



## Desafio da criação do sistema de avaliação do ensino superior em Cabo Verde

*Por: Arnaldo Jorge Brito*

### **Resumo**

O desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde é um processo recente, com cerca apenas uma década. Desde a independência nacional em 1975, a frequência do ensino superior pelos cabo-verdianos era feito no exterior, embora na área de formação de professores, ao nível de bacharelato, a experiência foi iniciada no país desde 1979. Mais tarde a experiência nacional foi alargada para as áreas de formação no domínio de agronomia e mais tarde aos domínios de contabilidade e gestão, mas sempre ao nível de bacharelato. Foi no início do ano 2000, que se desenvolveu a política de instalação de universidades e institutos universitários com a responsabilidade de promover o ensino superior em todas as suas dimensões. Hoje, o país conta com dez instituições do ensino superior. A construção de um sistema de garantia da qualidade, constitui uma grande aposta e, é nesse âmbito que o Governo Cabo Verde, através da parceria com o Governo do Brasil tem em curso o Projeto *Qualidade do ensino superior: Criação do sistema de avaliação cabo-verdiano*. Com este projeto pretende-se dotar o país de um sistema de avaliação que promova a qualificação do ensino superior no país.

**Palavra-Chave:** Ensino Superior, Avaliação, Qualidade.

## Introdução

O desenvolvimento do ensino superior no país, é seguramente uma das maiores apostas da nação cabo-verdiana neste início do século XXI. A importância estratégica do ensino superior é política e socialmente assumida no quadro da identificação de soluções que visam à materialização dos objetivos propostos para o desenvolvimento do país. O governo em funções afirma no seu programa de legislatura que *não podemos competir ou sonhar construir uma economia dinâmica, competitiva e inovadora com prosperidade partilhada por todos se não tivermos recursos humanos capazes de competir com os melhores no mundo*<sup>1</sup>. Com esse entendimento, reconhece-se a necessidade de se proceder ao alavancamento do capital humano como um dos pilares fundamentais do processo de desenvolvimento. Nessa perspectiva, considera o governo que *um desafio-chave para a nação é o de assegurar a qualidade desde o pré-escolar até à universidade através da implantação de um sistema de garantia e o controlo da qualidade em todo o sistema de ensino*<sup>2</sup>.

Cabo Verde conta com um universo de 10 instituições de ensino superior, sendo duas públicas. Das instituições existentes, seis são universidades e quatro são institutos universitários, para um universo total de treze mil estudantes, no ano letivo 2013/2014. É nesse quadro de preocupação com a qualidade que em 2011 surge o projeto *Garantia da Qualidade: Criação do sistema de avaliação do ensino superior em Cabo Verde*. O projeto é desenvolvido em parceria com o Brasil, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Cabo

---

<sup>1</sup> Programa do Governo para legislatura 2011-2016, p.39.

<sup>2</sup> Idem, p. 41

Verde por meio do Ministério do Ensino Superior, Ciência e Inovação (MESCI), através da Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), com o apoio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Para a sua concretização, previu-se um conjunto de ações, que vão desde sensibilização dos gestores das Instituições do Ensino Superior para a participação no processo de avaliação e construção das linhas gerais, princípios e directrizes da política de avaliação, segundo o contexto do país, à formulação dos indicadores, dos critérios e dos instrumentos de avaliação, passando pela constituição de um Banco de Avaliadores formado pelos docentes nacionais, até a respectiva realização da avaliação como instrumento de governança institucional e de subsídios para as políticas educacionais conduzidas pelo MESCI.

O referido projeto prevê três linhas de atuação: (i) capacitação, por meio do desenvolvimento de cursos e seminários de formação profissional para a avaliação; (ii) assistência técnica para a elaboração de material e documentos legais e normativos, que contarão com ações de intercâmbio profissional e académico; e (iii) assistência na implementação do processo da avaliação.

