

**Verónica Sibinde Mpanda**  
**Adérito Gomes Barbosa**

**Editor-Gerente**  
[Ivaldo Marciano de França Lima](#)

# PERCEPÇÃO DOS GESTORES DE GARANTIA DA QUALIDADE SOBRE APROPRIAÇÃO DE EVIDÊNCIAS APÓS ACREDITAÇÃO DE CURSOS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

## PERCEPTION OF QUALITY ASSURANCE MANAGERS ABOUT THE APPROPRIATION OF EVIDENCES AFTER ACCREDITATION OF COURSES IN INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION

---

**RESUMO:** Este artigo apresenta a análise dos resultados da tese de doutoramento sobre o uso de evidências após a acreditação de cursos. A pesquisa procurou responder à questão “as Instituições de Ensino Superior (IES) apropriam-se das evidências para a melhoria da qualidade de ensino, após acreditação de cursos?” A pesquisa baseou-se numa abordagem qualitativa de tipo descritivo. Participaram os gestores de garantia da qualidade, e observadas evidências em duas universidades. Concluímos que as Instituições de ensino superior não se apropriam das evidências, porque o objetivo principal de avaliação da qualidade é acreditar os cursos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Evidências; Qualidade; Sistema de Garantia de Qualidade.

**ABSTRACT:** This article presents the analysis of the results of the doctoral thesis on the use of evidences after the accreditation of courses. The research sought to answer the question “Do Institutions of Higher Education (IHEs) appropriate evidences to improve the quality of teaching, after course accreditation?” The research was based on a qualitative descriptive approach. Quality assurance managers participated in the process and evidences were verified in two universities and we concluded that IHEs do not appropriate evidences, because their main objective of quality assessment is to accredit the courses.

**KEYWORDS:** Evidences; Quality; Quality Assurance System.

# PERCEÇÃO DOS GESTORES DE GARANTIA DA QUALIDADE SOBRE A APROPRIAÇÃO DE EVIDÊNCIAS APÓS ACREDITAÇÃO DE CURSOS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

Verónica Sibinde Mpanda<sup>1</sup>

Adérito Gomes Barbosa<sup>2</sup>

## Introdução

A reflexão sobre a avaliação da qualidade do ensino superior constitui ainda um desafio, nos dias atuais, uma vez que tal questão constitui um termo de difícil uniformização, sendo determinada pelo grau de satisfação do indivíduo ou da coletividade em relação à mesma. Por conseguinte, como forma de alcançar consensos na avaliação e regulamentação dos mecanismos de garantia da qualidade de ensino, o Governo instituiu, através do Decreto nº 63/2007, de 31 de dezembro, o Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia da Qualidade do Ensino Superior (SINAQES). Trata-se de “um sistema que integra normas, mecanismos e procedimentos coerentes e articulados, que visam concretizar os objetivos da qualidade no ensino superior. Uma das atribuições do sistema é desenvolver e promover o princípio da cultura de procura constante da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelas instituições de ensino superior”.<sup>3</sup> O princípio de procura constante da qualidade pode ser entendido em duas perspectivas: a do processo e a do produto. Por processo entende-se como determinação das causas fundamentais de um problema, com evidências em fatos e dados, seguindo uma sequência lógica e a satisfação em relação aos serviços prestados para o decurso normal de aprendizagem e pesquisa; e como produto assenta na recepção de graduados com competências adequadas às necessidades do mercado, isto é, graduados com “zero defeitos.”

Para a efetivação do sistema que permite a avaliação da qualidade de ensino superior, foi instituído, através do Decreto nº 63/2007, de 31 de dezembro, o Conselho Nacional de Avaliação da Qualidade de Ensino Superior (CNAQ), como órgão implementador e supervisor do SINAQES. O CNAQ estabeleceu normas, regulamentos, metodologia e o instrumento de avaliação da qualidade localmente contextualizados, popularizado como “Mapa de Indicadores”,

---

<sup>1</sup> Doutora em Inovação Educativa pela Universidade Católica de Moçambique, Mestre em Gestion Integrada Del Conocimiento, El Capital Intelectual Y Los Recursos Humanos – Universidade A Politécnica de Madrid – CEPAD (Espanha), Docente no Instituto Superior de Ciências da Saúde, [vsibinde@iscisa.ac.mz](mailto:vsibinde@iscisa.ac.mz)

<sup>2</sup> Professor Associado, Doutor em Teologia Pastoral na Universidade Pontifícia de Salamanca e Doutor em Ciências de Educação no Instituto da Educação da Universidade Católica de Lisboa, Docente, Investigador e Coordenador do Curso de Doutoramento na Universidade Católica de Moçambique, [aaderitus@ucm.ac.mz](mailto:aaderitus@ucm.ac.mz)

<sup>3</sup> (CNAQ 2016, p. 6).

contudo, baseados em mecanismos regionais e internacionais. Neste sentido, o processo de avaliação da qualidade passou a ser padronizado, justificado, acompanhado e controlado pelo organismo credenciado. Uma das práticas que a metodologia reza é que para conferir a qualidade em um critério, é necessário a demonstração de elementos que comprovam a existência da mesma, designadamente “evidências.” As evidências comprovam a existência da qualidade do critério testado e a sua totalidade confere a acreditação de cursos, daí que se questiona a sua validade após a aplicação deste processo. Será que as instituições de ensino superior se apropriam das evidências para a melhoria da qualidade de ensino? A reflexão permitiu-nos perceber que após a acreditação de cursos, não há cultura de utilização de evidências para a melhoria da qualidade de ensino após o processo em questão.

## Quadro teórico

Para abordarmos o conceito de evidência é necessário contextualizá-lo no ambiente da sua aplicação. Nesse sentido, evidência é o termo aplicado para a demonstração de elementos observáveis que justificam a presença da qualidade num determinado critério/padrão definidos pelo Conselho Nacional de Avaliação de Qualidade do Ensino Superior (CNAQ). Isto se enquadra no processo de avaliação da qualidade em instituições de ensino superior. Assim, os conceitos que nortearam a reflexão estão relacionados com a qualidade, os indicadores e as evidências. Trazendo ao conceito, qualidade é um termo polissêmico e multidimensional, o que torna difícil uma definição completa e exaustiva. A definição da qualidade remete-nos a um estado de bom, de satisfação com a totalidade de características que especificam o produto ou o serviço e de excelência. Assim, trazemos o conceito no campo de ensino superior, dentro de limite dos subsistemas de avaliação da qualidade, fundamentada no método *Plan-Do-Check-Action*, conhecido como PDCA, idealizado por Bacon (1620) e Shewart (1924), e foi desenvolvido por William Edwar Deming (1950), cujo foco incide sobre a melhoria contínua da qualidade do produto e serviços.

