

MUDANÇAS NO IST RESULTANTES DAS ALTERAÇÕES AOS REFERENCIAIS EUROPEUS E AO PARADIGMA DA AVALIAÇÃO DA QUALIDADE NO ENSINO SUPERIOR

Marta Pile – Área de Estudos e Planeamento do Instituto Superior Técnico

SUMÁRIO

Enquadrando a temática da avaliação da qualidade nas recentes mudanças que o Ensino Superior sofreu, apresenta-se uma caracterização das principais alterações ao nível do sistema nacional de garantia da qualidade. Faz-se especial referência às influências que essas mudanças exerceram nos mecanismos de monitorização e controlo da qualidade do ensino no IST, terminando com alguma informação sobre os primeiros passos ao nível da integração desses mecanismos num sistema interno de gestão da qualidade na escola.

1. INTRODUÇÃO

Os efeitos da expansão do Ensino Superior em Portugal (ES) na década de 80, tanto no que diz respeito ao aumento do número de alunos nas escolas, como também no que se refere à criação de novas Instituições de Ensino Superior (IES), traduziram-se na necessidade de controlo do *numerus clausus* e de implementação de sistemas de verificação que garantissem a qualidade dos serviços prestados por cada instituição. Por outro lado, a autonomia concedida às universidades¹, abrangendo os aspectos académicos, pedagógicos e administrativos, implicou uma avaliação periódica das IES. Este requisito que se traduziu, ao nível de cada escola, na avaliação de cursos de licenciatura, funcionou como um meio de controlo da qualidade do ensino, da aprendizagem e dos respectivos procedimentos administrativos, no âmbito de um processo conduzido pelo Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNAVES). As Universidades públicas portuguesas foram submetidas a dois ciclos de avaliação externa entre 1995 e 2005, tendo as privadas e os Institutos Politécnicos iniciado este processo apenas no ano 2000.

Posteriormente, em Novembro de 2005, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) desencadeou um processo de avaliação internacional, envolvendo organizações europeias reconhecidas, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), a Rede Europeia para a Garantia da Qualidade

¹ Lei nº 108/88 de 24/09/88

no Ensino Superior (ENQA) e a Associação Europeia das Universidades (EUA), a qual trabalhou em colaboração com a Associação Europeia de Instituições de Ensino Superior (EURASHE). A OCDE avaliou o desempenho do ES português no contexto internacional, enquanto a ENQA focou a sua análise no sistema de garantia da qualidade culminando num conjunto de recomendações sobre a organização, processos e metodologias necessárias ao estabelecimento de um sistema nacional de acreditação do ES, que respeitasse as directivas europeias para a avaliação da qualidade. Os relatórios foram publicados em 2006, tendo o governo anunciado durante o processo de avaliação a decisão de extinguir o CNAVES e o anterior sistema de avaliação da qualidade.

2. O SISTEMA NACIONAL DE GARANTIA DA QUALIDADE

Recentemente, e no âmbito da actual política de ES, o governo português definiu, entre outros objectivos, a estruturação de um sistema de garantia da qualidade das IES, reconhecido internacionalmente.

Neste sentido, aprovou um novo regime jurídico de avaliação do ES², que prevê a criação de um sistema de garantia da qualidade susceptível de reconhecimento internacional e que teve em conta documentos de referência de nível europeu entre os quais se destacam as directrizes da ENQA (ESG³). O sistema está organizado em torno de 4 eixos:

- o alargamento do âmbito da avaliação que passa a abranger o desempenho das instituições em termos institucionais e não apenas dos seus cursos;
- a objectivação dos critérios da avaliação, com resultados comparáveis entre si, e a clarificação das consequências da avaliação, quer para o funcionamento dos cursos e dos estabelecimentos de ensino, quer para o seu financiamento;
- a internacionalização do processo de avaliação, designadamente na dimensão de avaliação institucional;
- e a exigência de concretização, pelas IES, de sistemas próprios de garantia da qualidade, passíveis de certificação.

Foi neste contexto, e tendo em conta o sistema europeu de garantia da qualidade do ES, que foi instituída em 2007 a Agência de Avaliação e Acreditação para a Garantia da Qualidade do Ensino Superior (A3ES).

² Lei nº 38/2007 de 16/08/07

³ European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (2005)

2.1 AGÊNCIA DE AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

A A3ES é uma fundação de direito privado, reconhecida como de utilidade pública mas independente no exercício das suas funções, estando os procedimentos de avaliação sujeitos às normas previstas no regime jurídico da avaliação do ES, e os serviços prestados pagos pelos respectivos destinatários. É missão da A3ES contribuir para a melhoria da qualidade do ES em Portugal, através da avaliação e acreditação das IES e dos seus Ciclos de Estudos (CE), garantindo o cumprimento dos requisitos básicos do seu reconhecimento oficial, ao mesmo tempo que promove uma cultura institucional interna de garantia da qualidade.

2.2 MODELO DE AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

Tendo por objecto a qualidade do desempenho dos estabelecimentos de ES, o novo modelo de garantia da qualidade seguido pela A3ES pretende medir o grau de cumprimento da missão das escolas através de parâmetros de desempenho relacionados com a respectiva actuação e com os resultados dela decorrentes. Neste sentido, a avaliação da qualidade serve de base à acreditação dos estabelecimentos de ES e dos seus CE, garantindo-se o cumprimento de requisitos mínimos que conduzem ao reconhecimento oficial tanto dos estabelecimentos de ensino como dos seus CE.

A avaliação é feita através de auto-avaliações e avaliações externas, obedecendo a um conjunto de princípios:

- obrigatoriedade e periodicidade;
- intervenção de docentes, de estudantes e de entidades externas;
- existência de um sistema de avaliação externa caracterizado pela independência orgânico-funcional do avaliador face à entidade avaliada;
- internacionalização;
- participação das entidades avaliadas nos processos de avaliação externa, incluindo o contraditório;
- recorribilidade das decisões.

Em termos de resultados, os relatórios da avaliação externa deverão:

- conter recomendações expressas acerca da decisão a tomar quanto à acreditação ou reaccreditação do objecto da avaliação;
- expressar-se através de uma classificação qualitativa atribuída, quer a cada um dos parâmetros considerados na avaliação, quer em relação à avaliação global, numa escala que permita ordenar e comparar o objecto da avaliação;
- conter recomendações sobre aspectos concretos, tendo em vista a melhoria da qualidade do desempenho dos estabelecimentos de ES.

3. A AVALIAÇÃO DO ENSINO NO IST

O IST começa a promover a realização de exercícios de avaliação do desempenho da actividade de ensino nos anos 90, procurando uma repercussão efectiva na melhoria

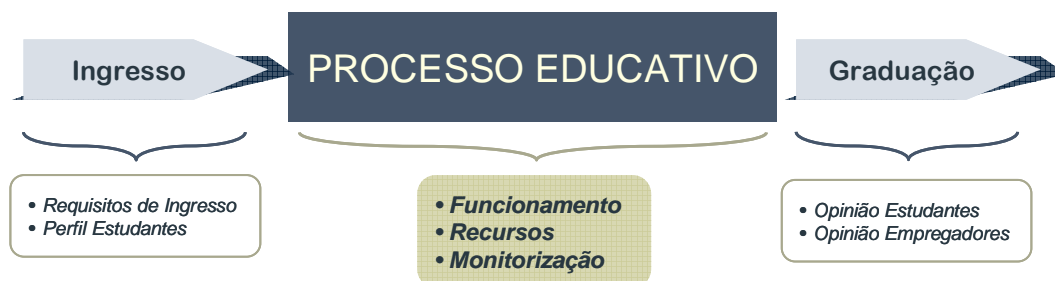
dos processos, dos resultados dos seus cursos e do desempenho dos seus docentes. Ao longo dos anos procurou desenvolver-se um sistema de avaliação que possibilitasse:

- criar estruturas e garantir os meios necessários à realização regular de exercícios de avaliação externa e interna do ensino;
- instituir um sistema simples e eficaz de identificação, recolha, processamento e divulgação da informação;
- e garantir que os exercícios de avaliação tivessem efeitos visíveis e atempados sobre a (re)formulação do processo educativo.

Os primeiros passos foram dados no âmbito de um projecto-piloto promovido pelo CRUP no ano lectivo de 1993/94, ainda antes da publicação da primeira lei sobre a avaliação⁴. O modelo adoptado a nível nacional, com fortes influências do sistema holandês de avaliação, dividia-se processualmente em 2 fases distintas: uma primeira fase que, genericamente, se traduziu na elaboração de um relatório de auto-avaliação; e uma segunda fase, de avaliação externa, da responsabilidade da Fundação das Universidades Portuguesas (FUP), entidade representante do ES público no CNAVES.