Espera-se que, no final do projeto, (i) Cabo Verde disponha de um sistema próprio de avaliação: *O Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior de Cabo Verde*; (ii) o MESCI tenha instrumentos operacionais do SINAES (banco de avaliadores, indicadores e medidas, manuais de procedimentos da avaliação do ensino superior); (iii) e um corpo de quadros técnicos especializado. Espera-se, sobretudo, que com a criação dos indicadores e do sistema de avaliação, Cabo Verde seja independente para avaliar e criar metas de desenvolvimento do ensino superior.

## **1. Enquadramento conceptual do sistema**

O *Projeto Qualidade na Educação Superior: criação de um sistema de avaliação do ensino superior em Cabo Verde* tem como finalidade apoiar tecnicamente o país no desenvolvimento de uma política de avaliação que subsidie os processos de regulação e seja indutor da melhoria da qualidade das Instituições de Educação Superior, públicas e privadas.

A criação de um sistema de avaliação do ensino superior cabo-verdiano tem como objetivo assegurar um processo nacional de avaliação do desempenho educacional com a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino. A autoavaliação das Instituições de Educação Superior deve promover a reflexão sobre os seus processos internos e o reconhecimento da avaliação externa como um processo abrangente “(...) que implica uma reflexão crítica sobre a prática, no sentido de captar seus avanços, suas resistências, suas dificuldades e possibilitar uma tomada de decisão sobre o que fazer para superar os problemas/obstáculos identificados” (Perrenoud, 1999, p.17).

Nesta perspectiva, a avaliação atende as necessidades de subsidiar, tanto a governança institucional como o desenvolvimento do próprio Sistema Nacional de Avaliação com vista a orientar a expansão e a qualidade da educação superior: “A avaliação se torna ela mesma parte essencial do processo de ensino-aprendizagem” (Dias Sobrinho, 2003, p.25).

### **1.1. Dimensões do Processo**

A avaliação no âmbito de um Sistema Nacional assume aspectos distintos e complementares, quais sejam:

a) Formativo, no sentido de orientar para a melhoria da qualidade da oferta educacional;

b) Psicológico, com o intuito de motivar as mudanças nas instituições e alavancar as expectativas da comunidade acadêmica;

c) Sumativo, uma vez que agrega um conjunto de informações e diagnóstico da realidade com o objetivo de certificar a qualidade do processo; e

d) Administrativo, auxiliando as decisões da gestão para melhoria da efetividade acadêmica e prestação de contas à sociedade.

O Projeto, na sua concepção, valoriza o processo coletivo na identificação dos objetos de avaliação que tem como finalidade a qualidade da educação. Nesta perspectiva, considera-se no projeto que, entre outros elementos, é fundamental que se contemplem as seguintes dimensões:

a) Organização institucional, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), autoavaliação, governança, metodologia de avaliação e currículo;

b) Corpo social (docentes discentes e técnico-administrativos); e

c) Infraestrutura física e logística (Instalações gerais, biblioteca, laboratórios específicos).

Esta compreensão caracteriza o campo científico e profissional da educação superior. No que se refere ao campo científico, a missão da Instituição e os processos de formação são responsabilidade do conjunto de professores que deve dar a orientação profissional e o acompanhamento pedagógico necessário durante a formação acadêmica. Faz parte desta finalidade a estrutura organizada para o funcionamento dos processos educativos: biblioteca, laboratórios especializados, bolsas de estudo, enfim, condições facilitadoras da aprendizagem.

No campo profissional tem-se como meta um desempenho acadêmico condizente com o perfil profissional esperado pelos diplomados dos cursos, sua inserção no mercado de trabalho e a satisfação garantida pela empregabilidade.

Os campos científico e profissional da educação superior são temas da governança institucional compartilhada que deve ter como missão a formação dos estudantes para o desenvolvimento da sociedade. Por isso, a avaliação e a informação dos diplomados, sua situação social e econômica deve ser acompanhada pela gestão que utilizará esse banco de dados para orientar os passos futuros da Instituição.

