



**Artigo original**

## **POLÍTICAS DE QUALIDADE NOS QUADROS CURRICULARES DAS INSTITUIÇÕES DO ENSINO SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE**

**Ernesto Vasco Mandlate**

*Faculdade de Educação, Universidade Eduardo Mondlane (UEM), Moçambique*

**RESUMO:** O objectivo deste artigo é avaliar a presença de directrizes do Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SINAQES) nos quadros curriculares das instituições do ensino superior. O artigo resulta de uma pesquisa fenomenológica, que usa fundamentalmente o estudo documental, sobre as políticas e quadros curriculares de três universidades com sede na cidade de Maputo, nomeadamente a Universidade Eduardo Mondlane, Universidade Pedagógica e Universidade São Tomás de Moçambique. Como principais conclusões, a pesquisa constatou que a diversificação de cursos e a formação de docentes do ensino superior são as directrizes mais destacadas nas políticas sobre a qualidade do ensino superior. Nos quadros curriculares das três universidades estudadas, existem níveis diferentes de abordagem da questão da qualidade da formação, muito embora todas elas tenham estabelecido gabinetes de avaliação de qualidade. Há que reconhecer o mérito do sistema de avaliação da qualidade em criar padrões para o ensino superior. O artigo elenca também os sucessos mais importantes no concernente à implementação do SINAQES nas instituições do ensino superior moçambicanas. No entanto, o mesmo chama atenção para o perigo de este sistema de avaliação transformar-se num aparelho burocrático ao serviço exclusivo das elites, dos mercadores do ensino superior e da exclusão das camadas mais desfavorecidas da sociedade moçambicana.

**Palavras-chave:** *avaliação da qualidade, ensino superior moçambicano.*

## **QUALITY POLICIES IN THE CURRICULUM FRAMEWORKS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS IN MOZAMBIQUE**

**ABSTRACT:** The objective of this article is to evaluate the presence of guidelines of the National System of Evaluation, Accreditation and Quality Assurance of Higher Education (SINAQES) in curriculum frameworks of higher education institutions. This article is the result of a phenomenological research, which uses mainly documentary study on curriculum policies and frameworks of three universities based in Maputo, namely Eduardo Mondlane University, Pedagogical University and St. Thomas University of Mozambique. As main conclusions, the research found that the diversification of courses and the training of higher education academic staff are the most prominent guidelines in the policies on the quality of higher education. In the curriculum frameworks of the three studied universities, there are different approach levels to the quality of their education, even though all of them have established quality assessment offices. Furthermore, it must be recognized the merits of the quality assurance system in setting standards for higher education. The article also lists the most important successes regarding the implementation of SINAQES in Mozambican higher education institutions. However, this article draws attention to the danger of this system becoming a bureaucratic apparatus for the exclusive interests of elites, merchants of higher education and for the exclusion of the most disadvantaged social groups of the Mozambican society.

**Keywords:** *quality evaluation, Mozambican higher education.*

Correspondência para: (correspondence to:) [ernesto@zebra.uem.mz](mailto:ernesto@zebra.uem.mz) ou [ernesto\\_mandlate2000@yahoo.com.br](mailto:ernesto_mandlate2000@yahoo.com.br)

### **INTRODUÇÃO**

A perda de qualidade na educação em Moçambique remota da década de 1980, como um dos impactos da guerra civil, que forçou a Estado a reduzir os orçamentos

para as áreas sociais, com destaque para a educação (INTANQUÊ e SUBUHANA, 2018, p. 8).

A maioria das escolas secundárias funcionava com bibliotecas fracamente

apetrechadas e com laboratórios de ciências naturais e experimentais inoperacionais, por falta de insumos e/ou obsolescência dos seus equipamentos (MOÇAMBIQUE. MINED, 1998<sup>i</sup>, p. 10). É no meio desta realidade que, em 1989, a Universidade Eduardo Mondlane (UEM), única universidade de então, apercebendo-se destas lacunas nas escolas secundárias do país no concernente ao ensino das ciências, criou o programa-ponte BUSCEP (*Basic University Science Education Programme*), destinado a estudantes que ingressavam nos cursos de ciências e de engenharia (MÁRIO *et al.*, 2003).

A baixa qualidade da educação continuou sendo um dos três principais problemas do Sistema Nacional de Educação (SNE) na década seguinte, a par com o acesso limitado a oportunidades educativas e o alto custo da expansão do acesso e da melhoria da qualidade, conforme o plasmado no Plano Estratégico da Educação 1999 - 2003 (PEEC, 1999 - 2003, p. 9). Por isso, este Plano Estratégico, que foi implementado de 1999 a 2005, enfatizava a melhoria da qualidade da educação a todos os níveis incluindo o ensino superior, como um dos seus objectivos-chave, sendo os outros a expansão do acesso à educação e o reforço da capacidade institucional, financeira e política, com vista a assegurar a sustentabilidade do Sistema Nacional da Educação (Plano Estratégico da Educação 2006-2010/11, 2006, p. 5).

Nos factores exógenos que muito influenciaram na fraca qualidade no ensino superior, destacam-se as políticas dos parceiros de cooperação, incluindo o Banco Mundial, que na década de 1990 priorizavam o financiamento do ensino primário, nível considerado chave para o exercício da cidadania e da nova democracia multipartidária, em detrimento da construção de um ensino superior robusto capaz de alimentar de forma sustentável os subsistemas de educação precedentes. De referir que, até inícios da década de 1990, a política desta instituição

financeira resumia-se a cinco vertentes: (1) prioridade para educação primária, (2) melhoria da eficácia da educação, (3) ênfase nos aspectos administrativos, (4) descentralização e autonomia das instituições escolares e (5) análise económica como critério dominante na definição das estratégias (SILVA *et al.*, 2008, p. 24).