Obedecendo a ciclos regulares, primeiro de 6 e posteriormente de 5 anos, foram avaliadas no primeiro ciclo todas as áreas científicas das licenciaturas do país, apresentando-se em baixo uma figura ilustrativa das vertentes do sistema educativo abrangidas.

Figura 1 Contexto da avaliação



3.1 Sistemas de monitorização e controlo da qualidade

Em resposta às lacunas identificadas nos processos de auto-avaliação, desenvolveram-se no IST vários instrumentos de controlo interno e sistemático da qualidade do ensino. Esses instrumentos foram surgindo ao longo dos anos, à medida das necessidades identificadas e dos recursos disponíveis nomeadamente:

⁴ Lei n.º 38/94 de 21 de Novembro de 1994

- desenvolvimento de um sistema integrado de informação⁵;
- regulamentação do funcionamento dos cursos⁶;
- regulamentação e implementação sistemática de um Sistema de Avaliação do Funcionamento das Disciplinas⁷;
- avaliação anual do processo de ingresso no IST⁸;
- estudos regulares sobre os resultados do processo de ensino (insucesso escolar, abandonos, ...) ⁹
- observação regular da inserção profissional dos graduados¹⁰;
- desenvolvimento de programas de acompanhamento e monitorização da integração social e académica dos alunos (Mentorado e Tutorado)¹¹;
- Relatórios Anuais de Auto-Avaliação dos cursos¹².

Apesar destes desenvolvimentos, a necessidade de adaptação ao Processo de Bolonha e à realidade internacional levou recentemente a uma profunda reflexão sobre estes instrumentos, conduzindo a uma revisão e avaliação generalizada de todos os processos de monitorização da qualidade.

A própria A3ES assumiu o princípio de que a responsabilidade pela qualidade de ensino cabe, antes de mais, a cada IES, que deverá criar as estruturas e os procedimentos internos apropriados para promover e garantir essa qualidade, competindo à Agência a realização de auditorias tendo em vista a certificação dos procedimentos internos de garantia da qualidade das instituições. Deste modo, numa 2ª fase da sua actuação, com início no ano lectivo de 2011/2012, a A3ES vai desenvolver processos mais alargados de avaliação das IES e dos seus CE que implicam uma análise mais aprofundada da situação de cada uma. Esta fase poderá ser organizada por ciclos de avaliação temáticos e incluir a validação de sistemas internos de garantia da qualidade nas escolas, tendo assumido a Agência o compromisso de se virem a adoptar procedimentos simplificados de acreditação em

⁵ Depois de várias tentativas (SIAL-Sistema Informático de Avaliação das Licenciaturas, SIGLA-Sistema Integrado de Gestão de Licenciaturas e Avaliação), o sistema de informação viria a consolidar-se no âmbito do projecto FÉNIX

⁶ Guia Académico do Instituto Superior Técnico 2010/2011
http://www.ist.utl.pt/files/alunos/Guia_1_2ciclos_Parte_II.pdf

⁷ Qualidade das Unidades Curriculares (QUC) <http://quc.ist.utl.pt/>

⁸ Estudos sobre o Ingresso no IST <http://gep.ist.utl.pt/html/estudos/>

⁹ Estudos sobre o desempenho dos alunos no IST <http://gep.ist.utl.pt/html/estudos/#des>

¹⁰ Observatório de Empregabilidade do IST (OEIST) <http://gep.ist.utl.pt/html/oe/>

¹¹ Gabinete de Apoio ao Tutorado <http://tutorado.ist.utl.pt/>

¹² Relatórios Anuais de Auto-Avaliação (RAAA) <http://gep.ist.utl.pt/html/avalia/#RAAA>

relação às instituições que promovam essa implementação, e que tenham indicadores de desempenho claramente acima dos mínimos legais.