Segundo MOROSINI (2009), a avaliação da qualidade no ensino superior foi vista como um processo que pressupõe quatro etapas: planeamento, ação, avaliação e promoção. Com a evolução do tempo, o termo passou a estar salientado nas seguintes vertentes: a avaliação focalizada nos propósitos financeiros e regida pela qualidade; a avaliação como substrato educativo; avaliação baseada em metodologias com efeito para a acreditação e baseadas na avaliação de programas de estudo, como também das que avaliam instituições. A UNESCO (2009) entende que a avaliação da qualidade deve ser assumida como uma prática contínua e sistemática. A ideia subjacente nestas questões é que para avaliar a qualidade de ensino há

necessidade de criar um sistema de garantia da qualidade e deve ser entendido como um processo sistemático e contínuo.

A implementação do sistema de garantia da qualidade exige que a alta gestão assuma um comprometimento com o processo, isto é, o primeiro órgão responsável pela implantação do sistema de qualidade é a alta gestão da empresa. Este grupo deve estabelecer como estratégia de atuação no mercado, a garantia do sistema de qualidade. Os elementos considerados para a implantação do sistema de qualidade são: Política da qualidade: constitui a filosofia que a empresa deverá adotar para atender às necessidades e expectativas de clientes. Os objetivos devem: (i) abranger os principais processos que têm impacto na satisfação e requisitos dos clientes; (ii) ter uma consistência com a política da qualidade; (iii) ter indicadores que permitam mensurar e avaliar o atendimento ou não desses objetivos; (iv) assegurar as disponibilidades dos recursos necessários; (v) definir ações que estabeleçam um processo de melhoria contínua (MACHADO 2012, p. 65).

Responsabilidade e análise crítica da alta administração: esta deve definir um responsável pela implantação e manutenção do sistema da qualidade, o qual deve ser treinado e qualificado para conduzir os processos e responder diretamente à direção da empresa nessa atividade e promover a melhoria contínua do sistema da qualidade (MACHADO 2012, p. 65). Educação, treinamento e capacitação de pessoal: procedimento de educação e treinamento que visa conferir um conjunto de conhecimentos e habilidades a um indivíduo, de modo que ele possa exercer determinada função (MACHADO 2012, p. 65). Cotação e análise do pedido de desenvolvimento do produto do cliente: referentes ao orçamento das atividades. Controle de documentos do sistema da qualidade: é o processo que define como cada tipo de documento (desenhos, especificações de materiais, normas, procedimentos, instruções, especificações de regulação de máquina, montagens e processos, etc.) é emitido, aprovado, distribuído e revisado, de tal forma que as responsabilidades estejam definidas e sejam utilizadas somente as revisões mais atualizadas, para a execução das atividades que afetam a qualidade do produto (MACHADO 2012, p. 67). Os registros da qualidade devem ser legíveis e armazenados em condições ambientais que evitem danos e deteriorações, e de onde possam ser recuperados rapidamente (MACHADO 2012, p. 68).

Auditoria interna: a necessidade de instalação de um programa de auditorias internas periódicas do sistema da qualidade, para verificar se os procedimentos, instruções de trabalho e outras especificações que fazem parte do sistema da qualidade estão implementados e executados conforme descrito. Este programa de auditorias internas deve abranger todas as atividades do sistema da qualidade, considerando, para a definição da frequência, a importância ou situação da área (MACHADO 2012, p. 68). As auditorias internas devem ser conduzidas por pessoas

qualificadas (treinadas) e diferentes das que realizam as atividades auditadas; ser registradas com relatos dos resultados e entregues aos responsáveis das áreas; ter ações corretivas quanto às deficiências (não conformidades) apontadas; ter ações de acompanhamento para a verificação da implementação das ações corretivas e relatório da verificação da eficácia. Ações corretivas, preventivas, métodos de análise e solução de problemas: os processos, produtos e serviços que não estão em conformidade com o resultado final devem ser registrados. Deve haver um procedimento para tomar ações corretivas e registro das causas. As ações corretivas são tomadas para eliminar as causas e evitar a reincidência de não conformidades dos produtos nas várias etapas do processo e no final, bem como para avaliação da eficácia dessas ações.

As causas das não conformidades devem ser identificadas, utilizando-se as ferramentas da qualidade, como: ciclo PDCA, diagrama de causa e efeito (Ishikawa), *brainstorming*, entre outros (MACHADO 2012, p. 73). A implantação do sistema de qualidade no ensino superior pressupõe etapas e deve considerar os requisitos estabelecidos pelas normas, observando as etapas Planear-Executar-Observar-Agir (PDCA). O sistema de garantia de qualidade definido em Moçambique é baseado em indicadores e padrões.

Segundo a Fundação para o Prémio Nacional da Qualidade (FPNQ), os indicadores desempenham um papel fundamental na busca da qualidade, para a qual contribuem os seguintes elementos: estão intimamente ligados ao conceito da qualidade centrada no cliente; possibilitam o desdobramento das metas do negócio, na estrutura organizacional, assegurando que as melhorias obtidas em cada unidade contribuirão para os propósitos organizacionais; devem estar sempre associados às áreas do negócio cujos desempenhos causam maior impacto no sucesso da organização, dando suporte à análise crítica dos resultados do negócio, à tomada de decisão e ao replaneamento e viabilizam a busca da melhoria contínua da qualidade dos produtos e serviços e da produtividade da organização, aumentando a satisfação do cliente, a sua competitividade no mercado (ROCHA; GRANEMANN, 2003, p. 60).