As políticas acima alistadas limitaram as possibilidades dos governos do terceiro mundo, com destaque para os africanos, de investir fortemente no subsistema do ensino superior. A viragem para a valorização do ensino superior resulta das constatações dos funcionários do próprio Banco Mundial na sua interacção com os governos do terceiro mundo, plasmadas na obra *Higher Education: lessons of experience* (THE WORLD BANK, 1994). Mesmo assim, em muitos países africanos, as novas políticas só começaram a ter impacto a partir do início da década de 2000.

Para Santos (2010, p. 7 - 8), a partir do momento em que o Estado rompeu com o seu compromisso com as universidades e com a educação em geral, exonerando-se da sua obrigação de ser o financiador exclusivo da mesma, esta entrou numa crise institucional<sup>ii</sup>. O mesmo autor observa que esta crise institucional se agudizou nos últimos vinte anos, induzida por uma outra crise, a financeira.

A percepção de que a qualidade da educação precisa de ser elevada, tanto no ensino primário e secundário, como no ensino superior, é evidenciada pelo Plano Estratégico do Ensino Superior em Moçambique 2012-2020, que alista cinco factores que minam a qualidade no ensino superior no contexto actual do país, a saber:

- Evolução rápida de estudantes e de IES<sup>iii</sup>, sem a devida correspondência de formação do corpo docente, infra-estruturas pedagógicas e investigação;
- Redução da qualidade dos

estudantes chegados ao ensino superior;

- Necessidade de reforço do sistema de regulação, monitoria e fiscalização;
- Necessidade de melhoria nas políticas públicas como, por exemplo, as relacionadas com a qualificação e valorização da carreira docente, com a investigação e a internacionalização do subsistema do ensino superior;
- A necessidade de mais recursos financeiros afectos ao ensino superior (MOÇAMBIQUE. MINED, 2012b, p. 24).

O primeiro objectivo deste artigo é apresentar de forma resumida as políticas de qualidade estabelecidas pelo Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior em Moçambique (SINAQES). O segundo e último objectivo consiste em avaliar a presença de directrizes deste sistema de avaliação nos quadros curriculares das instituições do ensino superior. Em termos operacionais, este estudo responde às seguintes perguntas:

- Como é que as directrizes da qualidade no ensino superior do país estão traduzidas para os quadros curriculares das respectivas instituições?
- Que sucessos podem ser mencionadas no que tange à implementação das políticas e da legislação de promoção da qualidade do ensino superior?

## **PARADIGMA E METODOLOGIA DO ESTUDO**

Esta pesquisa situa-se no paradigma da teoria crítica, pois privilegia a análise da

acção dos diversos actores e das respectivas relações de poder na busca de um ensino superior de qualidade. Este paradigma destaca três pilares nomeadamente: (a) a valorização da pesquisa empírica; (b) a importância da totalidade social (contexto e praxis histórica); e (c) a unidade entre a razão prática e a razão teórica (NOBRE *et al.*, 2013). Segundo MORGADO (2012), a teoria crítica permite uma reflexão profunda na dimensão política das mudanças sociais.

O estudo enquadra-se na abordagem metodológica de Estudo de Casos Múltiplos, tendo privilegiado a análise bibliográfica e a observação participante. O mesmo apresenta dados de três instituições do ensino superior, nomeadamente: a Universidade Eduardo Mondlane (UEM), Universidade Pedagógica de Maputo (UP-Maputo) e a Universidade São Tomás de Moçambique (USTM). A maior vantagem da abordagem do estudo de caso é a sua potencialidade em capturar os fenómenos educativos como um todo e a sua capacidade de trazer características significativas dos fenómenos (YIN, 2003, p. 13 - 14).

A inclusão do método de *observação participante* justifica-se pelo facto de o autor ter tido a oportunidade de desenvolver significações subjectivas e ter adquirido experiências pessoais com os processos de reformas universitárias desde a década de 1990 até ao presente momento, como membro do Centro de Desenvolvimento Académico da UEM, que influenciam as análises e inferências feitas neste estudo. De referir que no estudo de caso o investigador incorpora-se na situação, a explorar e lhe dá sentido (MORGADO, 2012, p. 61). O estudo incide fundamentalmente sobre duas dimensões, nomeadamente a das políticas e da organização institucional, de acordo com o quadro que se segue:

TABELA 1: Níveis da pesquisa e actores envolvidos

Dimensões	Fontes	Variáveis	Instrumentos
Nível Macro (das políticas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Leis, decretos e documentos de políticas</li> <li>Regulamentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entendimento das grandes recomendações sobre a qualidade do ensino superior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análise documental</li> </ul>
Nível Meso (Organizacional)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Membros das comissões da reforma nas Faculdades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quadros curriculares</li> <li>Qualidade dos currículos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análise Documental</li> <li>Entrevistas</li> <li>Observação participante.</li> </ul>

As políticas da directriz de qualidade no ensino superior moçambicano foram extraídas das leis, decretos, documentos de políticas e regulamentos emanados pelo Estado. A análise dos quadros curriculares das instituições do ensino superior (IES) permitiu a avaliação da interpretação destas políticas para o nível das instituições (nível meso).

