, relevância da produção científica, estratégias e desenvolvimento da investigação, cooperação, ligação com o processo de ensino e aprendizagem e pós-graduação, recursos financeiros, interdisciplinaridade, monitoramento do processo e vinculação científica;

(8) Infra-estruturas: adequação ao ensino, pesquisa e extensão, salas de aulas, laboratórios, equipamento, bibliotecas, tecnologias de comunicação e informação, meios de transporte, facilidade de recreação, lazer e desporto, refeitórios, gabinetes de trabalho, anfiteatros, manutenção de instalações e equipamentos e plano director; (9) Internacionalização: promoção da mobilidade de estudantes e docentes estrangeiros, parcerias na investigação e troca de docentes ou estudantes. O mapa completo de indicadores, padrões e critérios de verificação está disponível em [www.cnaq.ac.mz](http://www.cnaq.ac.mz).

Enfim, a avaliação é um processo intrínseco e indissociável a educação do ensino superior e sua finalidade é acautelar que esta cumpra com os padrões mínimos e aceitáveis de qualidade.

## CONCLUSÃO

A proclamação do acesso ao ensino superior como uma prioridade mundial e a consequente massificação foram fatores que conduziram a definição de mecanismos de controle em relação a sua eficiência e eficácia o que impulsionou a implementação de sistema de gestão de qualidade pautada por indicadores e padrões de qualidade. A internacionalização e uma maior consciencialização dos cidadãos quanto aos seus direitos de um serviço de qualidade fazem parte das modificações verificadas na envolvente Ensino Superior e viram-se confrontadas com o problema de como conseguir manter qualidade face ao crescimento descontrolado do número de discentes, docentes e instituições congéneres e atualmente é consensual que a qualidade e a garantia da qualidade são responsabilidade em primeiro lugar, das próprias instituições de ensino superior, é aí no seu interior, que se ganha ou se perde a batalha da qualidade. Deste modo a autoavaliação é, no plano teórico e normativo, um instrumento eficaz da promoção da melhoria da qualidade da educação nas instituições de ensino superior, uma vez que ela própria afere internamente o seu desempenho e apresenta um plano de melhoria relacionado as áreas analisadas.

Existem, neste momento, diferentes instrumentos de regulação e fiscalização do ensino superior, mais ou menos funcionais. A avaliação externa e acreditação fizeram acelerar o processo de autoavaliação institucional. O objetivo principal da autoavaliação da qualidade é o de melhorar a qualidade das instituições de ensino superior, aumentando a legitimação das mesmas através de uma prestação de informação fidedigna à sociedade sobre o seu

desempenho. Para Juliato (2005), o propósito da autoavaliação sempre será o de aumentar o grau de eficiência e eficácia institucionais.

O Conselho Nacional da Avaliação da Qualidade do Ensino Superior(CNAQ), que é o órgão implementador e Supervisor do Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior(SINAQES), criado pelo Decreto n°63/2007, de 31 de Dezembro, dotado de funções específicas, deliberativas e reguladoras, em matéria de avaliação e acreditação de cursos e/ou programas, bem como das instituições de ensino superior em Moçambique é um mecanismo que visa assegurar que todo cidadão as IES, públicas ou privadas, “tenha a garantia de uma formação e educação de qualidade, que prepare para um vida condigna e aumente a sua capacidade de busca da auto-realização profissional e social, participando activamente no desenvolvimento sustentável no país” foram as palavras do discurso do Ministro da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico-Profissional (MCTESTP) por ocasião da realização da Cerimónia de encerramento do seminário regional de disseminação de ferramentas de avaliação e garantia de qualidade revistas na zona sul com replica na zona centro e norte em Maio de 2016.

É nestes termos que o CNAQ lança em 2016 o seu primeiro edital de Avaliação Externa de Cursos e/ou programas do Ensino Superior para acreditação tendo como meta avaliar pelo menos 45 cursos nas áreas de Gestão, Engenharias, Ciências de Saúde e de Educação. Assim a autoavaliação e a avaliação externa decorre pressionada pelas políticas educacionais do Governo de Moçambique que vê a avaliação como um instrumento de regulação da qualidade e permitirá que estudantes e encarregados de educação, empregadores saibam com mais perspicácia sobre a qualidade da Instituição em termos de infra-estruturas e programas oferecidos bem como dos graduados que coloca ao dispor da sociedade.

O desafio colocado implica uma gestão capacitada e comprometida com o processo de mudança e de melhoria contínua. Qualidade requer visibilidade, precisa ser demonstrada e aferida. Enfim, prevalece uma percepção generalizada, em diferentes segmentos sociais, de que o ensino superior moçambicano precisa de ser aprimorado a favor da qualidade.

## **Referências bibliográficas**

CNAQ(2016). Manual de auto-avaliação. Disponível em [www.cnaq.ac.mz](http://www.cnaq.ac.mz)

CNAQ(2016). Guião de avaliação externa. Disponível em [www.cnaq.ac.mz](http://www.cnaq.ac.mz)

CNAQ(2016). Mapa de padrões e critérios de verificação. Disponível em [www.cnaq.ac.mz](http://www.cnaq.ac.mz)

Giertz, B. (2000). *The Quality Concept in Higher Education*. University of Uppsala: Sweden

Juliatto, C. I.(2005). *A universidade em busca da excelência: um estudo sobre a qualidade da educação*. Curitiba: Champagnat.

Verhine, R.E. &Freitas,A.M(2012). A avaliação da educação superior: modalidade e tendências no cenário internacional. *Revista Ensino Superior Unicamp*, 16-39.

### **Referências Legislativas**

MINED. Plano Estratégico do Ensino Superior 2012 - 2020

Conselho Nacional de Avaliação de Qualidade – CNAQ, (2013). Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior. Moçambique.

Decreto nº 63/2007, Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SINAQES).

Lei nº 27/2009, de 29 de Setembro, Lei do Ensino Superior.