Os indicadores devem ser selecionados criteriosamente, para permitir a recolha e organização de dados e a compilação de resultados relevantes, em curto espaço de tempo e a baixos custos. Constituem indicadores de avaliação da qualidade, em Moçambique:

Nr	Avaliação de Cursos e/ou Programas	Nr	Avaliação Institucional
1	Missão e objectivos gerais da unidade orgânica;	1	Missão da instituição;
2	Organização e gestão;	2	Gestão/ governação;
3	Currículo;	3	Currículo;
4	Corpo docente;	4	Corpo docente da instituição;
5	Corpo discente e ambiente de aprendizagem;	5	Corpo discente e ambiente de aprendizagem;
6	Pesquisa e extensão;	6	Pesquisa e extensão;
7	Corpo técnico e administrativo;	7	Corpo técnico e administrativo;
8	Infra-estruturas	8	Infra-estruturas
9	Nível de internacionalização	9	Nível de internacionalização

Tabela 1: Indicadores de avaliação da qualidade, Fonte: (CNAQ, 2016)

Padrão: condição ideal que se espera que uma escola atingiu e que serve de critério de avaliação a partir dos resultados e das respectivas evidências (MINED, 2013, p. 5). Entendemos por padrão “como unidade de medida quantitativa, capaz de definir a qualidade desejada. Os padrões estabelecem os parâmetros necessários, para orientar e promover o desenvolvimento de uma organização e os seus resultados” (BEIRA, et al., 2015, p. 69). Critério: é um atributo de estrutura, de processo ou de resultado, capaz de direcionar a mensuração da qualidade. O critério determina a característica da evidência e é somente alcançável, quando especificações da evidência se encontram concordantes com o esperado no critério. Evidência: fato observável que comprova o grau de alcance do critério, padrão ou indicador (BEIRA, et al., 2015, p. 69).

Evidência é informação que sustenta (ou refuta) uma afirmação e deve passar pelo teste da relevância. Um fato só é evidência se ele confirma ou refuta uma afirmação, hipótese ou proposição. E essa evidência só pode ser considerada uma evidência científica se passar pelo teste da relevância, suficiência e veracidade. Na verdade, esses três atributos estão interligados. Uma evidência é relevante se outras evidências a confirmam, o que conduz à questão da quantidade e suficiência: uma evidência é suficiente se ela é corroborada com outros exemplos do mesmo tipo ou de outros tipos. A veracidade é estabelecida ao testar se o processo de colecta de evidências tenha sido livre de distorções e não contaminado por interesses particulares de grupos ou instituições (THOMAS, 2007, citado por CHRISTOPHE et al., 2015, p. 14).

No mapa de indicadores, as evidências são consideradas palpáveis e não palpáveis. As evidências palpáveis são organizadas em arquivos e é possível manipular o seu conteúdo através de leitura e comparação com os modelos de gestão acadêmica e científica instituída pela IES. As evidências não palpáveis são aquelas que constituem o ambiente de aprendizagem e que se pode observar (limpeza em casa-de-banho, a disponibilidade da internet, entre outros). Na metodologia do CNAQ, os critérios e padrões orientam o nível de desempenho dos indicadores e através de equações matemáticas, determina-se o nível de cumprimento das especificações de qualidade exigidas nas instituições de ensino superior. Para o contexto de avaliação institucional, de curso ou programa no ensino superior, evidência sustenta a validação do critério que comprova a existência da qualidade no padrão em análise. A soma das evidências alcançadas em

cada padrão e indicador determina o alcance ou não do desempenho mínimo ou máximo de qualidade estabelecido e fatores internos de ensino e pesquisa e que irão permitir a classificação nos níveis estabelecidos para o alto ou baixo desempenho, com respectivas implicações. A sua confirmação é feita mediante a aplicação de método, estabelecido CNAQ, amplamente conhecido por “mapa de indicadores,” aplicado tanto para a auto-avaliação como para a avaliação externa, com efeito para acreditação.

No ensino superior, a forma da comprovação da existência ou não da qualidade em cursos e/ou programas é baseada em evidências. Estas evidências são ou não tateáveis, desde que elas representem e respeitem o padronizado. A primeira fase da validação é feita através da auditoria interna (auto-avaliação). Esta auditoria deve produzir resultados válidos, que justifiquem a qualidade do processo de ensino e pesquisa. A segunda fase é a validação do resultado da primeira fase, considerada avaliação externa, que observando procedimentos estabelecidos pelo CNAQ procuram confirmar ou não a conformidade dos padrões aos fatores internos de ensino e pesquisa. O cumprimento integral dos padrões resulta em premiações e incentivos orçamentais para encorajar o desenvolvimento de ensino e pesquisa. O não cumprimento das evidências exigidas estabelecidas implica sanções, conforme os níveis de desempenho estabelecidos. Uma das medidas para os níveis intermédios da escala consiste em obrigar as escolas a elaborar planos de melhoria. O objetivo por trás disso é que os estabelecimentos detectem as suas falhas e produzam um plano detalhado com os passos e ações que serão realizados para remediá-las. Este é o caso, por exemplo, do Programa de Melhoramento Escolar (PME) do Chile, pelo menos na sua intenção, do Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE) no Brasil (CHRISTOPHE, et.al., 2015, p. 94).

O programa norte-americano, no CHILD LEFT BEHIND (2001, citado por CHRISTOPHER, et al., 2015), por exemplo, incluiu em sua lei a obrigatoriedade de se tomar decisões de investimento somente nas atividades de educação que apresentem resultados baseados em evidência científica. É importante tomar decisões com base em informações válidas, para fugir de ideologias, pressões políticas, “achismos” e modismos. Segundo Chirstope et al. (2015), a necessidade de educação baseada em evidências é uma tendência que vem evoluindo desde meados do século XX. Os primeiros levantamentos sobre educação, como o Relatório Coleman (1966), nos EUA, ou o Relatório Plowden (1967), no Reino Unido, foram conduzidos a pedido do poder público com o objetivo de subsidiar políticas de melhoria escolar e equidade. Esta prática influenciou a necessidade de pesquisa de educação em todo o mundo.