As entrevistas aos docentes envolvidos na iniciação e implementação das reformas curriculares a nível institucional, assim como os questionários aos estudantes debruçaram-se fundamentalmente sobre o progresso na materialização das políticas da directriz de garantia da qualidade de formação nas suas instituições.

## RESULTADOS

### Políticas Nacionais de Qualidade no Ensino Superior

Com vista a elevar a qualidade do ensino em todo o Sistema Nacional da Educação (SNE), Moçambique vem aprovando, desde a década de 1990, um conjunto de políticas-chave, conforme os trechos que se seguem.

Em 1995, o Governo instituiu uma Política Nacional da Educação, que debruça-se sobre o imperativo de melhoria da qualidade, através: (i) do aumento da eficácia do ensino e da quantidade de graduados; (ii) da melhoria das condições de ensino (equipamentos e infraestruturas); (iii) do reforço da investigação, extensão e serviços; (iv) da estabilização e formação do corpo docente e técnico-administrativo;

(v) do encorajamento da mobilidade de professores visitantes; (vi) do aumento da cooperação regional e internacional com outras IES e (vii) da ligação do ensino superior às comunidades (Resolução nº 8/95, de 22 de Agosto. Política Nacional da Educação, 1995).

A nível da região da SADC, o Protocolo de Educação e Formação (1997) apelou para a necessidade de o ensino superior pautar por cursos de qualidade, no concernente a recursos humanos e materiais empregues no ensino e na investigação (docentes qualificados, infraestruturas adequadas, bibliotecas apetrechadas e TIC em uso na vida académica das instituições).

Estas ideias viriam a ser retomadas mais tarde e embutidas no Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SINAQES), criado pelo Decreto 63/2007 de 31 de Dezembro. De referir que no mesmo dia, através do Decreto 64/2007 de 31 de Dezembro, criou-se o Conselho Nacional de Avaliação da Qualidade do Ensino Superior (CNAQ).

De acordo com a alínea a) do artigo 1 do Decreto nº 63/2007 de 31 de Dezembro, o SINAQES é definido como

um sistema que integra normas, mecanismos e procedimentos coerentes e articulados que visam concretizar os objectivos da qualidade no ensino superior e que visam concretizar os objectivos da qualidade no ensino superior e que são operados pelos actores que nele participam

(MOÇAMBIQUE. DECRETO NO 63/2007 DE 31 DE DEZEMBRO).

Ele é o instrumento que dá corpo a toda uma luta de busca de qualidade por parte do Governo, que advoga esta narrativa internacional baseada na prossecução de serviços de qualidade em todos os sectores de actividade económica.

Segundo o Decreto nº 63/2007 de 31 de Dezembro, o SINAQES pretende harmonizar o ensino superior a nível nacional, regional e internacional, de modo a conferir ao subsistema do ensino superior padrões regionais e globais de qualidade. O SINAQES faz a verificação das qualificações do corpo docente, da qualidade das infraestruturas e demais condições de aprendizagem, como práticas, estágios e adequação dos currículos. Ele assegura a transparência, qualidade e relevância das qualificações em relação ao mundo do trabalho e à sociedade no geral. O sistema em apreço possui as seguintes atribuições (artigo 3 do Decreto 63/2007):

- a) Desenvolver e promover o princípio da cultura de procura constante da qualidade dos serviços prestados pelas instituições de ensino superior à sociedade;
- b) Identificar, desenvolver e implementar normas e indicadores de qualidade;
- c) Informar à sociedade a qualidade do ensino nas instituições de ensino superior;
- 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) Concorrer para a integração do ensino superior moçambicano na região e no mundo (MOÇAMBIQUE. DECRETO NO 63/2007 DE 31 DE DEZEMBRO).

O SINAQES desdobra-se em três subsistemas: (i) avaliação interna (auto-

avaliação); (ii) avaliação externa; e (iii) acreditação. O artigo 17 recomenda oito dimensões na escolha dos indicadores de avaliação nomeadamente: (a) Missão da IES; (b) formas de gestão (governança institucional); (c) qualidade dos currículos; (d) corpo docente; (e) corpo discente; (f) corpo técnico-administrativo; (g) pesquisa e extensão; e (h) infra-estruturas. O CNAQ acrescentou mais uma dimensão, a nona: (i) nível de internacionalização das actividades da instituição.

A ideia da administração de um ensino superior de qualidade aparece também no Plano Estratégico da Educação de 2012-2016 (PEE 2012-16), que coloca como objectivo geral a expansão e o acesso equitativo ao ensino superior com padrões internacionais de qualidade (MOÇAMBIQUE. MINED, 2012a<sup>iv</sup>, p. 99). No seu desdobramento, este objectivo alude a ideias de melhorar a eficiência interna das IES e melhorar a qualidade do ensino-aprendizagem.

A directriz da qualidade é uma das políticas do Governo. Por exemplo, no quinquénio 2010-2014, o Governo definiu quatro acções fundamentais para o ES, a saber<sup>vii</sup>:

- Implementar o Quadro Nacional de Qualificações Académicas do Ensino Superior;
- Fortalecer a capacidade das instituições do Ensino Superior por forma a oferecer um largo leque de cursos relevantes e de qualidade com equidade;
- Expandir o Ensino Superior de qualidade, reforçando o papel fiscalizador do Governo nas instituições públicas e privadas para melhorar a qualidade do ensino;
- Continuar a implementar a Estratégia de Formação de Professores do Ensino Superior.