## **1.2. Avaliação das IES enquanto organizações de conhecimento**

Um projeto de avaliação pressupõe ações de valorização da qualidade institucional. Uma vez entendido que a Instituição de Ensino Superior se constitui num campo de construção de conhecimento, o objeto de avaliação passa a ser o conhecimento por ela produzido, sobretudo, porque todo o conhecimento ali produzido deve ser relevante para o contexto social e desenvolvimento do país. Neste sentido, o instrumento de avaliação produzido para este sistema deve valorizar as diferentes formas de conhecimento produzido, quer:

a) Conhecimento incorporado nas pessoas (características da docência e da aprendizagem);

b) Conhecimento adquirido por meio da ciência, tecnologia e inovação (artigos, patentes e licenças);

c) Conhecimento incorporado na ação (organização e gestão da pesquisa, parcerias e relacionamentos com a sociedade - laboratórios, bibliotecas, diplomados, sistema educacional...).

*O Projeto Qualidade na Educação Superior: Criação de um Sistema de Avaliação do Ensino Superior em Cabo Verde* previu a construção de dimensões, indicadores e critérios de análise da qualidade do ensino superior do país. Uma avaliação fundamentada em dimensões contextualizadas a partir da caracterização do momento atual, mas que possibilita condicionar mudanças, estimar metas e estabelecer prazos para a sua concretização. Essas condições devem ser acordadas entre os atores e induzir a melhoria da qualidade da oferta da educação superior.

Serão realizados seminários para a construção dos indicadores dos instrumentos de avaliação de forma participativa com os docentes e gestores das Instituições situadas em Cabo Verde.

Com esses pressupostos, a avaliação institucional deve ter como parâmetros: o caráter quantitativo e qualitativo da avaliação; a natureza das informações (o que pode e não pode ser mensurado pela avaliação); e a dinâmica (o fluxo e os resultados da avaliação).

Cada um destes parâmetros possui diferentes objetos constitutivos do processo de avaliação institucional. Com relação ao caráter qualitativo da avaliação, pode-se medir o tempo de dedicação à docência, a capacidade de captação de recursos e a eficiência da gestão na implementação de laboratórios, bibliotecas e projetos. O caráter quantitativo da avaliação tem relação com a produção acadêmica em Ciência, Tecnologia e Inovação e pode ser mensurado pela quantidade de artigos produzidos, participações em congressos, cursos e orientações. Destaca-se ainda, o trabalho social realizado nas áreas de saúde, justiça e educação.

Quanto à natureza das informações da Instituição que podem ser verificadas na avaliação destacam-se os conhecimentos formalizados e que estão incorporados em produtos, tais como: programas de pesquisa, instalações e equipamentos e métodos de gestão. Há ainda conhecimentos tácitos, de difícil mensuração, e que estão incorporados em processos, como o desenvolvimento de técnicas de pesquisa ainda não consolidadas e o nível de interação interdepartamental.

A dinâmica institucional é percebida no fluxo de melhoria dos processos, verificados por meio da Capacidade de Formação de pessoas, do Índice de circulação da produção de conhecimento e intercâmbio de estudantes e docentes para outras regiões. Outro modo de avaliar a dinâmica da Instituição pode ser por meio do seu acervo e regulamentos demonstrado na capacidade de assistência e planos de carreira, Incorporação de métodos de gestão institucional, Produção Acadêmica e Gestão de pessoas.

Uma metodologia que integre várias dimensões da avaliação institucional desde a ciência, tecnologia e sociedade, deve considerar dois elementos fundamentais: ser participativa, incluindo no processo de avaliação os atores envolvidos nos programas; e considerar as especificidades das diferentes dimensões de avaliação, de forma a preservar suas características essenciais para a tomada de decisão.

Com estas dimensões, o processo de avaliação gera o empoderamento institucional, a transparência da gestão e a sustentação da avaliação como subsídio à regulação da educação superior no país. Nesta perspectiva, a avaliação deve promover e permitir que as Instituições assumam a responsabilidade sobre o processo e se sintam não só participantes, mas respeitadas na sua identidade.