## Metodologia

Considerando a natureza do seu objeto e os objetivos a alcançar, a pesquisa assume uma abordagem qualitativa e participativa. Segundo Severino (2007), os estudos qualitativos de natureza fenomenológica procuram compreender como as pessoas “vêm as coisas”, no contexto e nas situações onde elas se encontram. Esta abordagem auxiliou-nos a conhecer o processo através da participação dos sujeitos, onde buscamos construir os significados de seus relatos do que compreendem sobre o objeto de estudo. Recorreu-se ao paradigma fenomenológico-interpretativo, adequado para investigações qualitativas. A pesquisa fenomenológica refere “a investigação da experiência, em seus próprios termos. “Trata-se da percepção que o ser humano tem das suas próprias experiências, atribuindo-lhes significados, acompanhadas de algum sentimento de agrado ou desagrado. Logo, o que é vivenciado deve ter uma intensidade de tal modo significativa, cujo resultado confere uma importância, que transforma por completo o contexto geral da existência” (TOMBOLATO; SANTOS 2020, p. 297).

A pesquisa foi realizada em duas universidades, com nomes fictícios, uma pública, região norte, a Universidade Namialo (UNA), e a outra privada, região sul, a Universidade KuRula (UniKuR) que participaram na avaliação da qualidade de cursos, no período 2015 a 2019. As universidades foram selecionadas em ambientes diferentes. A preferência pela diferença na caracterização das duas universidades deriva do pressuposto que a melhoria da qualidade de ensino associa-se às possibilidades e condições que as universidades possuem. A região norte e instituições públicas são classificados como menos favorecidos em recursos, em detrimento às universidades públicas e a região sul. Foi necessário analisar os fatores, para compreender se a qualidade está ou não associado às assimetrias regionais ou privilégios institucionais.

O método baseou-se fundamentalmente em observar as evidências produzidas durante a auto-avaliação e confirmadas na avaliação externa e passados 3 anos após a acreditação dos cursos verificar se elas se matêm em locais de avaliação e/ou são úteis no processo de ensino-aprendizagem. A técnica de observação foi privilegiada a entrevista aos gestores de garantia da qualidade, em diferentes extractos, para compreender o significado das evidências na melhoria da qualidade de ensino. A perspectiva foi compreender as instituições vivem segundo o painel de avaliação da qualidade e quais são os resultados.

### **Participantes da pesquisa**

Foram sistematizadas opiniões de 20 gestores de garantia da qualidade de diferentes níveis (avaliadores internos e externos, além de diretores e membros não executivos do CNAQ) que possuem experiência no processo de avaliação da qualidade de cursos. Foram considerados como critérios de seleção os seguintes: ser instituição de ensino superior (pública ou privada); ter

participado na avaliação de cursos entre 2015 a 2019; possuir cursos acreditados em diferentes níveis num dos anos do período em estudo; ter participado no processo de avaliação de cursos na fase de concepção, planificação, implementação e monitoria; ser experto em avaliação da qualidade e ter participado na criação e implementação do SINAQES; aceitar participar na pesquisa.

### Técnicas, instrumentos de pesquisa e participantes da pesquisa.

Foram consideradas as técnicas de entrevista e observação e construídos os guias de entrevista e o roteiro de observação. As entrevistas foram organizadas com o consentimento dos participantes e foram codificados como Elemento de Resposta (ER) e enumerados. Foram registradas as respostas completas, para a questão de pesquisa levantada.

Tabela 1: Técnicas e fontes de pesquisa, Fonte: Pesquisadora

Técnicas de pesquisa	Instrumentos de pesquisa	Fontes de informação
Questionário com perguntas abertas on-line	Guião de entrevista. Foram formuladas questões semiestruturadas, para orientar a entrevista. Recorremos ao gravador de celular, para o registro dos depoimentos.	Coordenadores de auto-avaliação de cursos avaliados no intervalo de 2015 a 2019. O guia de entrevista foi enviado a este grupo pelo correio eletrónico, por causa das restrições impulsionadas pela Covid-19
Entrevistas individuais		Directores e coordenadores de cursos, avaliadores externos.
Entrevistas em grupo		Diretores do CNAQ, um ministro que fora Membro não Executivo do CNAQ e Diretor Nacional para a Área de Formação de um Ministério foram entrevistados simultaneamente.
Observação	Roteiro de observação. Foram selecionados dois critérios de verificação do “Mapa de Indicadores”, para ver a sua utilização, para a melhoria da qualidade de ensino.	Baldes de lixo classificados segundo as normas de reciclagem e a Missão divulgada em vitrines das universidades e em planos curriculares. Foi também observado um relatório preliminar de avaliação externa e o certificado de acreditação de um curso.

### Apresentação de resultados

A questão que orientou a pesquisa versava sobre se as instituições de ensino superior vivem segundo o painel de avaliação, ou seja, apropriam-se das evidências para a melhoria da qualidade de ensino. A triangulação de instrumentos conduziu-nos a resultados múltiplos, mas que revelam consistência e constância. Existem desafios associados ao processo e o que mais se

destaca é que há compreensão geral que a construção da qualidade é um processo e é preciso um tempo para consolidar as práticas.

Em Moçambique a avaliação da qualidade é considerada uma experiência nova e há resultados positivos a destacar: a organização dos currículos baseados num modelo e quadro curricular institucional; o apetrechamento de infra-estruturas e locais de acesso adaptadas às necessidades de pessoas com deficiências; a contratação e formação de corpo docente qualificado que satisfaça às solicitações de ensino, pesquisa e extensão. Existe, contudo, a consciência que alguns procedimentos deveriam melhorar para permitir clarividência e objetividade. Falta uma fundamentação de todo o processo que permita que a avaliação responda objetivamente ao seu propósito e não se confunda com a avaliação de pares.

“Este processo considera ainda novo, mas algumas coisas deveriam ser melhoradas. Tenho assistido várias contradições entre as equipas de avaliação externa, num período e no outro (...). Existe muita subjectividade na avaliação, logo não podemos dizer que existe melhoria, se o processo fosse objectivo, haveria harmonia entre eles. Melhoria da qualidade de ensino poderá espreitar, quando houver clarividência e objectividade. Mas prontos, não podemos invalidar todo esforço que é realizado. Existe, sim algumas práticas que podemos ver que com a organização de evidência (...) melhoramos o nosso próprio currículo, para além de melhorarmos o próprio currículo, nós melhoramos, portanto, os planos de formação. Eles nos obrigam a actualizar todos os nossos planos das disciplinas” (avaliador interno 1, 2020, p. 2).

“(...) o que temos vindo a assistir é que os avaliadores externos trazem opiniões próprias, isto é, baseiam-se na organização de suas instituições para fazer uma avaliação e isso prejudica-nos muito” (avaliadora interna 2, 2020, p.2).

Ao se estabelecer instrumentos de avaliação quantitativa da qualidade, o pressuposto foi reduzir a subjectividade na avaliação e harmonizar o conceito da qualidade a partir de um procedimento metodológico único. Entretanto, a falta de fundamento sobre evidências conduziu o processo a interpretações distintas dos elementos de prova para a avaliação dos critérios entre a auto-avaliação e avaliação externa em cada fase.

“Existe, portanto evidências, que, eu pessoalmente acho que não eram necessárias. (...) Portanto, resumindo, nem tudo é necessário naquelas evidências, não precisaríamos de duzentas e tal evidências, para verificar a qualidade de curso, existem muitas evidências que são repetições.” (avaliador externo 1, 2020, p. 3).

A validação das evidências passa necessariamente por um entendimento que se concede à sua utilidade. O mapa de indicadores é reconhecido como um instrumento necessário e útil, para acreditar os cursos, mas a sua limitação versa sobre a qualidade de critérios que remetem à organização de evidências e que pela sua quantidade confunde a sua utilidade e aplicabilidade. A revisão dos critérios e a identificação objetiva das evidências necessárias para a qualidade de

ensino, não só permitirá a sua adoção nas práticas de gestão de ensino, mas também, facilitará a tomada de decisões fundamentadas em evidências da qualidade. A avaliação da qualidade deve ser considerada um processo, que observa etapas sequencialmente ordenadas e que culmine em resultados que beneficie a todos intervenientes. O processo deve apresentar como resultados a melhoria da qualidade de ensino que se espera que as instituições providenciem.

(...) É fundamental entender que o estabelecimento de qualidade deve ser um processo, (...) e não uma espécie de geração espontânea. É um processo muito longo, em que todos os intervenientes devem encontrar as vantagens do processo, enquanto não chegar a essa situação em que todos os intervenientes do processo entendem as vantagens comparativas da avaliação de qualidade não há-de ir para frente (antigo membro não executivo do CNAQ, 2021, p. 2).

A qualidade, por traduzir-se num termo polissémico, onde cada um possui uma interpretação particular, possui a necessidade de as instituições de ensino superior construírem um único conceito que seja por todos assumido, dentro do contexto e enquadrado ao nível regional e internacional, o que pressupõe uma elaboração correta dos padrões de qualidade. O outro desafio destacado é que o processo de avaliação da qualidade é muito burocrático, com excessiva exigência de evidências e contundência dos avaliadores externos, o que dá a entender tratar-se de cumprimento de atos burocráticos e não um processo de construção da qualidade nas instituições de ensino superior.

“Na segunda fase, os gestores principais, começaram a assumir o processo como algo sério e importante, contudo, muito burocratizado, pela forma como é conduzido. Os avaliadores queriam o papel, nós queremos uma resolução, e isto dava a entender que eram uma burocracia, não um processo em si, mas em outras palavras, esse processo iniciou com o foco no testemunho da tal evidência.” (avaliador externo 3, 2020, p.2).

Entenda-se burocracia como uma interpretação fixa e que não permite abstração à essência da evidência exigida. Esta avaliação não valoriza o processo, a intenção, a construção, circunscreve-se apenas em “existe” ou “não” a evidência. Se existe, marca-se a pontuação, do contrário, se não existe, marca-se “zero.” Um processo que ainda não consolidou suas práticas devia abrir-se às várias possibilidades de diálogo e de orientação didática. O outro fator apontado como desafio é que as instituições de ensino superior ainda não possuem a cultura da qualidade e não vivem segundo o painel de avaliação, uma vez que processo iniciou de cima e foi imposto às universidades, com o foco no testemunho da evidência e ainda é considerado **nebuloso** para todos. A construção da qualidade devia ser um processo de mudança da cultura e das mentes. Um dos caminhos tem a ver com a educação para a alteração das mudanças do comportamento.

“(…) Devemos assumir como qualidade, que começou de cima e nos foi imposto e este processo de mudança cultural, da mudança das mentes do saber fazer, um dos caminhos tem a ver com a educação, para a alteração das mudanças comportamentais, não com imposição e isso aconteceu e está a acontecer. Este processo de avaliação da qualidade ainda é nublado para todos nós, portanto ainda não temos a cultura do significado da evidência.” (avaliador interno 6, 2020, p.2)

“Nós não entendemos os princípios da avaliação, entendemos como um processo administrativo de castigo. Esta é a nascença do fracasso da avaliação no meu ponto de vista” (avaliador interno 4, 2021, p.2).

O engajamento e a participação dos intervenientes passam pela compreensão da natureza e das finalidades da avaliação da qualidade. O difícil é procurar resultados da qualidade se ela foi construída a partir de fora das instituições. A qualidade deve ser uma construção e a sua formulação deve envolver a maior parte dos fazedores de educação, empregadores, graduados e a sociedade civil. Esses grupos conhecem suas necessidades e definem prioridades para um funcionamento adequado. Recolher suas experiências e práticas poderia ser oportunidade para a contextualização do processo, contudo acautelando aspectos regionais e internacionais. Um outro desafio é que as novas universidades, institutos, escolas superiores e cursos iniciais devem apresentar altos padrões de qualidade exigida e às que já exercem a atividade deve ser lhes dado um tempo e a possibilidade de assumirem a qualidade como elemento necessário, onde cada membro daquela instituição lute por assumir padrões de qualidade no seu dia-a-dia.

“A entidade reguladora da qualidade deve mostrar-se instituição com qualidade e com neutralidade, isto é, sem interferência política. Não pode continuar a ideia de que alguém pode surgir, sem qualidade e depois vai estabelecer a qualidade e este é um erro, as instituições antigas que foram autorizadas sem qualidade, essas devem ser dadas um tempo a possibilidade de assegurar a qualidade, mas as novas é que não pode, as novas devem surgir de acordo com o padrão de qualidade, se isso não for feito não havemos de ir a sítio nenhum vai ser um ciclo vicioso.” (antigo membro não executivo do CNAQ, 2021, p.2).