Destas acções, depreende-se que para além



da implementação do Quadro Nacional de Qualificações Académicas do Ensino Superior, para o Governo, um ensino superior de qualidade deve ser relevante, igualmente acessível a todos os cidadãos do país e deve ser ministrado por docentes com qualificações adequadas a este nível. Nesta senda, o Governo reserva-se o papel de fiscalização, que neste momento é exercido pelo Ministério de Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico Profissional, assim como pelo Conselho Nacional de Avaliação de Qualidade do Ensino Superior (CNAQ), que em 2014 ensaiou o processo de avaliação de dez instituições de ensino superior, entre públicas e privadas (fase piloto).

A temática da qualidade é também destacada na Visão do Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2020, que é:

Um Ensino Superior em expansão, com equilíbrio e qualidade, sob uma governação eficiente e respeitadora da autonomia das instituições que, guiando-se, pelo princípio da democraticidade, desenvolvam actividades produtoras de conhecimento e que sejam objecto de reconhecimento nacional e internacional (MOÇAMBIQUE. MINED, 2012b<sup>vii</sup>).

O mesmo documento apresenta um conjunto de acções prioritárias a serem levadas a cabo, nomeadamente:

- Melhorar a oferta de serviços pedagógicos (biblioteca, internet, computadores, etc.) ao estudante;
- Implementar mecanismos de caducidade dos créditos académicos nas IES;
- Promover o uso de metodologias de aprendizagem baseadas em competências e exigências centradas no estudante, incluindo incentivos para o desenvolvimento de projectos de inovação pedagógica;

- Articulação entre o MINED, o MPD e o MITRAB em favor de melhor reflexo das prioridades de desenvolvimento nos cursos do ES<sup>viii</sup>;
- Instituir um Observatório de Inserção de Graduados no Mercado Laboral, específico para as qualificações superiores para monitorar a relação entre oferta de formação e oferta de empregos;
- Responsabilizar as IES pela especialização técnica e científica do seu corpo docente mediante o desenvolvimento e implementação de um plano de formação, exequível e monitorizado;
- Assegurar que as IES cumpram um padrão mínimo nas condições de trabalho para os seus docentes;
- Assegurar que todas as IES desenvolvam, disseminem e implementem um plano de progressão na carreira para os seus docentes, exequível e monitorizado;
- Fomentar o intercâmbio e a promoção de redes de conhecimento entre os docentes das IES;
- Realizar acções regulares de qualificação das IES nacionais e publicar rankings a partir de 2012 e a cada três anos;
- Identificar e reconhecer as IES com melhores mecanismos e processos de consolidação do corpo docente.

Com estas acções, o PEES projecta o desenvolvimento do Ensino Superior até 2020, nas vertentes de investigação, formação e extensão universitária, inovação, internacionalização institucional

e da comunidade académica, formas de financiamento, integração regional e processos de mobilidade e de formação do corpo docente.

Resumindo, as políticas de qualidade do ensino superior encontram-se nos instrumentos de cooperação internacional subscritos por Moçambique, assim como em documentos legais e de políticas de educação do país. No seu conjunto, elas destacam as seguintes ideias ou directrizes de qualidade:

1. Aumento da relevância, eficácia e eficiência do ensino superior, o que se reflectirá no aumento da quantidade de graduados ajustados às necessidades do mercado laboral e da sociedade em geral;
2. Melhoria das condições de ensino e investigação (equipamentos e infraestruturas), que contribuam para um ensino de qualidade e com equidade;
3. Reforço da investigação, extensão e serviços;
4. Estabilização e formação do corpo docente e técnico-administrativo de qualidade;
5. Uso de abordagens metodológicas da actualidade (ensino centrado no estudante e orientado a resultados de aprendizagem ou competências);
6. Desenvolvimento de currículos promotores da mobilidade académica;
7. Ligação do ensino superior às comunidades, através da investigação e prestação de serviços de qualidade;
8. Aumento da cooperação regional e internacional de modo a conferir a este subsistema padrões regionais e globais de qualidade;

9. Promoção da participação e democracia dentro das instituições;
10. Informação à sociedade sobre a qualidade do ensino nas instituições de ensino superior;
11. Implementação do SINAQES, como instrumento fiscalizador do Estado;
12. Reconhecimento das instituições com melhores desempenhos de qualidade.

Em termos práticos, estes comandos podem ser realizados através da formação de docentes altamente qualificados, reforço dos orçamentos e melhoria dos currículos, não apenas do ponto de vista de documentos (planos curriculares), mas fundamentalmente como praxis na formação.

### **Qualidade da Formação nos Quadros Curriculares**

Conforme o referido no capítulo da metodologia, os dados empíricos deste estudo foram recolhidos em três universidades - UEM, UP e USTM - escolhidas por conveniência. Neste capítulo, pretende-se, através da comparação dos quadros curriculares das três universidades, aferir como cada instituição interpreta e transforma as políticas nacionais de promoção da qualidade no ensino superior em directivas institucionais no âmbito das últimas (ou actuais) reformas curriculares de cada IES. De referir que as reformas curriculares de vulto nas IES mais antigas iniciaram na segunda metade da década de 1990, motivadas pela busca de uma maior eficiência e eficácia nos cursos e influenciadas pela Declaração de Bolonha no espaço europeu. No entanto, ainda não havia uma orientação clara por parte do Governo de Moçambique sobre que ensino superior se pretendia ver implantado no país. Esta lacuna viria a ser colmatada com a promulgação da Lei do Ensino Superior de 2003 (Lei 5/2003 de 21 de Janeiro), pois

esta foi a primeira a explicitar em termos curriculares as políticas do Governo no subsistema do ensino superior. A mesma lei viria a ser melhorada, dando lugar à actual versão, a Lei 27/2009, de 29 de Setembro.