3.2 Sistema Interno de Qualidade

Consciente desta conjuntura, em particular:

- que a resposta ao imperativo legal¹³ de desenvolvimento, por parte das IES, de sistemas próprios de garantia da qualidade passíveis de certificação cuja validação pela A3ES poderá simplificar e até mesmo dispensar procedimentos de avaliação mais aprofundados por parte desta Agência;
- que os novos estatutos do IST¹⁴ (artº 6) prevêm a melhoria contínua das suas actividades, baseada num sistema interno que inclui a auto-avaliação e procedimentos de promoção da qualidade;

o IST iniciou em 2007 um processo de reflexão ao nível da Escola sobre a sua política de qualidade, juntando os seus esforços aos da própria Universidade Técnica de Lisboa (UTL) com vista ao desenvolvimento de um Sistema Interno de Gestão da Qualidade (SIGQ) que tivesse em conta as melhores práticas europeias e que abrangesse a totalidade das actividades da escola (Ensino, ID&I e Ligação à Sociedade). Neste sentido, foram constituídos em Maio de 2010 dois grupos de trabalho:

- um no âmbito das várias escolas da UTL para o desenvolvimento de uma Proposta ao Reitor, que integrasse os principais documentos de suporte ao SIGQ (Regulamento, Manual e Plano de Qualidade para a UTL);
- outro no âmbito do IST, para o desenvolvimento do seu próprio sistema, que deverá estar alinhado com o SGQ da UTL, e cujos trabalhos tiveram início ainda no ano de 2007 com o estabelecimento de algumas linhas directrizes com vista à estruturação de um Sistema Integrado de Qualidade para o IST (SIQuIST¹⁵).

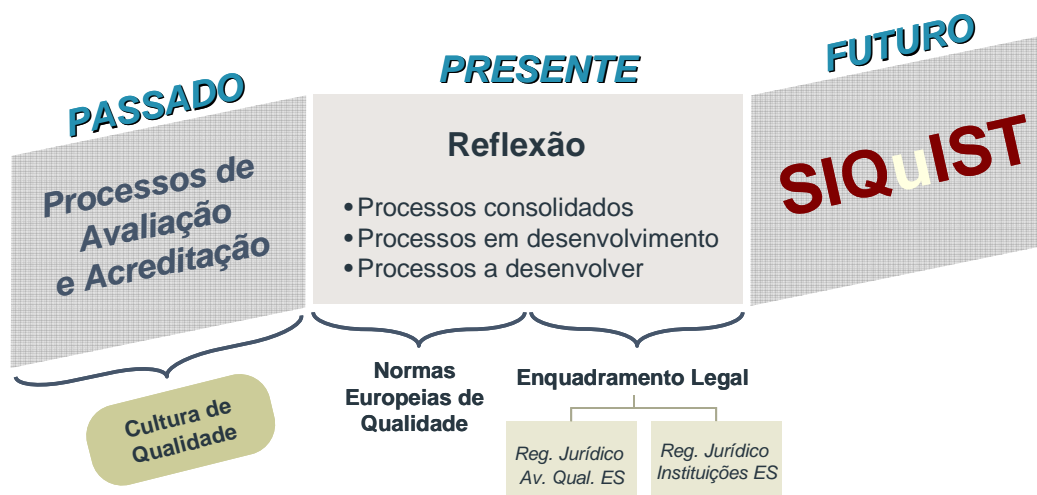
Figura 2 O Caminho da Qualidade no IST¹⁶

¹³ Lei nº 38/2007 de 16/08/07

¹⁴ Aprovados pela Assembleia Estatutária em 4 de Março de 2009 http://www.ist.utl.pt/files/sobre-IST/estatutos_IST_20090304.pdf

¹⁵ Primeiros desenvolvimentos no âmbito da construção do SIQuIST <http://gep.ist.utl.pt/html/avalia/#SIQUIST>

¹⁶ Figura extraída do artigo "O Paradigma da Avaliação da Qualidade no IST" de Marta Pile e Carla Patrocínio, publicado na Revista "Interface Anuário Universidades", Nº 141, Ed. 01 (Setembro 2007) <http://gep.ist.utl.pt/files/artigos/ARTIGO.pdf>



4. SISTEMA DE GESTÃO DA QUALIDADE

Um sistema de gestão da qualidade deve traduzir o modo como a Escola dirige e controla as suas actividades, através de uma estrutura que espelha a forma como as actividades de planeamento, o conjunto de processos, recursos e documentação são utilizados para atingir os objectivos da instituição com determinados níveis de qualidade, ao mesmo tempo que proporciona a melhoria contínua dos serviços prestados.