Esse contexto deve considerar importantes desafios para a implementação da avaliação. Estes desafios podem ser superados com espaços de reflexão em cada etapa de construção do Sistema Nacional de Avaliação de Cabo Verde. Entre os desafios possíveis, pode-se destacar: a divergência quanto aos critérios que devem ser empregados, sendo muitos deles conflitantes; as opiniões com graus variados de divergência, decorrentes de olhares técnicos diferenciados e distintos interesses; a disponibilidade assimétrica de dados e informações; e as dificuldades de precisar eficiência, eficácia e efetividade das atividades institucionais.

### **1.2.3. Atributos e critérios do sistema de avaliação do ensino superior**

*O Projeto Qualidade na Educação Superior: criação de um sistema de avaliação do ensino superior em Cabo Verde* apresenta como metodologia do trabalho: (i) observar a dimensão temporal; (ii) tornar tangíveis os aspectos de ensino, pesquisa e extensão; além de possibilitar uma avaliação sistêmica, dinâmica, integrativa e compreensiva.

Pretende-se, portanto que o sistema nacional de avaliação, diante da dimensão do país, suas características e necessidades, seja de simples utilização; instrumento de responsabilização e não de cobrança; sirva como instrumento de gestão e formulação de políticas institucionais, com capacidade de democratizar as tomadas de decisão, tornando-as transparentes. Com essa formatação poderá ainda servir como instrumento de negociação junto dos órgãos públicos de formulação de políticas públicas em educação e pesquisa.

O sistema de avaliação será ponto de partida, e não de chegada, por isso a necessidade de gerar indicadores de diagnósticos para avaliar o próprio sistema. Desta forma, o sistema de avaliação será construído com rigor

científico, forte base teórico-conceitual nacional e internacional de políticas públicas, fundamentado em experiências reais de avaliação, como o sistema nacional de avaliação da educação superior do Brasil.

Diante da proposta participativa de construção conjunta – docentes e gestores das Instituições e técnicos do MESCI, com o apoio da equipe do Brasil (INEP/MEC) – pretende-se que o sistema de avaliação seja aceito e internalizado pela comunidade. Neste contexto, o atual Projeto avaliativo representa uma ferramenta de política pública que permita a gestão estratégica da Instituição (a médio e longo prazo), servindo para o planejamento, a tomada de decisões e a promoção da qualidade, pois integra os dados básicos e os transforme em informação estratégica, quantitativa, descritiva e disponível em uma plataforma de comunicação que permite o acesso público irrestrito.

Essa metodologia aplicada ao Projeto de construção de um Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior em Cabo Verde revela-se num instrumento de aprendizagem institucional, de modo que seus agentes possam extravasar esta experiência para outras esferas do Estado, ou pelo menos nos outros subsistemas educativos.

## **2. Desenvolvimento do Projeto**

Prevendo, três linhas de atuação para a execução do referido projeto, a capacitação dos atores nacionais do processo, por meio de seminários sobre os principais aspectos da avaliação do ensino superior, com vista a criação de uma capacidade endógena para participar na criação e assunção do sistema nacional de avaliação, foi a opção seguida e, nesta perspectiva de trabalho, foram desenvolvidos seminários de capacitação técnica e integração dos diferentes atores representantes das IES, do sociedade civil, através do

Conselho para a Qualidade Académica e dos técnicos e dirigentes do Ministério do Ensino Superior, Ciência e Inovação.

**2.1. “Comprometimento das IES com a comunidade académica e com a sociedade pela avaliação (pactuação)”**,

O primeiro seminário ocorreu em fevereiro de 2013, tendo como propósito o estabelecimento de um pacto entre os diferentes atores, pelo desenvolvimento de um sistema de avaliação do ensino superior cabo-verdiano, tendo em vista a importância que se quer atribuir à avaliação como instrumento de promoção da qualidade. Neste sentido, foram desenvolvidos os seguintes temas:

1. *A importância do processo avaliativo de instituições e cursos para Cabo Verde;*
2. *A importância de um sistema de avaliação como indutor de Qualidade;*
3. *As dimensões de um sistema avaliativo, – o caso Brasileiro;*
4. *O papel da avaliação em Instituições e cursos no Ensino Superior;*
5. *O papel do desempenho dos estudantes dos cursos;*
6. *Os insumos para a construção de uma proposta de avaliação para Cabo Verde.*
7. *A sistematização de insumos para a construção de uma proposta de sistema de avaliação para Cabo Verde; e*
8. *A operacionalização de um sistema de avaliação*