Analisando-se o quadro curricular da Universidade Pedagógica (UP), esta definiu como objectivo central “a melhoria da qualidade do ensino, da aprendizagem e da gestão pedagógica e administrativa da instituição” (UNIVERSIDADE PEDAGÓGICA, 2010, p. 6). Mais a diante, o mesmo quadro esclarece que, na vertente da qualidade, há que se produzir um professor/educador de qualidade, pois dele depende a qualidade de ensino e simultaneamente há que melhorar os elementos de suporte deste ensino, que são a gestão pedagógica e administrativa (IBIDEM).

A outra directiva de qualidade está ligada às imposições do SNATCA, doravante apresentadas, e à empregabilidade dos estudantes, uma vez concluídos os seus estudos. O Quadro Curricular da UP revisita os objectivos do SNATCA, constantes no Decreto nº 32/2010, que são: (a) aumento da transparência dos programas e cursos, por forma a permitir que os estudantes façam escolhas apropriadas das áreas de estudo; (b) flexibilização da escolha de disciplinas pelos estudantes, permitindo-lhes organizar os planos de estudo de acordo com as suas necessidades; (c) facilitação da mobilidade horizontal, vertical e diagonal dos estudantes; (d) viabilização da competitividade e mobilidade dos estudantes e docentes no país, na região e no mundo bem como oferta de garantias de qualidade e empregabilidade dos graduados das IES. Adicionalmente a UP vinca a sua posição no seguinte trecho:

O presente século é caracterizado por um contexto ideológico marcado pela globalização, pela reestruturação produtiva e pela competitividade o que tem reflexos sobre o desenvolvimento de competências, de habilidades, de **qualidade total**, de empregabilidade que são enquadradas

num paradigma denominado de pós-industrial, pós-moderno, pós-estruturalista. É no âmbito deste paradigma que se defende a globalização, a flexibilidade, a profissionalização, a capacitação, o multiculturalismo, a valorização dos saberes locais, a fragmentação e em simultâneo a complexidade e a totalidade (IDEM, p. 8).

O quadro curricular da UP aborda a questão da qualidade de forma transversal nos diferentes capítulos do documento Bases e Directrizes Curriculares para os cursos de Graduação da Universidade Pedagógica e, compulsando a totalidade do Quadro Curricular da Universidade Pedagógica (UP), no que concerne à política de provisão de cursos de qualidade, destacam-se seis ideias fundamentais: (1) melhoria da qualidade do ensino/ da educação/ da aprendizagem, (2) qualidade do professor/educador, (3) melhoria da qualidade da gestão pedagógica e administrativa, (4) garantias de qualidade e empregabilidade dos graduados, (5) qualidade de formação dos professores e (6) desenvolvimento de uma qualidade total (MANDLATE, 2018, p. 295).

O quadro curricular da UEM (Quadro Curricular Para a Graduação, 2011) aborda a necessidade de captar graduados do ensino secundário com uma formação de qualidade, mas elabora muito pouco sobre o facto de ela própria ter de garantir uma formação de qualidade, pese embora no seu quotidiano este seja um discurso sempre presente. Em termos de estrutura, ele é constituído por cinco capítulos, nomeadamente (1) Introdução, (2) Admissão na UEM, (3) Filosofia curricular, (4) Guião para uniformização na apresentação dos curricula e (5) Guião Prático para a Implementação do Sistema Nacional de Acumulação e Transferência de Créditos Académicos (UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE, 2011).

O quadro curricular da USTM (Directrizes para a Reforma Curricular e Elaboração dos



Planos Curriculares de Licenciatura da USTM, 2012) afirma a intenção de prover uma formação de qualidade com maior acesso, mas também não inclui reflexões sobre a promoção da qualidade nos seus cursos. O mesmo é constituído por dois capítulos, designadamente (1) Filosofia de Ensino da USTM e (2) Matriz Curricular (UNIVERSIDADE SÃO TOMÁS DE MOÇAMBIQUE, 2012).

Como se pode notar, os quadros curriculares das três universidades consideradas neste estudo (UEM, UP e USTM) não incluíram um capítulo separado, que destacasse as reflexões delas sobre a garantia da qualidade dos cursos. Os quadros curriculares das três universidades não elaboram suficientemente sobre a promoção da qualidade como uma directriz chave. Como explicação a este facto avanço duas hipóteses: (1) a qualidade é um conceito complexo, que toca todos os outros aspectos do currículo; e (2) existência de um movimento paralelo de avaliação da qualidade levado a cabo pelo Conselho Nacional de Avaliação da Qualidade do Ensino Superior (CNAQ), que obriga as IES a constituírem outros órgãos (os Gabinetes Internos de Avaliação da Qualidade) separados das Direcções Pedagógicas. Esta separação de funções, ainda que viável para efeitos de prestação de contas, ela pode criar o equívoco de que a qualidade é algo separado do currículo e de seus processos de produção curricular.

De facto, “qualidade de formação” é um conceito complexo, razão pela qual o próprio CNAQ levou muito tempo a elaborar os seus indicadores de qualidade e respectivos manuais de avaliação da qualidade dos cursos. De referir que, o CNAQ foi criado em 2007 e só em 2016 é que ficou concluído o debate sobre que indicadores deveriam ser considerados na avaliação dos cursos, com a divulgação dos respectivos manuais de avaliação.

## **Sucessos na Implementação do SINAQES**

Embora o capítulo anterior revele a necessidade de mais trabalho na melhoria da inclusão das políticas de qualidade de formação nos quadros curriculares das instituições de ensino superior (IES), muitos são os sucessos alcançados no que concerne à operacionalização do SINAQES. Neste capítulo enalteço algumas das conquistas conseguidas no âmbito da implementação do SINAQES.

Com base nos guiões de auto-avaliação, manuais de avaliação externa e de procedimentos de acreditação, as IES têm se preparado e recebido as equipas de avaliação dos cursos. Graças a este esforço das IES, o Conselho Nacional de Avaliação da Qualidade do Ensino Superior (CNAQ), órgão executivo do sistema, iniciou com a avaliação dos cursos. Nos primeiros três anos, abrangeu 120 cursos, nos anos 2016 a 2018, dos quais 115 foram avaliados positivamente, o que representa uma taxa de acreditação na ordem de 96% (CNAQ<sup>ix</sup>). Ademais, a capacidade do CNAQ em avaliar os cursos aumentou, pois no ano 2016 avaliou 29 cursos, tendo este número subido para 37 em 2017 e 54 em 2018 (CNAQ, 2018).

As IES têm cedido os seus docentes para fazerem parte das equipas de avaliação externa de outras IES. Esta prática tem em vista fazer com que as equipas de avaliação externa congreguem pontos de vista e experiências diversas, o que pode enriquecer o próprio processo de avaliação. São as IES que auxiliam o CNAQ a posicionar-se de forma neutra em relação às equipas de avaliação externa, pois estas são independentes e soberanas nas suas decisões. De referir que, existe um código de ética para todos actores do sistema (CNAQ, 2018, p. 36).

Em 2019, a UEM assinou com o CNAQ um Memorando de Entendimento com vista à instalação do Centro de Referência em Qualidade e Qualificações do Ensino

Superior da Região Sul, que é o primeiro no país. A função deste tipo de centros é realizar actividades de formação, capacitação e assistência técnica em matérias de SINAQES e do QUANQES para outras IES. Isto significa que, certas IES que demonstrem capacidade passam a desempenhar parte das funções do próprio CNAQ, relativamente a outras IES da mesma região. Em minha opinião, este convénio representa uma nova fase de crescimento do CNAQ que é de descentralização de parte das suas actividades e responsabilidades<sup>x</sup>.

Dentro do CNAQ há também sucessos a mencionar, como por exemplo, a existência de um mecanismo de prestação de contas e de garantia de qualidade, através da divulgação dos seus relatórios de actividade numa periodicidade anual, apresentação dos resultados das avaliações externas e submissão da instituição a auditorias financeiras e patrimoniais (CNAQ, 2018, p. 39).

O CNAQ implementa uma política de internacionalização através da sua participação em fóruns internacionais. Presentemente ele faz parte da *Southern African Quality Assurance Network* (SAQAN), que é uma plataforma que congrega instituições congéneres ao nível da SADC e participa do *Technical Committee on Certification and Accreditation*, outro órgão da SADC, cuja missão é aconselhar os ministros da região responsáveis pelas áreas de educação, formação, ciência, tecnologia e inovação. O CNAQ participou também da iniciativa HAQAA, num grupo de trabalho de desenvolvimento de um sistema de créditos ao nível da SADC. No plano internacional mais alargado o CNAQ tem participado em conferências e outras plataformas de cooperação (CNAQ, 2018, pp 66-71).

### **Críticas ao Sistema de Qualidade**

Este capítulo apresenta algumas das críticas mais frequentes na análise das atribuições do SINAQES. Conforme apresentado no

capítulo 3, das políticas de qualidade, o artigo 3 do Decreto do 63/2007, de 31 de Agosto, elenca as seguintes atribuições:

- a) Desenvolver e promover o princípio da cultura de procura constante da qualidade dos serviços prestados pelas instituições de ensino superior à sociedade;
- b) Identificar, desenvolver e implementar normas e indicadores de qualidade;
- c) Informar à sociedade a qualidade do ensino nas instituições de ensino superior;
- 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) Concorrer para a integração do ensino superior moçambicano na região e no mundo (MOÇAMBIQUE. DECRETO 63/2007, 31 DE AGOSTO).

Uma análise às primeiras duas alíneas do artigo 3 permite inferir que este é um instrumento legal que empresta algumas ideias do Banco Mundial e suas instituições afiliadas. Ele trata a educação e formação superiores como serviços e as IES como os provedores desses serviços. Consequentemente, os estudantes são os clientes que procuram e compram esses serviços. O problema desta linguagem reside no risco de o docente do ensino superior ser igualado a um colaborador de uma empresa, ou seja, desprovido da sua autoridade académica.

A atribuição de “Informar à sociedade a qualidade do ensino nas instituições de ensino superior” tem-se revelado polémico em muitos seminários do CNAQ. Alguns representantes de IES argumentam que não se deve usar o sistema de garantia de qualidade para publicitar certas instituições e denegrir outras. Ademais, esta atribuição vai colocar as IES num nervosismo constante, cada uma tentando guiar-se mais

pelos indicadores de qualidade e relatórios de avaliação e prestando menor atenção às necessidades reais de uma formação que se alinhe com a sua visão, missão e valores específicos. O outro problema desta atribuição consiste na sua potencialidade de reforçar a estratificação social dos jovens (estudantes), pois as IES melhor cotadas tenderão a captar estudantes que apresentam maiores probabilidades de sucesso académico, ou seja, os que veem com uma boa preparação do ensino secundário e que possuam uma boa condição socioeconómica para fazer face a toda uma pressão inerente aos estudos superiores.

O terceiro problema que se revela é a possível perpetuação da condição das camadas sociais mais desfavorecidas, pois são estas que maioritariamente frequentarão as IES menos cotadas nos *rankings* ou *ratings*, isto é, os seus diplomas serão menos aceites pelos empregadores e, conseqüentemente, serão estes a engrossar a população desempregada do país.

O artigo 5, sobre os princípios gerais do SINAQES, veste o sistema de valores com um alto grau de aceitabilidade e razoabilidade para as IES que serão objectos das avaliações, quando menciona o carácter educativo do sistema, a inclusão, a globalidade, a participação, a continuidade, o respeito pelas diferenças entre instituições, a moral, a transparência, o rigor e a adequação interna e externa. Só que, estes princípios são de difícil aplicação e só serão cumpridos a longo prazo.

Alguns autores advogam que, a narrativa da qualidade é uma corrente global promovida pelos países mais desenvolvidos como umas das suas armas de globalização. Por isso, Pacheco (2013) considera a corrente global da qualidade como “uma das manifestações da legitimação discursiva que se torna realidade através de uma governação regulada por organismos transnacionais, verdadeiros berços de políticas globais, baseada na abordagem do

conhecimento... e nas políticas de “accountability”” (p. 135/6). Para este autor, o sistema de controlo de qualidade enquadra-se numa fórmula de regulação transnacional da educação, alinhada com ideologias dominantes a nível global e que usam igualmente instituições com influência em todo o mundo. Neste processo, o discurso de qualidade torna-se um referencial coercivo em muitas reformas do ensino superior na actualidade, o que leva cada vez mais à “homogeneização e similaridade, à partilha de standards e à intenção de criar um certo grau de uniformidade” (PACHECO, 2013, p. 136). O pior, segundo este autor, a globalização inclui também a estandardização de resultados.

Na mesma linha de pensamento, Dias (2012) afirma que Moçambique realiza neste momento uma reforma de ensino superior movida por razões fundamentalmente externas como a integração regional e o alinhamento à Declaração de Bolonha, embora reconheça a pertinência de as próprias universidades reverem e actualizarem os seus currículos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei do Ensino Superior e decretos associados, que presentemente orientam as reformas das IES, determinam a necessidade de as instituições do ensino superior (IES) primarem por uma busca contínua de melhores padrões de qualidade.

Com vista a elevar a qualidade de ensino em todo o Sistema Nacional da Educação (SNE), Moçambique vem aprovando desde a década de 1990 um conjunto de políticas chave, sendo de destacar a Política Nacional da Educação (1995), o Decreto 63/2007, de 31 de Dezembro que cria o Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SINAQES), o Decreto 64/2007, de 31 de Dezembro que cria o Conselho Nacional de Avaliação da Qualidade do Ensino Superior (CNAQ), a Lei do Ensino Superior (Lei

27/2009, de 29 de Setembro) e o Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2020.

No concernente aos quadros curriculares, nota-se uma fraca abordagem da temática da qualidade de formação nas três universidades consideradas neste estudo. Uma vista de olhos às idades destes quadros curriculares, UP (2007), UEM e USTM (2012), pode se inferir que eles foram produzido numa altura em que as IES ainda não tinham ganho experiência suficiente sobre a monitoria e avaliação da qualidade dos seus cursos. De referir que as versões finais dos instrumentos de avaliação interna e externa dos cursos do CNAQ só foram publicadas em 2016.

O facto de, em 2019, o CNAQ ter confiado à UEM os serviços de formação, capacitação e assistência técnica em matérias de SINAQES e do QUANQES para certas IES, através da instalação do Centro de Referência em Qualidade e Qualificações do Ensino Superior da Região Sul, é um sinal inequívoco de crescimento de capacidade dentro da UEM e conseqüente aumento de confiança por parte do CNAQ. Este processo de descentralização, que se perspectiva que seja por regiões (Sul, Centro e Norte), tornará a relação entre as IES e o CNAQ ainda mais saudável, pois as IES sentir-se-ão actores importantes do próprio processo de avaliação e do SINAQES no seu todo.

A qualidade da formação é um aspecto central da presente reforma do ensino superior, mas também é um conceito complexo e ainda não suficientemente elaborado dentro dos quadros curriculares das IES. Por isso, os quadros curriculares devem ser robustecidos nesta matéria de modo a prover orientações mais claras sobre como promover a qualidade nas Faculdades, Escolas e em outros órgãos das IES.

As habituais críticas aos sistemas de controlo de qualidade de formação a nível global devem ser tomadas em conta, pois permitem evitar que as instituições se

desviem do seu foco, que é o processo de ensino-aprendizagem, e transformem os seus docentes em burocratas virados exclusivamente à satisfação dos padrões de qualidade do sistema SINAQES. O processo de ensino-aprendizagem exige criatividade e ajustamentos constantes.

## REFERÊNCIAS

CONSELHO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DE QUALIDADE DO ENSINO SUPERIOR (CNAQ). **Estatísticas**. 2018. Buscado aos 18 de Novembro de 2019 em <http://cnaq.ac.mz/index.php/estatisticas>

CONSELHO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DE QUALIDADE DO ENSINO SUPERIOR (CNAQ). **Relatório de Auto-avaliação**. 2018.