Neste sentido, com o desenvolvimento do SIQuIST pretende-se desde logo identificar e integrar os principais processos que suportam as actividades desenvolvidas no IST, num sistema credível e efectivo que imprima a melhoria contínua e o reajustamento, em tempo real, dos procedimentos internos.

4.1 Referenciais

Pretende-se que a integração dos vários processos tenha em conta as recomendações¹⁷ da EUA para os sistemas de qualidade, em termos da necessidade de assegurar a sua flexibilidade e a participação de toda a comunidade.

Estas directrizes estão claramente expressas nos ESG, o qual dá um especial relevo a 7 requisitos fundamentais de garantia interna de qualidade. Contudo, estas directrizes centram-se sobretudo na área do Ensino/Aprendizagem deixando de fora as actividades de I&DI e Ligação à Sociedade, pelo que, para o desenvolvimento do SIQuIST, se adoptaram mais 2 referenciais sugeridos pela A3ES¹⁸, que recomendam que as IES devem:

¹⁷ Relatório “Improving quality, enhancing creativity: change processes in European higher education institutions”, do projecto QAHECA (Quality Assurance for the Higher Education Change Agenda), 2009

¹⁸ Análise Comparativa dos Processos Europeus para a Avaliação e Certificação de Sistemas Internos de Garantia da Qualidade, Sérgio Machado dos Santos, Versão de Trabalho 1.0), Dez. 2009

- definir explicitamente e publicitar a sua política de garantia da qualidade e procedimentos associados;
- aprovar, monitorizar e rever periodicamente os programas dos seus CE;
- avaliar os seus estudantes de acordo com critérios e procedimentos devidamente publicitados, e aplicados de forma consistente;
- garantir a qualidade do seu corpo docente em termos de qualificações e competências;
- disponibilizar recursos adequados de suporte à aprendizagem dos estudantes;
- dispôr de um sistema de informação que permita recolher, analisar e utilizar informação relevante para gerir todas as suas actividades;
- publicitar de forma objectiva e imparcial, informação quantitativa e qualitativa actualizada sobre os seus CE;
- dotar-se de mecanismos para promover e avaliar a actividade científica, tecnológica e artística adequada à sua missão institucional;
- dotar-se de mecanismos para promover e avaliar a colaboração interinstitucional e com a comunidade, nomeadamente quanto ao seu contributo para o desenvolvimento regional e nacional.

4.2 Documentos de Suporte

Sendo um trabalho ainda em desenvolvimento, apenas se adiantam algumas considerações sobre um dos primeiros documentos de suporte elaborados no âmbito do Grupo de Trabalho da UTL (Manual de Qualidade), sendo o objectivo da Universidade incentivar e apoiar as várias escolas no desenvolvimento dos seus sistemas, de preferência numa fase embrionária, de modo a permitir normalizar procedimentos susceptíveis de serem integrados num sistema interno da Universidade.

Neste sentido, refere-se que o Manual se foca especificamente em práticas organizacionais que garantam a qualidade dos processos nucleares das escolas da UTL, definindo o funcionamento do sistema de garantia da qualidade e explicitando as competências dos agentes envolvidos. Destaca-se a identificação de indicadores de desempenho que servirão de base às decisões estratégicas, e orientações internas para a Auto-Avaliação e Avaliação Externa dos processos chave.

Como pressuposto estratégico consideraram-se 7 vectores de suporte à Política de Qualidade. Segundo eles a UTL deverá:

- avaliar e promover continuamente a satisfação dos “*stakeholders*”;
- identificar regularmente as necessidades e expectativas de toda a comunidade;
- promover e desenvolver a inovação organizacional;
- promover a eficácia do ensino ministrado e da investigação desenvolvida;
- promover a auto-avaliação e a avaliação externa, em especial a de nível internacional;
- contribuir para um melhor ambiente através de uma adequada e eficiente utilização de recursos humanos e estruturais;

- promover a melhoria contínua da eficácia do próprio Sistema de Garantia da Qualidade.

4.3 Abrangência

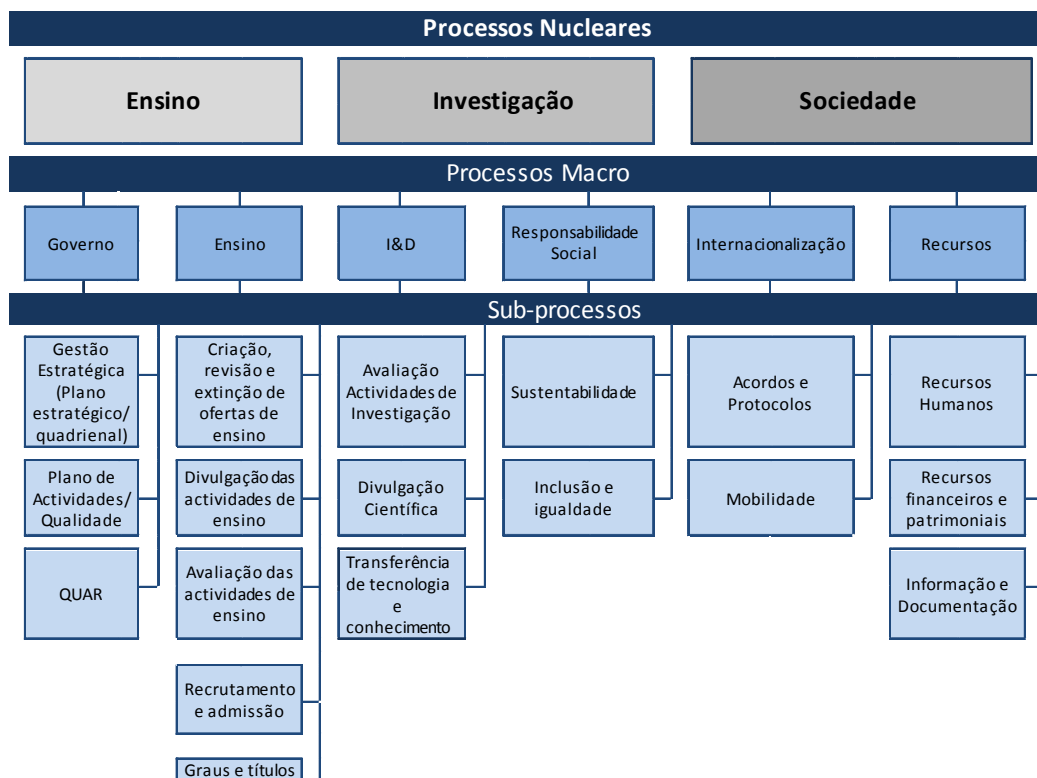
Pretende-se que o SIQuIST se baseie em processos de melhoria contínua da qualidade, com uma revisão cíclica dos resultados, não só ao nível do processo de ensino/aprendizagem, o principal foco dos processos até agora desenvolvidos, mas também da instituição como um todo, numa aferição total do cumprimento da sua missão e objectivos.

Deste modo, o modelo deverá abranger as 3 grandes áreas de actuação do IST-Ensino/Aprendizagem, Investigação, Desenvolvimento e Inovação (ID&I), e Ligação à Sociedade – não descurando os processos ligados à Governança e Internacionalização da Escola, assumindo-os como transversais a todas as suas actividades.

Apresentam-se em baixo os processos identificados na versão draft do Manual de Qualidade da UTL, que servirão de orientação para a construção dos sistemas das várias escolas.

Figura 3 Mapa de Processos Macro e Sub-processos da UTL¹⁹

¹⁹ Quadro integrado na versão de trabalho 0.0 do Manual de Qualidade da UTL



5. NOTAS FINAIS

Nos últimos anos o ensino superior português atravessou uma fase conturbada, devido às profundas adaptações que o processo de Bolonha exigiu, a par de alterações ao nível do próprio enquadramento legal com idênticas adaptações ao novo regime jurídico das IES. As preocupações das IES pelas questões da qualidade há já uns anos que estão patentes no dia-a-dia das escolas, mas ao nível da sua tradução prática, existe ainda um fraco controlo e uma reduzida avaliação formal.

Essa formalização, evidente por exemplo em termos do desenvolvimento de sistemas de qualidade, traduz-se num cenário muito heterogéneo ao nível das IES, havendo instituições que investiram desde o início nestas questões da qualidade, como foi o caso do IST com a criação de estruturas de suporte²⁰, e outras que não foram muito além da aplicação de questionários a estudantes, com fraca utilização da informação recolhida.

Contudo, e independentemente do maior ou menor grau de desenvolvimento de cada instituição nesta matéria, estes exercícios acabaram por contribuir para o início da instalação de mecanismos de garantia interna de qualidade nas instituições, havendo ainda muito por fazer no sentido da sua articulação, num sistema coeso e global. Recolhe-se informação, e analisam-se os resultados obtidos, mas tem faltado

²⁰ Criação do Gabinete de Estudos e Planeamento (actual AEP) em 1993, e do Gabinete de Qualidade e Auditoria Interna (actual AQAI) em 2004.

uma avaliação mais abrangente, mais canalizada para a ponderação dos resultados obtidos em função dos objectivos que foram previamente definidos.

É no entanto fundamental que o prosseguimento dos esforços das IES no sentido de desenvolverem sistemas de qualidade e de tornarem a prestação de contas uma obrigação, não faça esquecer a importância do objectivo da melhoria contínua. Deve-se acentuar o sentido crítico de quem prepara o processo de auto-avaliação nas escolas, permitindo a introdução de mudanças ou de alterações que irão permitir a passagem para um verdadeiro processo de aferição da qualidade. As escolas devem procurar modelos e sistemas de avaliação da qualidade que lhes permitam internamente garantir e melhorar a sua qualidade, independentemente dos sistemas de avaliação externa a que estão sujeitas.

Nesta nova fase, prevê-se a implementação de sistemas de Gestão da Qualidade nas IES, para os quais em muito vão contribuir alguns dos procedimentos e indicadores de desempenho já estabelecidos, eventualmente integrados em Planos de Qualidade intrinsecamente ligados ao Planeamento Estratégico das instituições. Neste sentido, os resultados das auto-avaliações poderão, finalmente, passar a ser sistematicamente utilizados no âmbito das decisões estratégicas das escolas, contribuindo efectivamente para a melhoria da qualidade do seu desempenho.

Bibliografia

D. F. G. Durão, I. C. Teixeira, J. P. Teixeira, M. Pile (1997), [Classificação e Ordenação de Cursos e Instituições de Ensino Superior](#), In Revista da Ordem dos Engenheiros nº 15.

ENQA (2005). Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area. Disponível em: <<http://www.enqa.eu/files/ENQA%20Bergen%20Report.pdf>>. Acesso em: 01-06-2011.

ENQA (2006). Garantia de Qualidade do Ensino Superior em Portugal: uma avaliação e recomendações para um futuro sistema. Disponível em: <<http://www.mctes.pt/archive/doc/EPHEreport.pdf>>. Acesso em: 01-06-2011.

OCDE (2006). Relatório de avaliação do sistema do Ensino Superior Português. Disponível em: <http://www.mctes.pt/archive/doc/OCDE_Relatorio_124_paginas_.pdf>. Acesso em: 01-06-2011.

MCTES (2007). Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior: Proposta de Lei aprovada no Conselho de Ministros de 14 de Junho para submeter à Assembleia da República. Disponível em: <http://www.ig.mctes.pt/docs/LEI_62.pdf>. Acesso em: 01-06-2011.

MCTES (2007). Agência de Avaliação e Acreditação para a Garantia da Qualidade do Ensino Superior (decreto-lei 369/2007). Disponível em: <http://www.a3es.pt/sites/default/files/DL_369-2007_A3ES.pdf>. Acesso em: 11-06-2011.

Marta Pile e Carla Patrocínio (2007). O Paradigma da Avaliação da Qualidade no IST, artigo publicado na Revista "Interface Anuário Universidades", Nº 141, Ed. 01. <<http://gep.ist.utl.pt/files/artigos/ARTIGO.pdf>>. Acesso em: 01-06-2011

Sérgio Machado dos Santos (2009). Análise Comparativa dos Processos Europeus para a Avaliação e Certificação de Sistemas Internos de Garantia da Qualidade (Versão de Trabalho 1.0)

Projecto QAHECA (Quality Assurance for the Higher Education Change Agenda), (2009). [Improving quality, enhancing creativity: change processes in European higher education institutions](#), http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Publications/QAHECA_Report.pdf. Acesso em: 01-06-2011

Grupo de Trabalho da UTL (2011). Sistema Integrado de Gestão de Qualidade – Manual de Qualidade (versão Draft 0.0)