A metodologia de avaliação da qualidade estabelece um único instrumento de avaliação, baseado em indicadores que são por sua vez interpretados pelos padrões e critérios. Os indicadores são uniformes para todos domínios de ciência. Todas as áreas de saber passam pelos mesmos critérios para aferir a sua qualidade. Ora, considerando as especificidades de um domínio de ciência em relação ao outro, seria necessário elaboração correta dos padrões e critérios específicos a cada área do saber.

“O outro pilar da minha análise em relação a qualidade é que devemos separar qualidade e questões políticas, qualidade era uma questão técnica, deve haver neutralidade não pode haver interferência de outros que não sejam meramente de aspectos de qualidade o que pressupõe uma elaboração correcta dos padrões de qualidade e ai é fundamental fazer duas coisas, evitar que os padrões sejam

*one size fits all* (um tamanho serve para todos), os padrões terão que ser específicos para as áreas de formação terão que ser concordantes com aquilo que são as exigências de padrões internacionais.” (antigo membro não executivo do CNAQ, 2021, p.2). (ER10, 2021, p.2).

Um dos últimos aspectos identificados como desafio é que não é ainda visível a influência direta das evidências na melhoria da qualidade de ensino em cursos avaliados, uma vez que elas não são assumidas como deveriam ser, porque nem na auto-avaliação, nem na avaliação externa são bem apresentadas, são somente letras e dados para cumprir com os procedimentos. E assim que não se percebe a diferença entre cursos acreditados e os não acreditados. “Na verdade, penso que as decisões da universidade não se baseiam em evidências da qualidade, porque elas não são assumidas como deve ser. Só quando estamos em processo de avaliação é que se dá atenção às questões da qualidade.” (avaliador interno 2, 2020, p. 2)

“Entendo que a auto-avaliação deveria ajudar nossas instituições a ver o que está bom e o que está errado, mas na verdade o que sinto é que o fim último deste processo é preparar avaliação externa e até recebemos membros do CNAQ que nos vem apoiar para melhor preparar a avaliação externa.” (avaliador interno 2, 2020, p.2)

“(…) Pelo menos a experiência que eu tenho é que faz-se a auto-avaliação (...) quando pretendemos submeter para a avaliação externa (avaliador interno 4, 2020, p.2).

São apontados como fatores: as instituições não conseguem juntar as evidências, algumas são forjadas e olham para elas, apenas como apoio ao processo de auto-avaliação e avaliação externa e não refletem com profundidade o alcance do que se pede no critério e a evidência que deve ser apresentada, por lhe faltar o padrão de comparação e a justificativa; algumas evidências são produzidas durante o processo de avaliação externa, somente para sobreviver no momento da avaliação, o que torna difícil compreender a sua validade na melhoria da qualidade de ensino. Por isso, há dúvidas que logo que termine a avaliação externa tais evidências sejam mantidas, para o fim pelo qual foram criadas; a única preocupação das instituições neste processo é ter o curso acreditado; o processo fica na responsabilidade de quem foi designado para organizar a avaliação da qualidade na instituição; a descontinuidade do processo e a falta de esquisas.

“Grande parte das decisões não é justificada pela evidência da qualidade. A universidade segue o seu regime de trabalho baseada em sua estrutura de funcionamento.” (avaliador interno 1, 2020, p2). “O CNAQ é uma agência reguladora para a qualidade de ensino em Moçambique. Devia ser agência reguladora independente, com mandatos muito claros, no sentido de que ela teria aqueles que fazem a própria avaliação, mas que criassem sistemas de monitoria com aspectos mais concretos.” (avaliador externo 3, 2020, p. 3).

A avaliação da qualidade ocorre em fases pontuais, isoladas e descontínuas; o CNAQ faz a avaliação de pares na avaliação de cursos e universidades, e não realiza a monitoria das evidências; a interferência política e a falta de imparcialidade do CNAQ no processo de atribuição dos certificados de acreditação, confunde a qualidade de ensino e titular do certificado de acreditação. “CNAQ funciona em regime de campanha. Funciona num período e volta a acontecer um outro período. Era necessário que tivéssemos uma agência reguladora independente (...) Não podemos considerar a qualidade como um processo precário, algo que existe e que depois a qualquer momento pode mudar. Dar a legitimação necessária, a quem está em frente ao processo de qualidade, se não fica mais um fulano que está aí, não tem mecanismos de monitoria.” (avaliador interno 1, 2020, p.3).

“(...) de uma forma geral, as evidências não são tão assumidas como se devia ser, porque nem na auto-avaliação, nem na avaliação externa são bem apresentadas, são somente letras e dados, porque (...) avaliação externa não tivesse um carácter educativo, se fosse mesmo fases fiscais, mesmo de penalização, muitos cursos não seriam acreditados, porque os avaliadores externos diriam, desculpe, nós vamos embora, não há condições de nós fazermos avaliação.” (avaliador externo 3, 2021, p.1).

A preparação das evidências é orientada com base em critérios definidos no mapa de indicadores. Os critérios orientam a indicação material do elemento que confirme o sim, a chamada “evidência.” Este elemento é o único que dá garantias ao processo da presença da qualidade no critério testado. Constata-se que, durante a auto-avaliação, as instituições por lhes faltar elementos que funcionam como protótipos de evidências a apresentar, preparam componentes, que em muitos casos, não são reconhecidos como suficientes para justificar o alcance da qualidade pelos avaliadores externos.

“Não sinto que exista a cultura de valorização de evidências, porque o processo não é objectivo. Infelizmente existe muita politização ... do ensino, (...), no sentido de que a universidade pertence a um intocável, ou não sei quantos, então nós não iremos a lado nenhum vamos perpetuar universidades fracas, e a mutilarmos a consciências dos jovens.” (avaliador externo 2, 2020, p. 5).

A cultura da valorização de evidências começará a espreitar no momento em que tanto as instituições, o CNAQ, como os avaliadores externos, possua consensos sobre o que realmente considera-se evidência para cada critério desenhado. O estágio atual indica que apenas busca-se elementos que possam fazer a cobertura ao processo.

“Há instituições que ainda não perceberam que a avaliação da qualidade de ensino é para melhorar o seu próprio ensino, ficam preocupados em passar ou chumbar, ser acreditados ou não serem acreditados, e até chegam a forjar

evidências, prepararam-nas no momento, estas instituições agem assim, porque só querem passar.” (avaliador externo 5,2021, p.1) “Quando se regressa a mesma instituição, por exemplo, para avaliar um outro curso, (...) constatamos que a situação prevalece e volta a ser a mesma recomendação, neste segundo curso que está a ser avaliado, o que mostra a falta de interesse as entidades que fazem a gestão desta instituição. Mas por outro lado existe a uma situação preocupante da parte do CNAQ que tem a ver com o facto de não existir uma capacidade interna, em termos do pessoal para monitorar a qualidade nessas instituições avaliadas e dos cursos que foram objecto de certificação, para ver se elas, de facto cumprem ou não cumprem com o que plasmado ou o foi recomendado.” (avaliador externo 4, 2021, p.1).

O cuminar do processo de avaliação é acreditar cursos. Nesse sentido, o termo “qualidade de ensino superior” confunde-se com “acreditação”. A questão que se levanta é: a acreditação encerra em si só a qualidade de cursos? É uma questão cuja resposta remete-nos a uma reverificação da metodologia, dos instrumentos e dos procedimentos determinados para a avaliação de cursos.

“(...) Então, tudo acontece para que os cursos sejam acreditados e mais nada, tudo termina com o certificado de acreditação e já não acontece mais nada” (...) (avaliador interno 7, 2021, p. 4).

“Não deveria passar às cegas, só acreditando no relatório dos avaliadores, porque estes podem não mostrar total imparcialidade. Pode existir sentimento de comparação, partindo das experiencias da sua própria instituição, sentimentos de simpatia ou antipatia, entre outros aspectos... em fim, tem que acreditar nos avaliadores externos, sim, mas deveria votar a olhar, nem que seja só para dar uma vista de olhos grossa, mesmo, só para passar o certificado com sossego, (...) nem que seja por amostras estratificadas, isso deveria acontecer.” (avaliadora externo 5, 2021, p. 6).

A maior constatação da pesquisa é que as instituições não fazem uso das evidências que justificam a existência da qualidade, pelos fatores acima apresentados. Entendemos que em Moçambique ainda estamos longe de espregitar a cultura da qualidade nas instituições de ensino superior. A qualidade de ensino está agregada à acreditação. A conclusão parte das premissas: “O curso está avaliado”, “O curso está acreditado”, “Logo, o curso tem qualidade!”

Será tão verdade? A justificativa para esta questão pode ser formulada a partir do contexto em que todos os fazedores de ensino superior procurem um conceito consensual, contextualizado, mas com reconhecimento regional e internacional, sobre a qualidade de ensino, o que permitirá a correta formulação dos padrões e critérios da qualidade. O último desafio que a pesquisa constatou é que faltam estudos de impacto sobre a qualidade de ensino baseado em evidências. As pesquisas devem ser desenvolvidas pelas instituições e pelo CNAQ sobre os resultados desta atividade. É necessário que o CNAQ, as instituições, a sociedade civil e o Governo recebam o retorno sobre o alcance da melhoria de ensino de qualidade em cursos acreditados e da cultura da qualidade nos serviços prestados pelas IES.

“De facto era necessário termos até este período alguns resultados de impacto sobre este todo processo, mas infelizmente não existem, nem ao nível das instituições, e nem por parte do CNAQ.” (director do CNAQ 2, 2020, p.3).

“(…) Ainda não é visível uma influência directa das evidências organizadas na melhoria da qualidade de ensino, porque faltam estudos.” (avaliador interno 1, 2020, p.3).

“Os processos de qualidade são acompanhados com trabalhos de registo, trabalhos de pesquisa.” (avaliador externo 3, 2020, p.3).

O CNAQ e as instituições de ensino superior reconhecem a importância de levantamento de constatações sobre a qualidade dos cursos acreditados, comparado com cursos não acreditados ou mesmo da avaliação do impacto da qualidade implantado pelo SINAQES. Depois de um período de experiência de avaliação da qualidade de cursos é necessário que haja retroalimentação do processo.

“(…) Aqueles que são gestores máximos, os Reitores, os Directores Gerais, ponham em prática aquilo que foram as identificações feitas, pelo grupo de gestão da qualidade, contudo as evidências devem estar orientadas para o processo de ensino e não somente para justificar o ciclo de avaliação.” (avaliadora externo 1, 2020, p.3).

Há consciencia que a exigência da qualidade de ensino deve iniciar nas instituições de ensino superior. Os gestores das instituições devem assumir um compromisso na busca contínua da qualidade de ensino e de serviços prestados em suas instituições. Os indicadores, padroes e critérios definidos pelo CNAQ servem como catalizadores para alavancar a necessidade de busca e manutenção da cultura de qualidade interna em todos os actos académicos e administrativos.

“Não existe supervisão de evidências. Ninguém sabe o que ocorre com as evidências, após avaliação externa, pelo menos nós os avaliadores não sabemos mais nada depois de envio dos relatórios, infelizmente. (...) Também me questiono sempre sobre o que acontece com as nove pastas, depois de acreditação...” (avaliador externo 4, p.5).

A verificação da presença de evidências durante a avaliação externa, não encerra em si a confirmação que elas permanecem úteis depois de “*check list*” (confirmação da lista) de presença. Algumas evidências depois deste processo são desfeitas, desconsideradas e alterada a sua intenção de melhoria da qualidade. Evidências são arrumadas apenas para a avaliação externa. Faz-se necessário que sejam definidas estratégias de confirmação de evidências após acreditação de cursos, considerado que este é o único objeto material que confirma a existência da qualidade de curso e não apenas o certificado de acreditação.

“O que eu sugiro é que CNAQ apresente o maior número possível de constatações (...) que eles digam sobre o que as instituições de ensino superior fazem com a evidências, (...) porque isso é bom para eles próprios também (...) das mil instituições ou de mil avaliações de cursos que fizemos em várias instituições, nós temos pelo menos 700 verificações que as evidências organizadas melhoram a qualidade de ensino e se existe alguma diferença entre um curso que possui evidências organizadas e o outro que não tem. É preciso que eles tenham confronto com isso.” (avaliadora externo 5, 2021, p.6).

São necessárias pesquisas sobre a qualidade de ensino superior em Moçambique. O CNAQ dever criar mecanismos de divulgação de resultados de pesquisas sobre a qualidade, principal objeto de suas atividades.

“ (...) Mas eu acredito, eu penso que ... a resposta ... dessa pergunta não reside no CNAQ, esta com “vocês” ... para eu perceber o que acontece com as evidências, depois da avaliação externa, (...) o CNAQ organiza a avaliação externa e depois da avaliação externa é a monitoria do plano de melhorias, para a monitorar esse que esta a implementar o plano de melhoria, não é isso? Para ver se melhorou alguma coisa, ou tem que fazer outra avaliação” (director do CNAQ 1, 2021, p.1).

O CNAQ não se deve limitar aos procedimentos de auto-avaliação e avaliação externa, porque podem estar carregados de penumbras. É necessário um trabalho para além do conforto baseado na expressão “fiz a minha parte, o resto é com os outros!” Os procedimentos mostram-se limitados e com algumas imperfeições de comando.

“Poderia sugerir ao CNAQ a monitoria dos resultados de avaliação da qualidade, para ver se o processo está a gerar resultados esperados, ou não.!” (avaliador externo 11, 2021, p.1)

É uma recomendação que deriva da constatação de que as evidências não têm o mesmo destino que o processo atribuí. Elas servem apenas para justificar a avaliação externa e acreditação de cursos. Considera-se a esta finalidade qualidade de ensino? Algumas sugestões apresentadas servem de um ponto de orientação, para que se agregue vantagens ao processo e seja possível o alcance de um ensino de qualidade.

## Considerações finais

A pesquisa conduziu-nos a resultados múltiplos, que respondem aos objetivos e são apresentados de forma resumida. As respostas dos sujeitos da pesquisa conduziram-nos, além da preocupação principal, aos fatores associados a não utilização das evidências que fundamentam a avaliação da qualidade de cursos nas instituições de ensino superior. As instituições de ensino

superior em Moçambique não vivem de acordo com o painel alcançado na avaliação da qualidade de seus cursos, e não possuem a cultura de qualidade de ensino baseado em evidências do CNAQ, porque a finalidade de avaliação da qualidade é a acreditação de cursos. O CNAQ considera o certificado de acreditação de cursos como a única prova da melhoria da qualidade do ensino, em instituições de ensino superior. As instituições de ensino superior em Moçambique organizam as evidências como a condição, para a acreditação de cursos. As evidências não se mostram consistentes e não produzem efeito direto sobre a melhoria da qualidade de ensino, porque consideram-nas elementos de suporte ao processo de auto-avaliação e avaliação externa. O ciclo de avaliação da qualidade de ensino mostra-se incompleto e descontinuado, isto é, as acções ocorrem de forma pontuais, esporádicas e isoladas. Recomenda-se: O CNAQ deve passar o certificado de acreditação de forma gradual, depois de verificar se as evidências têm consistência e incidem sobre a melhoria da qualidade de ensino. O relatório dos avaliadores externos não encerra em si, a confirmação de existência da qualidade no curso, porque estes podem não mostrar total imparcialidade. O CNAQ desenvolva a monitoria e avaliação dos resultados do processo, para garantir a continuidade do processo e eliminar o ciclo de avaliação da qualidade descontinuado, o que permitirá acompanhar o grau de alcance da cultura e ensino da qualidade nas instituições de ensino superior. O CNAQ proceda à avaliação do impacto dos resultados, para verificar o grau de alcance da qualidade de ensino superior baseado em evidências; desenvolver investigação, para garantir a cientificidade do processo de avaliação da qualidade de cursos e criar um sistema de Sistema de Informação da Qualidade de Ensino Superior (SIQE), que permita a partilha dos resultados e disponível para todos atores sociais. Desenvolva, igualmente, seminários de formação e educação aos gestores e à comunidade académica sobre a importância de planificação e gestão de ensino baseada em evidências da qualidade;

As instituições de ensino superior desenvolvam a supervisão interna, através de um programa de auditoria para verificar se os procedimentos, instruções de trabalho e outras especificações que fazem parte das recomendações emanadas no relatório de avaliação externa são implementadas e executados conforme descrito; as instituições criem práticas de registro de práticas da qualidade com relatos dos resultados alcançados com o processo de avaliação - Sistema de Informação da Qualidade de Ensino Institucional (SIQEI).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEIRA, Joana Carlos; VARGAS, Sandra Martis Lohn; GONÇALO, Claudio Reis. Gestão da qualidade de ensino básico em Moçambique: um estudo em escolas primárias. Florianópolis. **Navus- Revista de Gestão e Tecnologia**, vol. 05, n. 04, p. 2237 – 4558, 2015.

CHRISTOPHE, Micheline; ELACQUA, Gregory; MARTINEZ, Matias; Oliveira, João Baptista Araújo. **Educação baseada em evidências: como saber o que funciona na educação**. Brasília, Instituto Alfa e Beto, 2015.

MACHADO, Simone Silva. **Gestão da Qualidade**. Goiás: Campus Inhumas – Go, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, 2012.

MAROSINI, Marília Costa; FERNANDES, Cleoni Maria Barbosa; LEITE, Denise; FRANCO, Maria Estela Dal Pai; DA CUNHA, Maria Isabel; ISAIA, Silvia Maria Aguiar. A qualidade de educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. **Revista Brasileira de Educação**, vol .21, N. 64, 2016.

ROCHA, Carlos Henrique; GRANEMANN, Sergio Ronaldo. **Gestão de instituições privadas de ensino Superior**. São Paulo: Atlas, 2003.

SEVERINO, António Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez Editora, 2014.

TOMBOLATO, Mario Augusto; SANTOS, Manoel António dos. Análisis Fenomenológico Interpretativo (AFI): fundamentos básicos y aplicaciones en la investigación. **Revista da Abordagem Gestáltica**, vol. N.26, p. 03-26, 2020.

UNESCO. Conferência Mundial sobre o Ensino Superior: as novas dinâmicas do Ensino Superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social. Paris, França.2009. Disponível em: <http://apliweb.feevale.br/site/files/documentos/pdf/31442>, Acesso em: 11 abr. 2022.

Recebido em: 30/10/2021

Aprovado em: 27/11/2021