DIAS, H. Desafios da Universidade Moçambicana no século XXI. **Revista Científica da Universidade Eduardo Mondlane, Série: Ciências da Educação**. V.1.n.0. p. 60-74, 2012.

GOVERNO DE MOÇAMBIQUE. **Resolução nº 8/95, de 22 de Agosto. Política Nacional da Educação**. 1995.

INTANQUÊ, S. & SUBUHANA, C. Educação Pós-Independência em Moçambique. **Revista África e Africanidades – Ano XI**. n. 26, abr. 2018. Buscado aos 15 de Outubro de 2019 em <http://www.africaeaficanidades.com.br/documentos/0030260042018.pdf>

MANDLATE, E. Políticas da reforma no ensino superior e seu efeito nos currícula de IES de Moçambique (1990- 2015). Tese (Doutoramento em Educação/Currículo) – Curso de pós-graduação em Educação/Currículo, Faculdade de Ciências de Educação e Psicologia. Maputo, Universidade Pedagógica. 2018.

MÁRIO, M. *et al.* **Higher Education in Mozambique**. London: James Currey Ltd. 2003.

MOÇAMBIQUE. ASSEMBLEIA DA



- REPÚBLICA. *Decreto n° 32/2010, de 30 de Agosto. Sistema Nacional de Acumulação e Transferência de Créditos Académicos (SNATCA)*. 2010a.
- MOÇAMBIQUE. ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. **Decreto 63/2007, de 31 de Agosto (SINAQES)**. Imprensa Nacional. 2007a.
- MOÇAMBIQUE. ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. **Decreto 64/2007, de 31 de Agosto (CNAQ)**. Imprensa Nacional. 2007b.
- MOÇAMBIQUE. ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. **Programa Quinquenal do Governo 2010-14**. Secretariado do Conselho de Ministros (Ed). Imprensa Nacional de Moçambique. Maputo-Moçambique. 2010b.
- MOÇAMBIQUE. CONSELHO DE MINISTROS. **Plano Estratégico da Educação 2006-2010/11**. 2006.
- MOÇAMBIQUE. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano Estratégico da Educação 1999-2003**. 1998.
- MOÇAMBIQUE. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano Estratégico de Educação 2012-2016**. 2012a.
- MOÇAMBIQUE. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano Estratégico do Ensino Superior em Moçambique 2012-2020**. 2012b.
- MORGADO, J. **O Estudo de Caso na Investigação em Educação**. Santo Tirso, Portugal. De Facto Editores. 2012.
- NOBRE, M. *et al.* **Os modelos críticos de Max Horkheimer**. 2013. [online] Disponível na Internet via WWW. URL: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002013000200011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002013000200011). Acesso em: 15 de Junho de 2016.
- PACHECO, J. Avaliações internacionais e desempenho dos alunos portugueses. In Conselho Nacional de Educação (org). **Avaliações internacionais e desempenho dos alunos portugueses**. Lisboa. Conselho Nacional de Educação, 2013, p. 135-150. Buscado aos 21 de Setembro de 2020 em [https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios\\_e\\_coloquios/LIVRO\\_Avaliacoes\\_internacionais.pdf](https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/LIVRO_Avaliacoes_internacionais.pdf)
- SANTOS, B. **A Universidade no Século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- SILVA, C.; AZZI, D.; e BOCK, R. Banco Mundial em foco: sua atuação na educação brasileira e na dos países que integram a Iniciativa Via Rápida na América Latina. in HADDAD, S. (org.) **Banco Mundial, OMC, E FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 15-86.
- THE WORLD BANK. **Higher Education: Lessons of Experience**. Washington. D.C. 1994. Buscado aos 24 de Setembro de 2018 em <http://documents.worldbank.org/curated/pt/303461468328502540/pdf/multi-page.pdf>
- UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE. **Quadro Curricular Para a Graduação**. 2011.
- UNIVERSIDADE PEDAGÓGICA. CENTRO DE ESTUDOS E POLÍTICAS EDUCATIVAS. **Bases e Directrizes Curriculares para os cursos de Graduação da Universidade Pedagógica**. Centro de Estudos de Políticas Educativas. 2010.
- UNIVERSIDADE SÃO TOMÁS DE MOÇAMBIQUE. **Directrizes para a Reforma Curricular e Elaboração dos Planos Curriculares de Licenciatura da USTM**. 2012.
- YIN, R. **Case Study Research. Design and Methods**. 3 Ed. London: SAGE Publications, 2003.



## NOTAS

---

<sup>i</sup> Plano Estratégico da Educação 1999-2003

<sup>ii</sup> A Universidade do Século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade.

<sup>iii</sup> Instituições de ensino superior.

<sup>iv</sup> Plano Estratégico de Educação 2012-2016

<sup>v</sup> In Programa Quinquenal do Governo para 2010-2014, p. 58

<sup>vii</sup> Plano Estratégico do Ensino Superior em Moçambique 2012-2020

<sup>viii</sup> Ensino Superior

<sup>ix</sup> Dados Estatísticos do CNAQ em <http://cnaq.ac.mz/index.php/estatisticas>

<sup>x</sup> <http://cnaq.ac.mz/index.php/actualidades/noticias/174-cnaq-assina-memorando-de-entendimento-com-a-uem>