Do seminário, reafirmou-se e consensualizou-se a importância da avaliação como instrumento indutor da qualidade e como tal, deve-se ter em consideração a realidade concreta do país e do estágio do desenvolvimento do ensino superior nacional. Nesta perspectiva, a ideia de construção de um sistema cabo-verdiano do ensino superior foi bem recebida pelos participantes. A segunda parte do seminário foi dedicada ao trabalho prático de produção de proposta de indicadores que devem ser considerados no processo de avaliação.

## ***2.2. Capacitação dos membros do Conselho para a Qualidade Académica***

Feito o primeiro exercício de capacitação, engajamento e produção de propostas de indicadores, no mês de Abril, teve lugar o segundo ***Seminário de capacitação dos membros do Conselho para a Qualidade Académica***. O Conselho para a Qualidade Académica (CPQA), nos termos do regime jurídico sobre o ensino superior cabo-verdiano (Decreto-Lei N.º 20/2012), é um órgão de consulta do membro do Governo responsável pelo ensino superior em assuntos relativos à garantia da qualidade do ensino superior, nomeadamente no concernente aos padrões e diretrizes do sistema de garantia da qualidade e padrões a que devem obedecer os sistemas de garantias da qualidade interna das instituições de ensino superior.

Tendo em consideração as atribuições e a importância do CpQA, para a capacitação dos mesmos, foram abordados os seguintes temas:

- *A experiência do Brasil na implantação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES);*

- *A experiência do Brasil na implementação das Diretrizes e orientações da CONAES*
- *A Qualidade do Ensino Superior – Conceito e Fundamentos*
- *Construção do Conceito de Qualidade para o Ensino Superior de Cabo Verde;*
- *Diretrizes e Princípios do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – a visão dos gestores e docentes das IES de Cabo Verde.*

A capacitação dos membros do CPQA, em matéria de conceptualização dos sistemas de avaliação do ensino superior, constitui um dos propósitos do segundo seminário. Por outro lado, procedeu-se à reflexão sobre as contribuições das IES para a formatação das diretrizes e princípios para o sistema de avaliação, num exercício de integração de visões entre as IES, o MESCI e o CpQA sobre o processo em curso e construção do sistema.

### ***2.3. Produção de indicadores e construção de diretrizes do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior de Cabo Verde***

Feito o exercício de capacitação dos atores do processo (IES, CpQA, MESCI) e de integração das várias visões, no mês de outubro, teve lugar o terceiro seminário, à semelhança dos anteriores, orientados pela equipa técnica brasileira, sob a orientação do INEP, através da Direção de Avaliação do Ensino Superior. Desta feita, debruçou-se sobre o processo de produção de instrumentos para a avaliação institucional externa do ensino superior. Deste seminário de trabalho saíram dois documentos importantes (*Guião para a Avaliação Institucional Externa e Diretrizes do Sistema Nacional de Garantia de Qualidade do Ensino Superior*), como propostas que devem ser discutidas e consensualizadas entre as partes.

Tendo como objetivo identificar o nível de qualificação da educação superior dos cabo-verdianos; a produção e difusão do conhecimento; bem como a formação cultural, artística, tecnológica e científica dos estudantes, num quadro de referência internacional (Decreto-Lei N.º 20/2012, art.º 2.º), estabeleceu-se cinco dimensões institucionais a serem avaliadas:

- i. *Plano Estratégico de Desenvolvimento Institucional e Autoavaliação:* Plano Estratégico de Desenvolvimento Institucional; Docentes, Discentes e corpo administrativo; Instrumentos; Avaliações; Divulgação das análises e resultados das avaliações; e ações académico-administrativas decorrentes das autoavaliações;
- ii. *Gestão:* Coerência da organização e da gestão da instituição com as políticas firmadas em documentos oficiais; Planeamento, resultados e ações da instituição; Políticas direcionadas a sustentabilidade económico-financeira (captação e alocação de recursos);
- iii. *Infraestrutura:* recursos de comunicação e informação; serviços e espaço físico; acervo bibliográfico; segurança; conservação; estacionamento/acessibilidade, residências estudantis;
- iv. *Política Académica:* Ensino (graduação e/ou, pós-graduação), investigação, extensão; produção científica, tecnológica, cultural e artística; interação com a Comunidade local; mobilidade académica; utilização de tecnologias da informação; defesa do meio-ambiente e do património cultural e artístico cabo-verdiano; e desenvolvimento económico-social; Política de acesso e atendimento aos discentes; acompanhar a inserção dos diplomados na vida ativa e no mundo do trabalho, no âmbito da responsabilidade social (DL 20/2012, art.º 20);
- v. *Política de Pessoal:* Política de Gestão de Recursos Humanos; Política de contratação, integração e qualificação de RH; Formação continuada

(DL 2/2010, art.º 71); Desenvolvimento profissional e avaliação de Pessoal docente e técnico administrativo.

O documento é discutido pelo Conselho para a Qualidade Académica e instituições do ensino superior, seguida de aprovação pelo Ministro da tutela. O mesmo exercício é feito para a provação do documento *diretrizes do sistema de garantia da qualidade do ensino superior*. Com a aprovação desses documentos referenciais e principais passar-se-á a elaboração e aprovação das propostas roteiro e do regulamento de avaliação. A fase seguinte será a de seleção e formação de um banco de avaliadores através de um processo de concurso nacional. No mês de fevereiro de 2014, está prevista uma ação de formação para os avaliadores, para de seguida ter lugar a implementação do sistema de avaliação, que se inicia com a avaliação institucional externa, que antecede a avaliação dos cursos. Prevê-se que no final de 2014, o projeto esteja concluído e implementado.

### **Conclusão**

O desenvolvimento do ensino superior é um processo que visa a produção do conhecimento e a sua disseminação na sociedade, quer pelo processo de extensão, quer pelo processo de ensino para a qualificação dos cidadãos. A qualidade desse processo e a sua repercussão na vida social e económica do país demanda um sistema de garantias de qualidade que garanta a qualidade e credibilize o sistema, tanto a nível nacional como internacional. É nesse quadro que Cabo Verde, em parceria com o Brasil, está a trabalhar na criação de um sistema nacional de avaliação do ensino superior, numa perspetiva de não só instituir um sistema nacional de avaliação, mas dotar o país de capacidades endógenas para assegurar, implementar, desenvolver e internacionalizar o sistema instituído, tendo em atenção a dinâmica do ensino

superior nacional e promover o seu desenvolvimento. Portanto, com o projeto *Qualidade do Ensino Superior: Criação do Sistema de Avaliação Cabo-verdiano*, dotar o país de um sistema de avaliação que seja um instrumento de responsabilização e não de cobrança e que sirva como instrumento de gestão e formulação de políticas institucionais, com capacidade de democratizar as tomadas de decisão, tornando-as transparentes e promover a qualidade do ensino superior nacional. Por outro lado, pretende-se um sistema de avaliação que sirva como instrumento de negociação junto dos órgãos públicos de formulação de políticas públicas em educação e investigação.



## Referências bibliográficas e documentais

ABC (2012). Projeto: Qualidade da Educação Superior – Criação do Sistema de avaliação em Cabo Verde.

Decreto-Lei N° 20/2012 – Regime Jurídico das Instituições do Ensino Superior.

Kerr, C. (1963). Os usos da universidade. Fortaleza. Edições UFC.

Perrenoud, Ph. (1999). Construir as Competências desde a Escola. Porto Alegre: Artmed Editora (trad. em português de Construire des compétences dès l'école. Paris: ESF, 1997, 2<sup>e</sup> éd. 1998).

Programa do Governo – VIII Legislatura 2011 – 2016, em [www.governo.cv](http://www.governo.cv), acessado em 12 de novembro de 2013.

Sobrinho, D. (2003). Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação.