



Departamento de Sociologia

**O ENSINO SUPERIOR ANGOLANO:
Políticas, Modelos de Governança e Públicos
(Estudo na Província de Benguela)**

Martinho Bangula Katúmua

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Doutor em Sociologia

Orientadora:

Doutora Susana da Cruz Martins, Professora Auxiliar
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Dezembro, 2016

*À Leonor e a Lweji, dois amores
gestados durante o processo desta tese.*

*Aos meus pais e irmãos, de cujo
convívio esta tese me privou.*

Aos meus amigos e colegas.

Agradecimentos

A Deus por me ter dado forças para continuar, apesar de todas as adversidades.

À Professora Doutora Susana da Cruz Martins que aceitou, uma vez mais, o meu pedido de orientação, depois de já o ter feito no mestrado, tendo-me proporcionado inúmeros momentos de aprendizagem e superação pessoal.

Aos Professores José Luís Casanova, António Firmino da Costa e Patrícia Ávila por me terem estimulado a avançar na empreitada do doutoramento.

A Elisa da Palma Alves, pelas leituras e sugestões.

Ao ISP Jean Piaget de Benguela e ao Centro de Investigação Sol Nascente do Huambo por terem acreditado e apoiado este projeto.

Uma palavra de apreço aos responsáveis das instituições de ensino superior, docentes e estudantes que de uma forma direta ou indireta tornaram possível a recolha de informação durante a fase das entrevistas e aplicação dos inquéritos presenciais.

Resumo

Este trabalho foi realizado com o objetivo de compreender as políticas de educação, os modelos de governança em Angola, e as origens sociais, trajetórias académicas e expectativas dos estudantes angolanos, a partir de um estudo de caso realizado em duas IES da província de Benguela.

Pretendeu-se, igualmente, através de um olhar analítico às políticas de educação, dar conta das principais alterações à governança das instituições de ensino superior (IES) em Angola e os efeitos do seu alargamento na composição dos seus atuais públicos. Entre outras, este estudo concluiu que o sistema de Ensino Superior (SE) angolano encontra-se numa fase de alargamento da sua base de recrutamento e que a província de Benguela apresenta uma população universitária muito jovem, de matriz socioeconómica heterogénea que, na sua maioria, protagonizaram percursos escolares marcados por quadros de insucessos nos níveis anteriores.

Esta tese está estruturada em quatro capítulos e obedeceu uma abordagem metodológica que teve por base um inquérito por questionário aplicado aos estudantes e entrevistas semiestruturadas realizada aos gestores universitários. Os dados recolhidos foram analisados em articulação com os diferentes contributos teóricos já existentes na área de estudo.

Palavras-chave: ensino superior, governança, estudantes angolanos, origens sociais.

Abstract

This work was carried out with the objective of understanding the education policies, governance models in Angola, and the social origins, academic trajectories and expectations of the Angolan students, based on a case study carried out in two HEIs in the province of Benguela.

It was also intended, through an analytical look at education policies, to report on the main changes to the governance of higher education institutions (HEIs) in Angola and the effects of their extension on the composition of their current audiences. Among others, this study concluded that the Angolan Higher Education (SE) system is in a phase of enlargement of its recruitment base and that the province of Benguela has a very young university population, with a heterogeneous socio-economic matrix that, for the most part, Carried out school paths marked by failure charts at previous levels.

This thesis is structured in four chapters and obeyed a methodological approach that was based on a questionnaire survey applied to students and semi-structured interviews conducted to university managers. The collected data were analyzed in articulation with the different theoretical contributions already existing in the study area.

Key words: higher education, governance, Angolan students, social origins.

Índice

AGRADECIMENTOS	IV
RESUMO	V
ABSTRACT	VI
ÍNDICE	VII
ÍNDICE DE QUADROS	X
ÍNDICE DE FIGURAS	XIII
GLOSSÁRIO	XIV
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 - ENQUADRAMENTO DA PESQUISA: OBJETIVOS, MODELO DE ANÁLISE E FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS	5
1.1 OBJETIVOS DE INVESTIGAÇÃO E CONTEXTO DE PESQUISA.....	5
1.2 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA: PROPOSTA DE UM MODELO DE ANÁLISE.....	7
1.3 AS OPÇÕES METODOLÓGICAS	11
1.3.1. <i>A Abordagem quantitativa: o inquérito por questionário aos estudantes de Benguela..</i>	<i>11</i>
1.4.1 <i>A abordagem qualitativa: a entrevista semiestruturada e a análise documental</i>	<i>16</i>
1.5 OS LIMITES DA PESQUISA.....	18
CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS E REFORMAS NO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA: UMA PERSPETIVA HISTÓRICA E POLÍTICA DE 1963 A 2014	19
2.1 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA ENTRE 1962 A 1975	27
2.2 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA ENTRE 1975 A 1992	32
2.3 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA ENTRE 1992 A 2002	39
2.4 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA ENTRE 2002 A 2014	41

2.5 UM SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR DE ELITE OU PRELÚDIO DE UMA DISCUSSÃO?	47
2.6 OFERTA EDUCATIVA E SUA DISTRIBUIÇÃO ENTRE 2002 E 2014	57

CAPÍTULO 3 - MODELOS E POLÍTICAS DE GOVERNANÇA DO ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA 75

3.1 BUROCRACIA E ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	84
3.2 SOBRE A CRIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS E SUA GESTÃO.....	90
3.3 COMPOSIÇÃO DOS CORPOS DE GESTORES	92
3.4 SOBRE A AUTONOMIA.....	103
3.5 DEMOCRACIA E GESTÃO PARTICIPATIVA NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR.....	116
3.6 GESTORES UNIVERSITÁRIOS: POSICIONAMENTOS SOBRE O GOVERNO DO ENSINO SUPERIOR ..	123
3.6.1 <i>Relação entre as IES e Ministério do Ensino Superior.....</i>	123
3.6.2 <i>Conhecimento das leis que regem o funcionamento do Ensino Superior Angolano.....</i>	127
3.6.3 <i>Autonomia científica.....</i>	128
3.6.4 <i>Autonomia financeira</i>	128
3.6.5 <i>Gestão democrática.....</i>	129

CAPÍTULO 4 – PÚBLICOS DO ENSINO SUPERIOR: ORIGENS, RECURSOS E EXPECTATIVAS 131

4.1 CONTRIBUTOS PARA A ANÁLISE E RECONHECIMENTO DOS PÚBLICOS DO ENSINO SUPERIOR ...	131
4.2 CARACTERIZAÇÃO SOCIOGRÁFICA E PADRÕES DE FREQUÊNCIA UNIVERSITÁRIA EM ANGOLA ..	132
4.3 RELAÇÃO DOS ESTUDANTES DO ES EM BENGUELA COM O TRABALHO REMUNERADO.....	138
4.4 OPINIÕES DOS ESTUDANTES DE BENGUELA SOBRE O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA	141
4.5 SOBRE AS ORIGENS SOCIAIS, PERCURSOS ACADÉMICOS E EXPECTATIVAS DE VIDA PROFISSIONAL DOS ESTUDANTES DE BENGUELA	144
4.5.1 <i>Origens sociais</i>	145
4.5.2 <i>Composição e condições de vida do agregado familiar</i>	149
4.5.3 <i>Percursos académicos</i>	151
4.5.4 <i>Tipo de escola frequentada no ensino geral.....</i>	153

4.5.5 Acompanhamento familiar.....	158
4.5.6 Hábitos de estudo, leitura e tempos de lazer	160
4.5.7 Expectativas de vida	161
CONCLUSÕES: PISTAS E DESAFIOS.....	168
BIBLIOGRAFIA	173
FONTES	185
ANEXOS	I
A. MODELO DE MARTIN TROW (1973).....	II
B. DECRETO 90/09, DE 15 DE DEZEMBRO	III
C. ANÁLISE DE CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS REALIZADAS COM OS GESTORES DAS IES	XXXIV

Índice de Quadros

Quadro 1. 1 Inquiridos, por sexo e instituições de ensino superior.....	14
Quadro 1. 2 Zona de residência e situação em relação ao emprego, província de Benguela, 2016 (%).....	15
Quadro 2. 1 Síntese da evolução do Ensino Superior em Angola (1964-2012).....	26
Quadro 2. 2 Distribuição da oferta educativa, por província, EGU em 1963	29
Quadro 2. 3 Alunos matriculados nos países da CPLP entre 2003-2010.....	56
Quadro 2. 4 Distribuição das IES por regiões académicas.....	59
Quadro 2. 5 Distribuição das IES por província e estado de atividade, 2014	61
Quadro 2. 6 Procura no ensino superior, por áreas de conhecimento (não admitidos), 2014	63
Quadro 2. 7 Procura no ensino superior, por áreas de conhecimento (admitidos), 2014....	63
Quadro 2. 8 Procura no ensino superior, por idade e sexo, 2014.....	65
Quadro 2. 9 Domínios de formação, por áreas do conhecimento e saldo procura-oferta 2013/2014.....	69
Quadro 2. 10 Projeção do crescimento do ensino superior angolano, 2013-2017	71
Quadro 3. 1 Domínios da eficácia organizacional em instituições de ensino superior	89
Quadro 3. 2 Modelos de governação das IES.....	113
Quadro 4. 1 Ter atividade remunerada inquiridos, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)	138
Quadro 4. 2 Setor de atividade dos inquiridos, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)	140

Quadro 4. 3 Critérios a considerar no licenciamento das IES privadas pelos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)	141
Quadro 4. 4 Grau de dificuldade para ingresso no ensino superior, por sexo dos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)	142
Quadro 4. 5 Correspondência entre a oferta de cursos e a necessidade dos estudantes, segundo os inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)	143
Quadro 4. 6 Valor dos certificados das IES nacionais em comparação com as IES estrangeiras, segundo inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)	144
Quadro 4. 7 Situação em relação a alfabetização dos pais dos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)	145
Quadro 4. 8 Nível de ensino concluído pelos pais dos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)	146
Quadro 4. 9 Membros da família dos inquiridos com ensino superior concluído, província de Benguela, 2016 (%)	147
Quadro 4. 10 Situação dos pais dos inquiridos em relação ao trabalho, província de Benguela, 2016 (%)	148
Quadro 4. 11 Tamanho e rendimento médio do agregado familiar dos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)	150
Quadro 4. 12 Total de membros do agregado familiar dos inquiridos que recebem um salário ou pensão, província de Benguela, 2016	151
Quadro 4. 13 Idade de ingresso no ensino no sistema geral de ensino.....	153
Quadro 4. 14 Idade de ingresso dos inquiridos no ensino geral e tipo de escola primária, província de Benguela, 2016 (%)	154
Quadro 4. 15 Reprovações dos inquiridos durante o ensino primário, por tipo de escola, província de Benguela, 2016 (%)	155
Quadro 4. 16 Reprovações dos inquiridos durante o ensino secundário, por tipo de escola, província de Benguela, 2016 (%)	156

Quadro 4. 17 Avaliação dos inquiridos das condições da escola primária, província de Benguela, 2016 (%)	158
Quadro 4. 18 Cuidados parentais durante a frequência do ensino primário, 2016.....	159
Quadro 4. 19 Cuidados parentais durante a frequência do ensino secundário, 2016	159
Quadro 4. 20 Hábito de leitura de conteúdos não relacionados com o curso, dos inquiridos, província de Benguela, 2016, (%)	161
Quadro 4. 21 Perceção da dificuldade dos inquiridos em encontrar emprego, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)	162
Quadro 4. 22 Perspetiva dos inquiridos sobre a continuidade dos estudos, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)	164
Quadro 4. 23 Lugar perspectivado pelos inquiridos para continuar os estudos, província de Benguela, 2016 (%)	164
Quadro 4. 24 Perspetiva dos inquiridos de trabalho por conta própria, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)	165
Quadro 4. 25 Perspetiva dos inquiridos na obtenção de trabalho remunerado, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)	166
Quadro 4. 2726 Perspetiva dos inquiridos em trabalhar numa área ligada à academia, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)	166

Índice de Figuras

Figura 1. 1 Modelo de análise	10
Figura 2. 1 Orçamento da educação em % do orçamento geral do Estado	21
Figura 2. 2 Distribuição das IES, por natureza jurídica, 2014.....	57
Figura 2. 3 Rede de IES públicas em Angola, 2014.....	58
Figura 2. 4 Composição da rede privada de IES em Angola, 2014.....	59
Figura 2. 5 Procura no ensino superior, por áreas de conhecimento, 2014	62
Figura 2. 6 Previsão de crescimento do ensino superior na SADC, 2011-2047.....	66
Figura 2. 7 Projeção da paridade de género no ensino superior, 2011-2049.....	67
Figura 3. 1 Modelo de gestão universitária baseado na teoria dos recursos e capacidades..	80
Figura 3. 2 Organigrama da Universidade Katyvala Bwila.....	93
Figura 4. 1 Estudantes matriculados no ensino superior angolano, 2014 (%).....	133
Figura 4. 2 Frequência dos estudantes por regime de horário em Angola, ano (%).....	134
Figura 4. 3 Distribuição dos Estudantes Universitários em Angola, por idades, em 2014 (%).....	136
Figura 4. 4 Distribuição dos estudantes por áreas de conhecimento, em Angola, segundo classificação do MES, ano de 2014 (%).....	137

Glossário

AEMES – Anuário Estatístico do Ministério do Ensino Superior

AIESPA – Associação Instituições de Ensino Superior Privado de Angola

AULP – Associação das Universidades de Língua Portuguesa

CENE – Comissão Executiva Nacional de Encaminhamento

CISN – Centro de Investigação Sol Nascente do Huambo

CODESRIA – Council for the Development of Social Science Research in Africa

DNES – Direção Nacional para o Ensino Superior

EGU – Estudos Gerais Universitários

ES – Ensino Superior

IES – Instituição(ões) de Ensino Superior

INE – Instituto Nacional de Estatística

JMPLA- Juventude do Movimento Popular de Libertação de Angola

MED – Ministério da Educação

MES – Ministério do Ensino Superior

MESCT – Ministério do Ensino Superior Ciência e Tecnologia

MPLA- Movimento Popular de Libertação de Angola

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PNFQ – Plano Nacional de Formação de Quadros

RA – Região Académica

SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da Africa Austral

SARUA – Southern African Universities Regional Association

SEES – Secretaria de Estado para o Ensino Superior

SES – Sistema de Ensino Superior

UAN – Universidade Agostinho Neto

UJPA – Universidade Jean Piaget de Angola

ULA – Universidade Lusíada de Angola

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

INTRODUÇÃO

A história do ensino superior (ES) em Angola remonta aos anos 1960 e está marcada, embora com flutuações e intensidades distintas, por um conjunto de orientações e práticas discriminatórias e de hierarquização social.¹ Durante o período colonial o acesso a estas instituições estava circunscrito a um público bem definido, composto, essencialmente, pelos filhos de governantes, altos funcionários da administração colonial ou, ainda, pelos chamados assimilados. A discriminação não era apenas baseada em fatores raciais, mas também sociais (Neto,2015).

No período pós-colonial, a seletividade social não deixou de marcar o acesso ao ES angolano. Contudo, verificou-se uma maior aposta no alargamento do deste nível de ensino, que passou a ser entendido como uma das principais âncoras para o desenvolvimento tecnológico, económico e social do país. Neste sentido, atualmente está a levar-se a cabo um processo de reforma, promovendo o seu alargamento através da construção de um maior número de estabelecimentos de ensino públicos e privados e de uma maior abertura e flexibilização dos mecanismos de acesso.

A abertura que se observa no ES não deve ser vista isoladamente, porquanto é parte integrante de um conjunto de transformações que o governo e a sociedade angolana estão a realizar ao nível do tecido político, económico, cultural e social. Neste âmbito, o Plano Nacional de Formação de Quadros (PNFQ,2012) constitui o principal instrumento de política no domínio da formação de quadros, refletindo a estratégia e as metas do governo em relação ao ES. Este documento prevê o crescimento de quadros nacionais em 33% até 2020, correspondendo a um aumento de 1,1 milhões de dirigentes, gestores e quadros, passando o *stock* nacional de quadros para 250 milhares de quadros superiores. Ou seja, o Stock Nacional de Quadros (em termos líquidos) deverá ter uma taxa de crescimento anual na ordem dos 6,6%, acima da taxa de crescimento do emprego (5,1%), sendo de 5,5% para Dirigentes e Quadros Superiores e de 6,9% para Quadros Médios. Anualmente, em média,

será necessário adicionar ao *stock* cerca de 109 mil Quadros, sendo 25 mil Dirigentes, Gestores e Quadros Superiores e 84 mil Quadros Médios (PNFQ, 2012: 14-15).

Nos últimos doze anos, o acesso a mais recursos financeiros por parte das camadas sociais menos favorecidas, aliado ao facto destas depositarem cada vez mais confiança na formação superior como uma via de mobilidade e reconhecimento social, de acesso a melhores posições económicas e bem-estar, faz com que o acesso ao ES seja visto não só como uma necessidade individual mas, também, da nação.² Por esse facto, verifica-se um aumento da procura, cabendo às autoridades governamentais assegurarem as condições objetivas para o alargamento da oferta formativa neste patamar de ensino. É neste quadro que se desenvolve a nossa análise das transformações na composição dos estudantes do ES angolano.

Deste modo, as questões de partida que nortearem a elaboração do presente trabalho foram formuladas dentro de quatro planos de análise, nomeadamente:

No plano das orientações políticas e institucionais no ES, onde se procurou responder à questão: Quais são as grandes transformações políticas e da estrutura institucional no sistema de ES em Angola de 1963 a 2014? Na resposta que se dá a esta questão destacam-se os seus principais momentos de reforma e principais dinâmicas de expansão do ES.

No plano da governança das instituições do ES, em que se pretendeu identificar os modelos de funcionamento e as lógicas de constituição dos órgãos de gestão, bem como os mecanismos de decisão dos corpos de governo através da resposta à seguinte pergunta: Por quem e como é feita a governança das instituições de ensino superior (IES) em Angola?

No plano da caracterização do público, onde se procurou mapear as origens sociais e as condições socioeconómicas dos atuais públicos do ES, bem como os diferentes percursos escolares que preconizam, tendo como referente empírico o ensino superior na região de Benguela, dando assim resposta à questão: Quem são e como se podem caracterizar, social e economicamente estes estudantes do ES?

Tendo em atenção o papel ativo destes estudantes, a pesquisa procurou analisar, no plano das expectativas dos estudantes do ES, algumas facetas do funcionamento do sistema, isto é: Como é que estes estudantes veem o sistema de ES no país? Quais as suas expectativas sobre o seu percurso qualificacional e o seu futuro profissional?

Pretende-se uma resposta a estas questões de forma especificada e aprofundada, num primeiro momento, procedendo depois à identificação de articulações frutuosas capazes de informar e interpretar os processos mais significativos de desenvolvimento do ensino superior angolano.

O quadro teórico foi construído e fundamentado a partir da revisão da literatura, na qual se privilegiou uma maior articulação entre a realidade angolana e a vasta teoria sociológica. Analisaram-se, igualmente, os fatores que impulsionaram as transformações do sistema de ES em Angola, em termos da constituição e reconfigurações dos seus públicos atuais.

Para além da recolha de informação institucional e documental (estatísticas e relatórios oficiais), uma boa parte dos dados analisados nesta tese foram recolhidos no âmbito de um estudo mais amplo, realizado no Centro de Investigação Sol Nascente do Huambo, sobre os *Públicos do Ensino Superior em Angola*, do qual o seu autor foi investigador principal, regeu-se pelos princípios da investigação empírica e orientou-se pelo vasto património teórico da sociologia. No entanto, por condicionalismos de ordem logística, estudo foi apenas realizado numa província, Benguela, a segunda maior região académica do país quer em termos de parque escolar como em população estudantil.

A estrutura deste trabalho comporta, para além da presente introdução, quatro capítulos, nomeadamente: um primeiro capítulo de enquadramento da pesquisa no que respeita às suas orientações teórico-analíticas e metodológicas, um segundo capítulo sobre as políticas públicas dirigidas ao ensino superior com um forte enquadramento histórico, onde se dá conta das transformações ocorridas a nível do sistema de ES angolano desde a sua génese; um terceiro capítulo, no qual se discutem os modelos e políticas de gestão das IES angolanas, à luz das diferentes perspetivas teóricas e da

legislação angolana e de depoimentos de gestores entrevistados; e, finalmente, um quarto capítulo sobre os públicos do ensino superior, com uma caracterização tão abrangente quanto possível, dando-se conta da dimensão da participação e de estudantes no ES em Angola, e também das suas origens sociais, recursos e expectativas, no que respeita ao seus estudos e trabalho, tomando aqui como referente empírico a Província de Benguela. Os capítulos 2, 3 e 4 correspondem, assim, aos principais eixos dimensionais deste trabalho e integram, dentro das possibilidades de desenvolvimento de um trabalho deste género, uma componente teórica e um sustento empírico. Na conclusão será o momento de dar conta dos principais contributos para cada uma das suas dimensões mais relevantes e, em simultâneo, ensaiar algumas articulações entre estas várias vertentes.

Acrescentar ainda que se trata de um trabalho essencialmente exploratório sobre uma realidade cujo tratamento científico ainda é relativamente incipiente.

Ao terminar esta introdução queremos prevenir também o leitor para o facto de estar perante uma obra inacabada e com necessidade de futuros aprofundamentos.

CAPÍTULO 1 - ENQUADRAMENTO DA PESQUISA: OBJETIVOS, MODELO DE ANÁLISE E FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS

Toda a investigação científica deve, obrigatoriamente, ancorar-se nas teorias e nos métodos científicos. Esta obrigação funda-se na necessidade da construção de um saber refutável e na exigência da explicitação das teorias e métodos empregues na sua elaboração.¹ Pretende-se, neste capítulo, dar conta das principais opções analíticas e metodológicas que orientaram a elaboração desta tese. Este é, portanto, um capítulo de enquadramento epistemológico e metodológico, onde se justificam os objetivos que presidiram a realização da pesquisa, as decisões tomadas e a estratégia adotada.

1.1 OBJETIVOS DE INVESTIGAÇÃO E CONTEXTO DE PESQUISA

Um dos maiores desafios com que Angola se depara diz respeito ao acesso e concretizações na área da educação, nomeadamente no ensino superior, uma vez que, desde aprovação da agenda nacional de consenso², existe um substancial acordo em relação ao papel que o ensino superior deverá desempenhar na promoção do desenvolvimento técnico e tecnológico do país e na modernização da administração do estado.

Em conformidade com este entendimento, e visando a sua materialização, diferentes investigadores têm desenvolvido estudos em torno das dinâmicas organizacionais,

¹ De acordo com Popper, “(...) a ciência deve buscar leis e teorias cada vez mais amplas, precisas e simples, já que, desse modo, maior será a refutabilidade e, conseqüentemente, maiores serão as possibilidades de aprendermos com nossos erros” (Popper, 1975 citados por Alves-Mazzotti, Judith & Gewandsznajder, 2010:17).

² A Agenda Nacional de Consenso é um documento elaborado pelo MPLA e que define as principais tarefas e metas que Angola deverá atingir nos próximos 25 anos. Foi aprovado em 2008 pela Assembleia Nacional.

identificado os elementos que obstaculizam o alcance das melhores performances das IES angolanas no cumprimento do seu papel. Porém, apesar de existirem aqui e acolá estas iniciativas, centram-se, sobretudo, nas questões ligadas à sua governança, notando-se uma maior ausência numa conceção que explore de forma equivalente e articulada esses modelos de governanças, as políticas de educação para esta área, e a composição dos públicos. Esta pesquisa vem juntar-se a estes esforços ao mesmo tempo que procura alargar o lastro das investigações anteriores, tendo em conta os seguintes objetivos:

Um primeiro, foi, no plano das políticas do ES, dar conta das principais políticas desenvolvidas ao longo dos últimos cinquenta anos (1963-2014), e identificar as principais dinâmicas e momentos de mudança no sistema.

Um segundo, mais centrado nos aspetos organizacionais e de governança. A este propósito teve-se como objetivo a análise dos modelos de funcionamento e os mecanismos de decisão dos corpos de gestão das IES.

Um terceiro, que permitiu a caracterização social dos estudantes, dando especial atenção à análise das suas origens sociais e condições socioeconómicas, assim como às suas trajetórias académicas.

E um quarto objetivo diz respeito à exploração de questões de natureza prospetivas e autorreflexivas dos estudantes, isto é, às suas expectativas sobre a sua inserção no mercado de trabalho e os seus horizontes qualificacionais. Procurou-se, ainda, e de forma articulada com o objetivo anterior, chegar à identificação das suas orientações e valores sociais, tendo em conta os percursos académicos destes estudantes.

1.2 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA: PROPOSTA DE UM MODELO DE ANÁLISE

A presente pesquisa sobre o ensino superior (ES) está, assim, organizada em três grandes dimensões, nomeadamente: políticas de educação; modos e modelos e governança das instituições do ensino superior (IES); e condições de vida, trajetórias e expectativas dos estudantes do ES, aqui com uma focalização geográfica na Província de Benguela.

Relativamente à primeira dimensão foram tomados como indicadores, num plano mais macro, as alterações feitas às leis do setor enquadradas em períodos históricos decisivos; e, numa segunda dimensão, apoiada num plano mais meso, os modelos de gestão e de governança adotados pelas IES angolanas. Quanto à terceira dimensão, procede-se à caracterização das condições e origens sociais, bem como das trajetórias académica, ainda, com um objetivo mais prospetivo, as expectativas que os estudantes possuem sobre o que será a sua vida académica e de trabalho após a conclusão da licenciatura.

Considerando que a extensão da escolarização constitui um elemento de indiscutível relevância na configuração das sociedades atuais, e uma dimensão inquestionável de socialização, isto é, de reprodução social (Vieira, 1986: 316), a partir do contingente populacional a frequentar o ES, bem como a origem dos cidadãos que o integram, é possível fazer diversas leituras sociológicas, entre elas, as relacionadas com as mudanças sociais e da estrutura produtiva. Deste modo, pensamos que a partir dos “públicos do ensino superior em Benguela” podemos compreender algumas das principais transformações que se registam no sistema de ensino superior angolano.

Partindo do princípio de que o acesso ao conhecimento e à certificação no ES, muito valorizados na atual sociedade do conhecimento, não é feita de forma igual para todos os indivíduos, estudar as transformações que ocorrem dentro do sistema de ensino superior (SES) de um país é, pois, observar o funcionamento dos mecanismos de acesso a um dos principais recursos desta sociedade. A entrada de indivíduos provenientes de outros estratos sociais, até então excluídos destas instituições de ensino, pode ser um indicativo dessas transformações, não só ao nível das lógicas operacionais e de distribuições dos

recursos disponíveis, mas, e sobretudo, ao nível da estrutura produtiva e da recomposição das estruturas de classe.

Sabe-se que a sociedade angolana seguiu o padrão de outras sociedades africanas, as quais somente no princípio da década de 1960, e sobretudo com a definição das suas independências é que começaram a construir os seus projetos de sociedade. Estes projetos foram muitas vezes interrompidos por prolongadas guerras civis. Em Angola, o projeto de construção de uma sociedade pautada pela justiça e progresso social iniciado em 1975, ano da independência, foi interrompido por mais de trinta anos, devido à guerra civil, durante o qual todo o tecido social e cultural ficou dilacerado, criando uma quase completa desestruturação social. Com o fim do conflito armado, em 2002, assistiu-se à retoma deste projeto através da dedicação de uma maior atenção, por parte das entidades governamentais, às principais instituições, particularmente à família e à escola.

Nos seus escritos sobre a educação, Pierre Bourdieu (2003) defende a necessidade de se analisar as relações entre as leis do campo de transformação económica e as leis do campo de transformação dos produtores, isto é, a família e a escola, sendo que esta última ocupa, cada vez mais, um lugar de maior destaque dado o perfil de competências que confere aos indivíduos face ao mercado de trabalho. O ensino é, portanto, a instância dominante da produção dos agentes transformadores da sociedade, podendo exercer uma reprodução técnica (reprodução da força qualificada de trabalho) ou reprodução social (reprodução da posição dos agentes e dos seus grupos na estrutura social) (Bourdieu, 2003: 230).

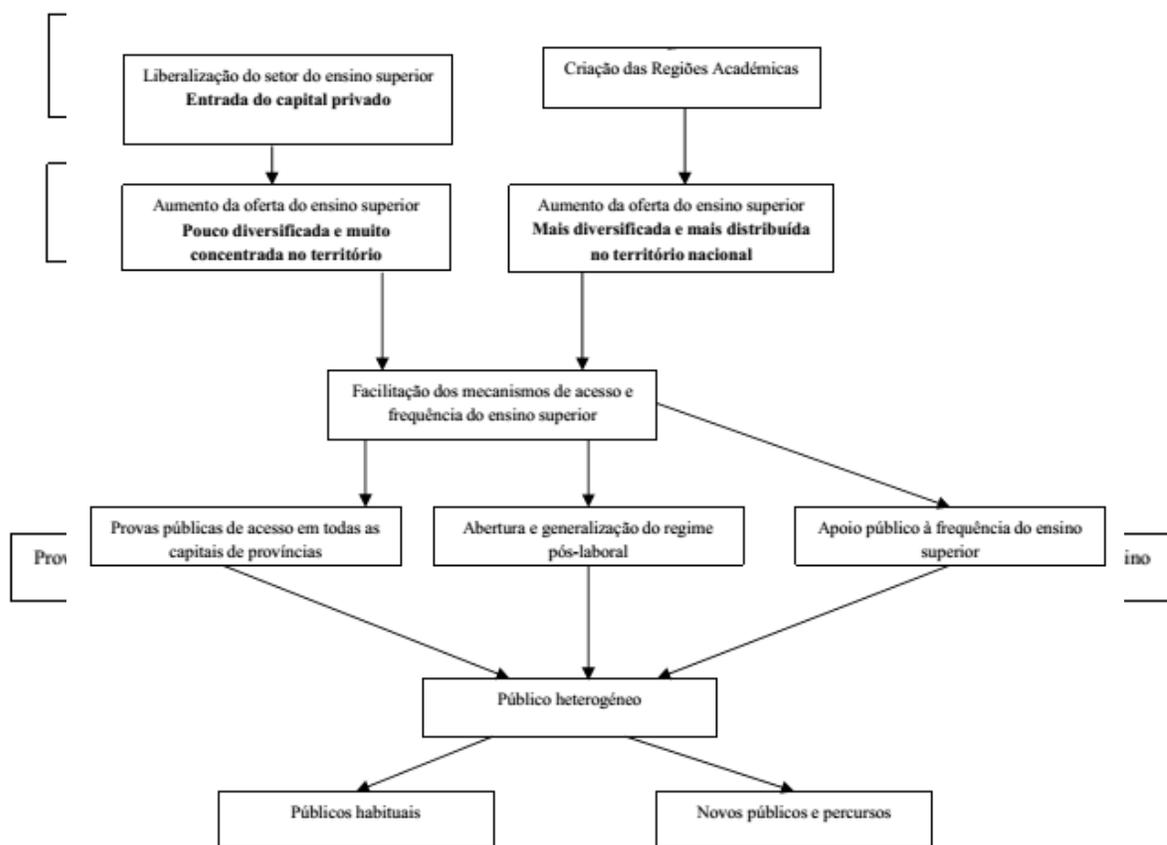
Trata-se de um olhar abrangente das dinâmicas do ES, que pretende compreender os reflexos das políticas voltadas para o setor, sobretudo, em relação ao alargamento da sua base de recrutamento e as práticas de gestão das IES que o conformam. O ambiente macro social que se instalou no país, logo após a assinatura do protocolo de Luena, a 4 de Abril de 2002, contribui para que uma maior atenção fosse dada e se criassem novas regiões académicas e incentivos públicos para a frequência de cursos de licenciatura dentro e fora do país. Neste particular, as bolsas de estudos concedidas com fundos públicos, jogam um

papel importante, enquanto medidas de correção das desigualdades sociais, ao permitirem que indivíduos de famílias com baixos rendimentos possam frequentar cursos superiores mesmo em universidades privadas, quando as públicas não possuem vagas suficientes.

Para acompanhar crescimento do efetivo estudantil foram criadas novas regiões académicas para as quais, novos docentes foram contratados realizando-se, deste modo, uma renovação do corpo docente o que poderá levantar, em termos de cultura organizacional, desafios ao nível da integração e adaptação as racionalidades internas.

A presente pesquisa centrou-se também na compreensão das aspirações profissionais dos estudantes, isto é, as suas perspetivas de aplicação dos conhecimentos que estão a adquirir com a sua formação superior, tendo em atenção a atual situação que o país vive, não descurando as suas percepções a respeito do sistema de ES em que estão integrados (Martins, 2010; Costa, Lopes e Caetano, 2014).

Figura 1. 1 Modelo de Análise : Transformação dos públicos do ES em Angola



Fonte: Elaboração própria.

1.3 AS OPÇÕES METODOLÓGICAS

Tendo em conta os objetivos da pesquisa foram tomadas algumas decisões ao nível da metodologia utilizada. No quadro destas decisões as principais opções foram feitas tendo em conta as condicionantes de ordem logística e epistémica, como se apresenta a seguir.

1.3.1. A Abordagem quantitativa: o inquérito por questionário aos estudantes de Benguela

Na impossibilidade de implementar um inquérito a uma amostra representativa da população estudantil do ensino superior em Angola, procedeu a uma recolha delimitada à Província de Benguela. O inquérito aplicado aos estudantes das duas IES da Província de Benguela, entre 2015 e 2016, a par do processamento das estatísticas oficiais, serviu de principal instrumento de recolha de dados primários. Foi através dele que se recolheu o maior número de elementos empíricos de suporte a nossa análise, nomeadamente como suporte à caracterização e análise dos públicos do ensino superior.

Aplicou-se o inquérito por questionário, com recurso à plataforma digital mysurvey.com, que serviu para recolha de parte substancial dos dados empíricos. Estes inquéritos administrados aos estudantes universitários de duas instituições da província de Benguela forneceram-nos dados que, uma vez processados pelo SPSS e triangulados com as entrevistas semiestruturadas realizadas aos gestores das IES e aos próprios estudantes, permitiram-nos fazer inferências e chegar a conclusões importantes nesta investigação.

O inquérito mostrou-se adequado aos objetivos da pesquisa, permitindo uma recolha de informação sobre um grande número de indivíduos e comparações precisas entre as respostas dos inquiridos (Almeida, Machado, Capucha e Torres, 1994). Porém, sempre conscientes de que, como alertam Ghiglione e Matalon (2005: 18), “as técnicas do inquérito, como tais, não permitem dar resposta a este problema concreto (o problema da objetividade), no máximo, permitem limitar os riscos de leituras múltiplas e sistematizar as abordagens”.

As questões constantes do inquérito estão organizadas em três grandes blocos, nomeadamente:

1. Origens sociais dos estudantes

- Nível de escolaridade dos pais
- Composição do agregado familiar
- Rendimento do agregado familiar
- Membros da família com ensino superior concluído
- Situação dos pais em relação ao trabalho

2. Trajetórias académicas;

- Idade de início da escolarização
- Tipo de escola frequentada durante o ensino primário e secundário
- Total de reprovações durante o ensino primário e secundário
- Condições materiais das escolas frequentadas durante o ensino primário e secundário
- Cuidados parentais durante a frequência do ensino primário e secundário

3. Expetativas de vida;

- Expetativas em relação a obtenção do primeiro emprego
- Pretensão em continuar os estudos ao nível da pós-graduação
- Lugar pretendido para continuação dos estudos ao nível da pós-graduação
- Pretensão de trabalhar por conta-própria

Devido a condicionalismos próprios da definição do questionários e da impossibilidade de se implementar um inquérito a partir de uma amostra representativa da população do ensino superior angolana e, em alguns casos, tendo em conta as dificuldades na definição de questões para a sua tradução em indicadores válidos e as baixas taxas de resposta em algumas dessas, a análise empreendida é essencialmente descritiva. O tratamento aprofundado destes indicadores é feito no quarto capítulo, dedicado a discussão e análise dos dados.

1.3.1.1. Amostra e representatividade

Pierre Bourdieu *et al* (2010) já haviam identificado em “o ofício de sociólogo”, um paradoxo quase existencialista, que expressaram nos termos seguintes:

Se, para se refletir refletindo, cada sociólogo deve recorrer à sociologia do conhecimento sociológico, não pode esperar escapar à relativização de um esforço, necessariamente estéril, para se livrar completamente de todas as determinações que definem a sua situação social e ter acesso ao núcleo social do verdadeiro conhecimento. (Bourdieu *et al*, 2010: 92)

Parece estar claro que, neste ofício de sociólogo, que existem grandes dificuldades em definir os critérios ligados à objetividade ou à representatividade, é necessário, como de resto aconselham os autores, “revogar a esperança utópica” de um dia virmos a possuir a quantidade de casos ideal ou de arquitetar o mais aperfeiçoado esquema de relações entre fenómenos. Todas as observações que formos capazes de fazer serão sempre as observações possíveis e serão sempre relativas um dado universo.

Nesta mesma senda está Manuel Vaz Freixo, que entende que “no cálculo do tamanho da amostra o investigador deve considerar o objetivo do estudo, a homogeneidade do fenómeno e as técnicas estatísticas” (Freixo, 2010: 187). Portanto, todo o discurso que se propõe estabelecer *a priori*, uma “fasquia de representatividade” para um estudo, levando apenas em consideração o rácio universo/amostra, ignorando os objetivos da pesquisa, incorre em falácia.

A representatividade estatística é considerada uma convenção. A sua determinação e adequação depende dos objetivos de cada pesquisa dado que, uma mesma amostra pode ser representativa de um universo num caso, e não representativa em outro caso do mesmo universo, quando se tratar de observar fenómenos diferentes, tendo em conta os objetivos da pesquisa a amostra utilizada.

O estudo de caso desenvolvido serviu-se de uma amostra por 583 indivíduos de duas diferentes instituições da Província de Benguela, sendo representativa do universo nestas duas Instituições.

A escolha da província, como a escolha das instituições onde os questionários foram aplicados, seguiu o critério da conveniência logística, nomeadamente, o da disponibilidade de salas de computadores com acesso à internet, uma vez que os inquiridos foram aplicados com recursos a uma plataforma informática *online*, e o facto de residirmos na mesma província. Importa, porém, frisar que apesar de inicialmente termos previsto realizar o estudo envolvendo outras províncias, como Huambo e Luanda, o mesmo não foi possível por constrangimentos financeiros e logísticos, ficando, assim, abrangidas as duas maiores IES da Província de Benguela e da região académica II,³ que representam cerca de 60% do total de estudantes matriculados na província e 85% da região.⁴

1.3.1.2 Breve caracterização sociográfica dos inquiridos

A Província de Benguela possui cinco IES Privadas e uma IES Pública. O nosso estudo envolveu os estudantes do Instituto Superior Politécnico Jean Piaget de Benguela, a maior e uma das mais antigas IES Privadas de Angola: doze licenciaturas, cerca de seis mil estudantes, sediada na província desde 10 de maio de 2004. E os estudantes da Universidade Katyvala Bwila, única IES Pública na província a operar há mais de duas décadas, com mais de vinte cursos e dez mil alunos.

Nesta secção procura-se caracterizar do ponto de vista social e demográfico a amostra dos estudantes inquiridos nestas duas IES de Benguela.

Quadro 1. 1 Inquiridos, por sexo e instituições de ensino superior

Instituição de Ensino	Masculino	Feminino	Total	%
Instituto Superior Jean Piaget	181	175	356	61
Universidade Katyvala Bwila	138	89	227	39
Total geral	319	264	583	100

Fonte: Elaboração própria

Esta distribuição apresenta os estudantes do sexo masculino em maior número, com uma diferença de 55, o que corresponde a 8%. Em relação à representação de cada uma das

³ A região académica II abrange as províncias de Benguela e Kwanza Sul.

⁴ Cfr. Anuário Estatístico do Ministério do Ensino Superior (AEMES), 2014, p.187.

IES, o Instituto Superior Politécnico Jean Piaget possui um maior número de alunos, ou seja mais 20% que a IES Universidade Katyvala Bwila.

De acordo com os dados do Censo de 2014 produzidos pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) angolano, 63% da população angolana reside em zonas urbanas e os investimentos em equipamentos sociais públicos seguem esta tendência (INE, Censo 2014: 69). Por oposição, à medida que nos afastamos dos grandes centros urbanos vão escasseando os equipamentos sociais e diminuindo o acesso aos serviços complementares à formação individual.⁵

Quadro 1. 2 Zona de residência e situação em relação ao emprego, província de Benguela, 2016 (%)

Zona de Residência	Empregado	Estudante (Inativo)	Total (n=579)
No centro da cidade	38	39	37
Perto da cidade	41	40	42
Afastado da cidade	13	15	14
Muito afastado da cidade	8	6	7
Total	100%	100%	100%

Fonte: Elaboração própria

O centro é a parte mais antiga da cidade. Trata-se da zona mais consolidada, onde está concentrada grande parte dos serviços administrativos e comerciais. Os estudantes residentes nestas zonas têm acesso a mais recursos e equipamentos sociais, tais como bibliotecas, livrarias e internet.

Para a maioria destes estudantes viver numa ou noutra zona faz toda a diferença, principalmente nos seus modos de vida e ocupação dos tempos livres. Os estudantes que vivem no centro da cidade, por exemplo, têm, em regra, mais horas de fornecimento de energia elétrica do que os que vivem perto da cidade ou afastados da cidade.

Destaca-se o facto de 42% dos inquiridos ter afirmado viver perto da cidade. Embora essa informação possa parecer pouco precisa, para quem não conhece a cidade em referência,

⁵ Para efeitos do presente trabalho consideramos serviços complementares à formação individual os serviços de cyber-café, bibliotecas, centros de formação de formação multidisciplinar e equipamentos afins.

ela diz muito sobre o modo de vida dos indivíduos. Por exemplo, as possibilidades de fazer leituras ou outro trabalho autónomo em casa, deslocar-se até à escola ou aceder a bibliotecas diminuem drasticamente à medida que nos afastamentos do centro da cidade em direção à periferia (afastado da cidade). Os que vivem muito afastados da cidade, para além da falta de energia elétrica, enfrentam problemas relacionados com o acesso à água e aos transportes públicos.⁶

Embora, o instrumento aplicado (inquérito por questionário) não visasse medir, diretamente, estes impactos nos diferentes desempenhos dos estudantes, tais distribuições dão indicações muito importantes sobre as condições e os modos de vida destes estudantes, com reflexo nos seus percursos académicos. Deixamos estas pistas para estudos futuros, voltados para a compreensão da distribuição espacial dos estudantes e seus desempenhos escolares, que poderão, eventualmente, explorar e desenvolver melhor estas questões.

1.4.1 A abordagem qualitativa: a entrevista semiestruturada e a análise documental

A realização de entrevistas na pesquisa social tem, geralmente, servido para os estudos de natureza mais intensiva, ou seja, para a obtenção de informação mais aprofundada sobre os fenómenos.

De acordo com António Firmino da Costa, estão inventariadas, ao nível do património metodológico da sociologia, três modalidades ou estratégias de abordagem, nomeadamente; as de tipo comparativas tipológicas, extensiva/quantitativa e intensiva/qualitativa (Costa,1999). Face aos objetivos da análise aqui empreendidos, conferiu-se um maior pendor à abordagem de tipo extensiva/quantitativa com iniciativas de recolha e tratamento da informação qualitativa. É sobre estas que se dedica este subponto.

Seguiu-se, contudo, uma perspetiva mais exploratória, uma vez que é, ainda, difícil definirem-se orientações teóricas sobre a matéria neste estágio dos estudos, tanto sobre análise das políticas, como da gestão das instituições e sobre os públicos do ES em Angola. Neste seguimento, levou-se a cabo entrevistas exploratórias com gestores das IES, pareceu-

⁶ De acordo com os dados do Censo de 2014, apenas 43,6% da população angolana tem acesso à água potável, sendo que 57,2% encontra-se a residir em zonas urbanas (INE, Censo 2014: 69).

nos apropriado lançar apenas tópicos ou temas de conversa deixando que os mesmos expressassem “as suas ideias com total liberdade” (Freixo, 2010: 193). Esta liberdade dava-nos a possibilidade de organizar estas ideias e opiniões dentro de um mapa conceptual e de posicionamento dos atores. Mais do que a necessidade de obter respostas sobre ideias prévias, fomos movidos pela curiosidade de compreender o que pensam os diferentes atores das IES sobre as diferentes dimensões da vida académica e quais os instrumentos que utilizam para fazer as suas leituras.

O guião das entrevistas realizadas aos gestores das duas IES estudadas traduz, no essencial, os seguintes tópicos de análise:

- a) Relação entre as IES e Ministério do Ensino Superior (tutela)
- b) Conhecimento das leis que regem o funcionamento do Ensino Superior Angolano
- c) Autonomia científica: elaboração e condução da política de investigação
- d) Autonomia financeira: gestão orçamental independente
- e) Gestão democrática: funcionamento dos mecanismos de auscultação e decisão.

Estes tópicos são analisados no capítulo dois dedicado as Políticas de Educação e gestão das Instituições de Ensino Superior em Angola.

Ainda relativamente ao aspeto qualitativo, para o alcance dos objetivos da pesquisa, recorreu-se à análise documental uma vez que

O documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. (Celard,2000 citado por Sá-Silva, Almeida e Guindani, 2009: 2)

Esta opção justifica-se, também, em virtude da nossa pesquisa tratar de um campo de estudos ainda pouco explorado em Angola, onde as publicações académicas e científicas são escassas, fazendo com que uma parte substancial da pouca bibliografia disponível sobre o assunto se resuma a documentos oficiais, como leis, planos e relatórios governamentais. A análise efetuada a estes documentos permitiu a recolha de um leque de informações vasto, embora não tão diverso como desejávamos.

Estes instrumentos foram complementados pelas entrevistas exploratórias realizadas a investigadores que desenvolveram trabalhos relevantes sobre a temática em Angola, bem como pelas sessões de grupos-focais realizadas com os estudantes envolvidos no estudo, tendo em vista a diversificação e enriquecimento das fontes de informação.

1.5 OS LIMITES DA PESQUISA

Temos consciência das inúmeras limitações que o presente estudo apresenta. Pensamos que estas limitações decorrem, essencialmente, de fatores de duas ordens: o primeiro está necessariamente ligado à nossa condição de investigadores principiantes, e, o segundo, o desenvolvimento de um estudo exploratório sobre uma realidade cujo conhecimento científico ainda não está completamente consolidado, pese embora a relevância de autores como Eugénio Silva (2004) Paulo de Carvalho (2012), Tuca Manuel (2013), Maria Mendes (2013).

O difícil acesso a fontes bibliográficas, a par das outras já referidas, condicionaram sobremaneira a concretização deste trabalho. Esta limitação não se restringe ao acesso físico das obras, mas, também, às fontes alojadas em repositórios e bibliotecas *online* pois que, muitas delas, não são acessíveis a partir de Angola.

Assim, o facto de se tratar de um estudo com estas características e lidar com vários tipos de constrangimentos, nomeadamente no acesso à informação, fez com que se ficasse aquém dos objetivos inicialmente estipulados. No entanto, sobre esta temática em concreto este trabalho dá contributos originais com uma abrangência e profundidade relevantes. Mais uma vez, não se ignoram, contudo, os trabalhos que vêm sendo realizados por cerca de uma dezena de autores angolanos, em áreas afins, como a da cultura organizacional, da avaliação da qualidade, dos estatutos da carreira docente e da burocracia no quadro do ES.

Apesar de todos estes condicionalismos, podemos afirmar com toda a humildade devida que, de certo modo, esta pesquisa inaugura uma nova linha de investigação em Angola, sobre as políticas de educação, governo das IES e caracterização dos estudantes do ES, por se tratar de um campo de estudos ainda pouco explorado.

CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS E REFORMAS NO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA: UMA PERSPETIVA HISTÓRICA E POLÍTICA DE 1963 A 2014

As sociedades do século XXI são construídas sobre um paradigma científico e tecnológico que dá grande importância à informação e ao conhecimento. Nestas sociedades a informação e o conhecimento são variáveis presentes no debate público sobre desenvolvimento (Castells, 2000; Drucker, 1970; Lyon, 2001; Stehr, 1994; Schmuck, 1980). No quadro deste debate, o ensino superior (ES) ocupa um lugar central nas sociedades contemporâneas. De tal modo, que não é possível falar de desenvolvimento económico e social sem implicar, necessariamente, o aperfeiçoamento dos modos e sistemas de produção e difusão do conhecimento, os quais só são possíveis através do processo da educação, enquanto pilar fundamental que sustenta uma certa conceção de progresso (Machado, 2001: 346). Neste particular, as instituições de ensino superior (IES) jogam um papel determinante na configuração dos sistemas nacionais de produção e difusão de saberes dos seus respetivos países e atuam como novos “quartéis” dessa sociedade (Martins, 2010:128).

A análise dos sistemas educativos não deve ser dissociada dos contextos socio-históricos em que os mesmos emergem. Podemos tomar como marco do início das reformas no ES, nos países africanos, a realização da conferência sobre educação, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e pelo Banco Mundial, que teve lugar em Addis Abeba, na Etiópia, no ano de 1961 (Assié-Lumumba, 2006: 96). Foi nesta conferência que pela primeira vez grande parte dos líderes africanos se reuniram para pensar o futuro da educação nos países que se iam tornando independentes. Era o início de um conjunto de reformas dos sistemas de ensino no continente africano. O que se pretendia com estas reformas era a transformação global do sistema de educação e usá-lo como instrumento mais amplo de mudanças estruturais no campo social (idem). Por outro lado, torna-se difícil dissociar a orientação das políticas voltadas para as IES dos processos de libertação e afirmação nacional, sobretudo em Angola, onde as

primeiras instituições deste tipo começaram a surgir justamente no ano de 1963, dois anos após o início da luta pela libertação nacional.

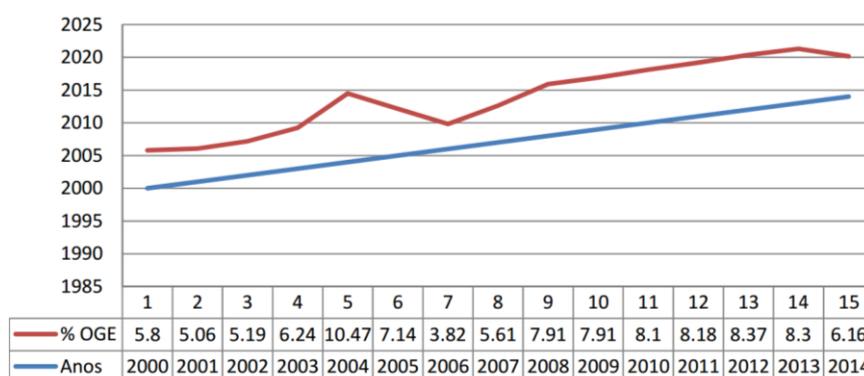
O ES não foi sempre visto como uma prioridade dos governos africanos, sobretudo para os países localizados a sul do equador. Em 2000, quando os chefes de Estado e de governo assinaram a declaração de Dakar “Educação para Todos”, apenas o ensino primário e o ensino secundário foram apontados como a base para o combate à pobreza e promoção do desenvolvimento económico e social dos seus países. Existem evidências empíricas, produzidas desde finais da década de 1945, não só no campo da sociologia, mas também da economia - veja-se, a este propósito, os contributos de Gary Becker (1964) e Milton Friedeman (1980) em torno das teorias do Capital Humano -, que nos permitem compreender a dimensão e o lugar atribuído a este patamar de ensino nos planos de desenvolvimento dos governos africanos. A este respeito, outros autores já haviam demonstrado que quando os governos disponibilizam serviços de educação superior aos seus cidadãos criam mais benefícios sociais à estrutura socioeconómica, no seu todo (Friedman e Friedman, 1980: 34).

Muitos governos africanos receavam que um significativo investimento no ES pudesse fomentar a crítica social e a instabilidade de políticas, pondo em causa os seus planos de governação. O foco das autoridades estava nos benefícios individuais da formação superior e dificilmente visualizavam efeitos estruturais positivos. Autores posteriores a Nilton Friedman, como Sewell (1992), Lyon (1992) e Castells (2000) vieram demonstrar que o aumento da escolaridade favorece o acesso a formas inovadoras de trabalho, em muitos casos aliadas ao desenvolvimento tecnológico, facto que se reflete nas performances das economias nacionais. Não obstante, esta visão tarda em chegar a África.

Uma equipa de investigadores dos Estados Unidos, composta por David E. Bloom, David Canning, Kevin Chan e Dara Lee, num interessante artigo sobre ES em África e o Crescimento Económico, deu conta que, até 1965, apenas 1% da população africana tinha tido acesso ao ES e que cinquenta anos depois esta cifra atingiu apenas os 6%, com as desigualdades sociais e entre géneros a perdurarem (Bloom et al, 2014). Entre 2000 e 2010, na região ao Sul do Saara, onde se situa Angola, as desigualdades de género no acesso ao ES diminuíram apenas 3%, mantendo-se nos 63% (idem: 27-29). Estes dados são preocupantes, pois refletem um crescimento muito lento e uma reduzida taxa de acesso ao ensino superior.

As desigualdades de género são ainda mais alarmantes se tivermos em conta que o número de mulheres em África é, em geral, maior que o de homens, o que poderá configurar um quadro de elevada natalidade e população jovem com idade de frequência escolar. Tendo em conta o lugar ocupado pela mulher na estrutura produtiva de grande parte das sociedades africanas, este gap representa uma séria ameaça ao combate das desigualdades interrelacionais. Contudo as taxas de inscrição no ES são ainda muito baixas, decorrentes de uma multiplicidade de fatores. Nesta perspetiva, Merridy Wilson Strydom e Fongwa, citando um estudo de Sayed et al (2008) refere que “(...) o baixo número de matrículas em Angola, Moçambique e na República do Congo é o resultado de guerras civis prolongadas que exerceram um efeito negativo no setor da educação” (Wilson Strydom e Fongwa, 2012: 22). Embora a instabilidade política e militar tenha afetado todos os setores da sociedade, é nas áreas da saúde e da educação que os seus efeitos são mais devastadores, pois exigem recursos humanos especializados, cuja preparação requer um período de tempo mais prolongado de formação. Diante da escassez de recursos e das ingentes tarefas nacionais, os governos vêm-se forçados a estabelecer prioridades e, não raras vezes, o investimento na educação, em todos os níveis de ensino, mas sobretudo no ES, não tem sido uma prioridade, como se demonstra na figura 2.1.

Figura 2. 1 Orçamento da educação em % do orçamento geral do Estado



Fonte: MED, 2015:15.

Apesar dos discursos políticos estarem impregnados de uma forte devoção à aposta no ensino, facto é que o investimento direcionado pelo governo ao setor da educação continua

ainda a ser muito marginal. Entre 2000 e 2014, as cifras destinadas à educação “para além da média não satisfazer as necessidades educativas do país, verifica-se uma oscilação na sua alocação, como se observa no Orçamento atribuído à Educação para o ano de 2014 (6,16%), muito abaixo da média da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e aquém da proposta mundial, 20%” (MED, 2015: 15).

A este respeito é útil referir que um estudo realizado à escala mundial, que comparou dados de todas as regiões do mundo (Ásia; América Latina; África subsaariana; países da OCDE; Médio Oriente e Norte de África) demonstrou que o investimento na educação tem retornos positivos para os indivíduos e a sociedade, em geral. Em alguns países, as taxas de retorno que verificam no rendimento das famílias e PIB dos países, situam-se a volta dos 10%, com tendência a aumentar.⁷ Os países africanos são os que apresentam as maiores taxas de retorno do investimento em educação superior quando comparados com o resto do mundo. Ao nível individual a taxa de retorno do investimento em educação em África é de 27,8%, e ao nível agregado (país) é de 11,3%. Tratam-se de valores acima da média mundial, que se situam em 19% (para os indivíduos) e 10,3% (para os países) (Petlane, 2009: 6). Este facto, embora contraste com as baixas taxas de matrícula no ES, a nível da África subsariana, em particular e na generalidade do contexto africano, em comparação com outras regiões, é um ótimo sinalizador para que os governos continuem a fazer investimentos no setor da educação a todos os níveis e não só nos níveis de base.

De acordo com Patlene (2009), desde 1994 que o ES em África se tem vindo a reconfigurar. O autor refere as reformas na África do Sul (iniciadas em 1994); a expansão do setor do ES na Etiópia, Gana, Tanzânia e Botswana na década de 2000; e o surgimento recente de universidades transnacionais (no Botswana, África do Sul, Tanzânia, Zimbabwe e Lesoto) (idem: 7). Contudo, ainda hoje estes países precisam de encontrar soluções para o

⁷ A taxa de retorno na educação é o coeficiente calculado para a educação em que a variável dependente (o logaritmo da renda do trabalho) é regredida nos anos de escolaridade da pessoa, na idade e em outros fatores, como género e ocupação remunerada. Para maior aprofundamento deste indicador consultar Filho e Pessoa (2009), Retorno da Educação no Brasil, disponível em http://www.ie.ufrj.br/datacenter/ie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto_19_09.pdf. ou Virgílio H. Gibbon (1975), Retorno da Educação: uma análise desagregada, disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/viewFile/151/6358>

aumento da eficiência e sustentabilidade dos seus projetos de ES, de formas a promoverem eficazmente a criação, transmissão e utilização do conhecimento.

De acordo com a periodização da história do ES angolano, proposta por alguns autores (Silva, 2004; Carvalho, 2012), a sua primeira fase (fase colonial) decorre entre anos de 1963 a 1974. Este período, ainda enquadrado pela política portuguesa colonial e ditatorial, é já muito marcado pela ação dos movimentos nacionalistas que reivindicavam a independência nacional. A segunda fase (fase pós-colonial) compreende os anos de 1975 a 1992. Foi durante estes anos que se começaram a verificar algumas mudanças na orientação das políticas para este patamar de ensino. O homem angolano e o progresso social assumem, nesta altura, um lugar central nas narrativas políticas sobre o ES. O modo como os processos estavam estruturados e como eram desenvolvidos obedecia a uma lógica político-ideológica muito forte (Silva, 2004: 34).

De acordo com Paulo de Carvalho (2012: 51), a terceira fase vai do ano 1992 ao ano 2002, com a realização das primeiras eleições multipartidárias, altura em que o país se adapta à economia de mercado, conferindo assim lugar à iniciativa privada nos diferentes setores de atividade, incluindo do ensino. Nesta fase, o país viveu um conturbado período marcado pela intensificação da guerra civil que atrofiou a concretização de diversos projetos. Contudo, foi durante a sua vigência que surgiram grande parte das instituições de ensino superior (IES) privadas no país. A quarta fase tem o seu início em 2002, com a assinatura dos acordos de Luena, quando o governo de Angola lança um amplo programa de reformas estruturais para o país.

Maria Ferreira (2013) apresenta um quadro síntese da evolução do ES em Angola, o qual se considera particularmente útil. Este quadro apresenta os principais traços relevantes de cada período, numa sequência cronológica relativamente mais distendida, acrescentando, assim, informação àquela já apresentada.

O quadro 2.1 demonstra o conjunto de transformações que o ES angolano sofreu ao longo dos últimos 30 anos. Esta evolução deu-se dentro de um processo conturbado e irregular, contraditório e inacabado, porque marcado por carências de vária ordem, sobretudo no domínio dos recursos humanos. Foi um contexto de uma universidade enfraquecida, subsequente ao êxodo pós-colonial (Pimenta, 2010: 19), o que obrigou a sucessivas reformas

mesmo que, muitas delas, tenham sido implícitas às demais transformações que ocorreram na sociedade angolana. Contudo, algumas destas reformas estão refletidas nos diferentes instrumentos de orientação política e de governação, dos quais se destacam as Linhas Mestras e o Plano de Implementação das Linhas Mestras para a melhoria da gestão do Subsistema do Ensino Superior, aprovadas através da Resolução nº 4/07 de 2 de fevereiro, e do Decreto nº 90/09 de 15 de dezembro. Grosso modo, estes instrumentos abarcam questões que vão desde a gestão das IES, onde se consagra a autonomia das instituições, a liberdade académica, a gestão democrática, até à qualidade de ensino e a rede de instituições. Neste último aspeto é onde mais se sente o papel do Estado, uma vez que o licenciamento de novas IES está, entre outros fatores, condicionado à localização pretendida pela entidade proponente. A ideia de qualidade do ensino está intimamente ligada à sua contribuição para o desenvolvimento do país, assumindo, deste modo, um forte carácter instrumental e de engajamento (Decreto nº 90/09 de 15 de dezembro).

Pelo papel que desempenham no quadro dos respetivos sistemas educacionais, a análise da governança das IES torna-se obrigatória, pois é através delas que toda a política e estratégia se concretizam. Trata-se, portanto, de uma importante dimensão, como refere Vasconcellos (2000), dentro da qual se procurará conhecer os perfis, a composição dos órgãos gestores e suas regras de funcionamento.

À luz da legislação vigente no país, a gestão das IES em Angola assenta em seis princípios fundamentais, nomeadamente: i) papel do reitor do Estado; ii) autonomia das IES; iii) liberdade académica; iv) gestão democrática; v) qualidade de serviços; e vi) equilíbrio da rede de IES (Decreto nº 90/09, de 15 dezembro).

Estes princípios refletem um duplo sentido na orientação das políticas educativas do país. O primeiro radica na verticalidade de um sistema construído sobre a base de uma forte diretividade, onde o Estado durante várias décadas manteve o monopólio na prestação dos serviços educacionais, partilhando, excecionalmente, este território somente com algumas instituições religiosas, num quadro de quase total ausência de concertação pública. O segundo sentido encaminha-se na busca pela materialização de um compromisso público que visava garantir o acesso ao ensino a todos os cidadãos sem qualquer tipo de distinção. Esta dualidade marca todo o sistema de ensino no país, principalmente ao nível do ES, onde o pendor

diretivo e a ação fiscalizadora do Estado estão mais presentes, gerando pontos de estrangulamento ou enviesamento das políticas. A máquina pública tem-se revelado incapaz de responder a todas as responsabilidades que chama para si, resultando na oferta de um ES sem a qualidade preconizada e sem as virtudes que as políticas de especialidade advogam.

Com o passar dos anos, e em função dos resultados que se foram obtendo, o poder político foi-se tornando mais consciente das vantagens de uma maior aproximação com a sociedade civil, da entrada de novos atores e de uma gestão mais democrática das IES. É assim que o princípio da democratização da governança começa a ganhar espaço na realidade das IES angolanas, com a realização de eleições para a composição dos seus órgãos de governo (Decreto nº 90/09, de 15 dezembro). Quanto à autonomia, existem balizas definidas para as diferentes dimensões da vida institucional, nomeadamente a dimensão académica, administrativa, financeira, de investigação e extensão, de cooperação internacional, bem como a eleição do reitor, da assembleia geral e do senado (*idem*).

Quadro 2. 1 Síntese da evolução do Ensino Superior em Angola (1964-2012)

Período	Instituições	Traços revelantes
1962-1968	Estudos Gerais Universitários (Decreto-lei nº 44530, de 21 de agosto)	Integrado na Universidade Portuguesa; gestão centralizada; nomeação dos reitores; cursos reduzidos; em apenas três cidades – Luanda, Huambo e Lubango.
1968 - 1976	Universidade de Luanda (Decreto-lei nº 48790, de 23 de dezembro)	Integrado no Ministério da Educação e Cultura (MEC); criação do lugar de Diretor Central do Ensino Superior; caráter hierarquizante, antidemocrático e imobilista do ensino; reconversão dos Institutos Industriais em Escolas Superiores de Tecnologia (Institutos Superiores); criação de três núcleos universitários; gestão centralizada (Luanda); tentativa de descentralização dos núcleos universitários.
1976-1985	Universidade de Angola (Portaria nº 77-A/76 de 28 de Setembro)	Recentralização da universidade; massificação do ES; primeira explosão escolar; integração do Instituto de Investigação Científica de Angola na Universidade; extinção do lugar de Diretor-geral do ES; insuficiência de quadros; contratação de docentes estrangeiros; excessiva dependência externa; realização do primeiro Conselho Universitário.
1985-2009	Universidade Agostinho Neto (Resolução nº 1/85, de 28 de janeiro)	Consolidação estrutural e orgânica; crise institucional (instabilidade política, social e económica); êxodo do corpo docente e técnicos diferenciados; paralisação da investigação; primeira avaliação externa; expansão universitária; instauração do exercício democrático; fim da hegemonia (criação da primeira universidade privada); primeira avaliação interna; autonomização da Universidade Agostinho Neto (UAN); nomeação do Vice-Ministro do ES; Autonomização do ES (Secretaria de Estado para o Ensino Superior - SEES); criação do Gabinete de Apoio do Ensino Superior (GAA ESS); recolha da democracia; nomeação direta dos titulares de cargo de direção; integração ES no Ministério do Ensino Superior Ciência e Tecnologia (MESCT).
2009-2012	Universidade Agostinho Neto (Decreto nº 5/09, de 7 de abril e Decreto nº 7/09, de 12 de maio)	Redimensionamento da UAN; regionalização do ES; expansão nacional do ES; restrição da UAN a duas províncias; criação de mais seis universidades públicas; criação do Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação de Estudos Superiores INAAES, inauguração do primeiro campus universitário; ⁸ e transformação do INAAES em Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do ES.

Fonte: Mendes, 2013: 39.

⁸ No dia 14 de novembro de 2009 foi inaugurada a primeira fase do primeiro Campus Universitário público do país, em Camama, Luanda.

2.1 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA ENTRE 1962 A 1975

Esta secção aborda os aspetos gerais e mais relevantes do ES angolano entre os anos 1962 a 1975, ou seja, desde a criação dos Estudos Gerais Universitários (EGU), por meio do Decreto-lei nº 44530, de 21 de agosto de 1962, aprovado pela Administração Colonial Portuguesa, até à proclamação da independência de Angola. Trata-se de um período particularmente importante para compreensão da história do ES de Angola, não só por marcar o início do SE no país, mas, sobretudo, por ser durante o mesmo que foram feitas opções que vieram conformar, por largos anos, os critérios da distribuição da oferta ao nível nacional.

A implementação do ES na Angola colonial foi resultado do plano de desenvolvimento social elaborado pelo então Governador da Geral de Angola, General Venâncio Deslandes que, a 7 de outubro de 1961, o submeteu à apreciação do Conselho Legislativo. Este plano contemplava, pela primeira vez, a implementação do ES em Angola. O projeto que já havia sido apresentado em Luanda, no princípio do mesmo mês, ao Ministro do Ultramar, Adriano Moreira, sob a designação de Escola Superior Politécnica de Angola, seguiu, então, para a Metrópole por recomendação deste último. Era o agrónomo Jorge Viera da Silva, que na altura ocupava as funções de Secretário Provincial da Agricultura, quem liderava a equipa de vários técnicos encarregues do projeto, mesmo antes de ser nomeado Secretário Provincial da Educação (Soares, 2004: 1). Na sequência de várias diligências realizadas na metrópole, o Conselho Legislativo de Angola, reunido em sessão extraordinária convocada pelo Governador-geral, discutiu e aprovou o projeto do Diploma Legislativo nº 3/235. Foram, assim, criados os Centros de Estudos Universitários junto dos Institutos de Investigação Científica e do laboratório de Engenharia de Angola. O funcionamento destas instituições ficou marcado por várias dificuldades de ordem técnica e infraestrutural, em virtude da carência de pessoal e condições materiais para o efeito.⁹

⁹ Não obstante as dificuldades diretamente ligadas ao funcionamento destas IES, há registo que entre 1946 e 1971, foram criadas mais 61 instituições, sendo duas delas institutos de investigação (o Instituto de Investigação Científica de Angola, em Luanda, e o seu homólogo de Moçambique, em Lourenço Marques), cinco comissões, 16 centros, 26 missões, 11 brigadas e um museu (o Museu de Etnologia do Ultramar, com sede em Lisboa). Cfr. Cláudia Castelo (2011).

Conforme já mencionado, no ano seguinte, em 1962, através do Decreto-lei nº 44530 de 21 de agosto, foram criados os EGU de Angola e Moçambique, com o apoio do Conselho Universitário da Universidade de Lisboa. O documento garantia a equivalência das cadeiras ministradas nas províncias ultramarinas e a validade dos respetivos diplomas em todo o território nacional.

A partir de 1963 o Decreto-lei nº 45180, de 5 de agosto, veio alterar o figurino dos EGU, passando estes a compreender os cursos de Ciências Pedagógicas; Médico-cirúrgicos; Engenharias Civil; Engenharia de Minas; Engenharia Mecânica; Engenharia Eletromecânica; Engenharia Químico-industrial; Agronomia, Silvicultura; e Medicina Veterinária. A criação dos EGU não deve ser vista como uma ação benevolente do governo colonial pois, naquele contexto, esta medida visou relegitimação da ocupação colonial e o acalmar das tensões sociais (Peixoto, 2009). Foi, portanto, uma resposta alternativa às preocupações dos estudantes angolanos que pretendiam frequentar cursos de nível superior sem a necessária deslocação à metrópole, já que, até àquela data, os que assim pretendessem tinham que, necessariamente, ir para Lisboa, Porto ou Coimbra, o que exigia muitos recursos. De notar que mesmo os poucos estudantes que conseguiram estudar em Portugal, a maioria fê-lo com apoios estatais, com o forte apoio de igrejas e, excecionalmente, de familiares. Verificou-se, porém, que somente um número muito reduzido deles regressou a Angola após concluída a formação, facto que não contribuiu para o desenvolvimento da colónia (Novais e Sánchez, 2013: 3).¹⁰

O Decreto-lei publicado com o nº 48790, no dia 23 de dezembro de 1968, alterou a denominação de Estudos Gerais Universitários para Universidade de Luanda, dando-lhe nova configuração e distribuição geográfica ao nível das principais cidades de Angola, na altura designados de distritos. Assim, foram criados três núcleos universitários, nomeadamente Luanda, Nova Lisboa e Sá da Bandeira, no conjunto das quais se ministravam dezanove cursos (Mendes, 2013: 19).

¹⁰ Consultado online em 28.12.2014, em <http://www.congresouniversidad.cu/revista/index.php/congresouniversidad/article/viewFile/227/21>

Quadro 2. 2 Distribuição da oferta educativa, por província, EGU em 1963

Luanda	Nova Lisboa	Sá da Bandeira
Engenharia Mecânica	Agronomia	Letras
Engenharia Civil	Silvicultura	Ciências Pedagógicas
Engenharia Electromecânica	Medicina Veterinária	Matemática
Engenharia Geográfica		Geografia
Engenharia de Minas		História
Medicina		Filosofia Românica
Matemática		
Química		
Biologia		
Geologia		

Fonte: Elaboração própria.

Para compreendermos as bases ideológicas deste sistema de ensino, inaugurado em 1962, é preciso não perder de vista que os povos de Angola passaram, de 1575 a 1975, por várias fases de doutrinação. De acordo com Coimbra e Júnior (2013), destacam-se cinco fases: a fase dos padres jesuítas, marcada pela chegada do catolicismo; a fase pombalina (1759-1792), marcada pelo espírito da burguesia iluminista; a fase do Junino (1792-1845), lembrada pela consolidação da colónia e pelo aumento do tráfico de escravos para o Brasil e Portugal; a fase da Educação “Falcão e Rebelo da Silva” (1845 - 1926), caracterizada pela criação de alguns centros escolares; e a quinta fase, Salazarista (1926 - 1961).

De acordo com Manuel Neto (2005), durante toda a terceira fase pretendeu-se tornar o programa de reformas de educação em Portugal concreto: "As reformas, entre as quais as da instrução pública, traduzem, dentro do plano de recuperação nacional, a política que as condições económicas e sociais do país pareciam reclamar. Essas reformas visavam, ainda, provocar algumas mudanças em Angola e em outras colónias portuguesas, com o objetivo de adaptá-las à nova ordem pretendida em Portugal” (Neto, 2005: 28). A última fase ficou conhecida como a do Estado Novo, em que as populações angolanas eram vistas como inferiores e, como tal, deviam continuar sem direito a autoafirmação (Coimbra e Júnior, 2013).¹¹

Todas estas etapas contribuíram de forma decisiva para a imposição de uma cultura de subjugação e dominação dos angolanos em todos os domínios da vida. No ES, à semelhança

¹¹ Consultado online em 28.12.2014, em <http://historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=artigos&id=243>

do que se registava nos níveis precedentes, eram reproduzidas as desigualdades de uma sociedade fortemente marcada pela discriminação racial e subjugação dos nativos. O sistema de ensino, de um modo geral, era dividido em dois grupos: o dos colonizadores europeus e o dos nativos africanos. Em Carolina Peixoto (2009: 30) lê-se:

O colonialismo construiu-se numa dualidade entre o nós e o eles. Era no plano cultural que a diferença entre uns e outros se destacava. A cultura do colonizador, dita civilizada devia ser difundida em substituição aos hábitos e costumes, considerados bárbaros dos colonizados.

Esta postura orientou o processo de legitimação desde os últimos anos do século XIX.

Foi a partir desta separação que surgiram as desigualdades entre brancos, mestiços e pretos. O preconceito e a discriminação, próprios de um sistema colonial, acabaram por se refletir na área da educação. A formação universitária em Angola era encaminhada no sentido da formação de profissionais que viessem a responder de forma imediata às necessidades da população, principalmente da população portuguesa. Nesse contexto, as políticas no domínio da educação estão, sobretudo, ao serviço do bem-estar da elite portuguesa que monopolizava todas as esferas da sociedade (Coimbra e Júnior, 2013).¹²

De um modo geral, os governos coloniais não davam muita atenção às questões do ensino dirigido aos nativos. Assim, até ao ano de 1962, em todas as colónias situadas na África ocidental francófona e anglófona contabilizavam-se apenas sete e duas universidades, respetivamente.¹³ Para o caso de Angola a situação era mais grave, pois à exiguidade do número de universidades acrescia o facto de nelas estarem a estudar maioritariamente cidadãos portugueses, o que ficou comprovado com a queda brusca do número de alunos durante a revolução, devido ao retorno para metrópole das famílias de colonos (Manuel, 2013: 66).

¹² Consultado online em 28.12.2014, em

<http://historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=artigos&id=243>

¹³ Mesmo para o caso da África do Sul, considerado o mais avançada neste capítulo ao sul do hemisfério, a situação não era muito diferente. Ki-Zerbo (2010: 21) afirma que as nove universidades que existiam na África do Sul em 1940 eram prejudicadas pela política segregacionista do regime de Pretória: tanto a pesquisa histórica, quanto o ensino eram eurocentristas, e a história de África não passava da história dos imigrantes brancos.

Entre os anos de 1963 a 1974, período de vigência dos Estudos Gerais Universitários de Angola, o número de estudantes a frequentar o ES no país, nomeadamente nas cidades de Luanda e Huambo, passou de 531 para 4.176 estudantes.¹⁴ Com a descolonização, em 1975, este número baixou drasticamente em cerca de 73,4%. No ano de 1977 o contingente estudantil era apenas de 1.109 estudantes (Carvalho, 2013: 252).

Estes números denunciam ou, pelo menos, permitem-nos ter uma ideia de quais eram as orientações para o ES no período colonial, onde a difusão das ideias e das instituições europeias estava no centro da agenda e tudo se fazia para limitar a qualidade e a extensão da educação pois se receava que o sistema de relações colonial viesse a ser ameaçado pela educação e pelas ideias políticas e sociais europeias. Foi no quadro desta orientação ideológica e programática que a cultura geral em todos os níveis foi condenada, dando-se preferência às escolas rurais e profissionalizantes e aos estabelecimentos pós-secundários destinados a formar técnicos de nível médio, mas não universitários (Boahen, 2010: 672). Tratava-se de um ensino cujo objetivo era

A formação e a actualização de técnicos de agropecuária, médicos, engenheiros e professores do ensino secundário, a fim de Angola passar a dispor de condições que lhe permitissem formar os técnicos e agentes qualificados das actividades básicas, indispensáveis para promover o desenvolvimento económico e social do território e que as Universidades da Metrópole não se mostravam capazes de fornecer, em tempo útil nem na qualidade desejável (Soares,2002:67).

Havia, portanto, uma certa resistência por parte do governo de Portugal quanto à criação de qualquer IES. A administração colonial receava que da escolarização a esse nível pudesse resultar a insurgência dos povos de Angola, tendo por isso desenvolvido uma política de manter na ignorância os povos africanos, não fossem eles despertar para ambições políticas e cívicas inconvenientes ao regime de então (Lara, 1999: 35). Este receio não deixa de ter o seu fundamento pois, como afirma Ki-Zerbo, “(...) a instrução, não importa de quem procede, uma vez adquirida, constitui numa força autónoma incoercível” (Ki-Zerbo, 1972)

¹⁴ Embora o início de Ensino Superior em Angola se tenha dado oficialmente em 1962, com a criação dos Estudos Gerais Universitários, a Igreja Católica já havia criado um Seminário em 1958, onde ministrava cursos superiores. Cfr. Paulo de Carvalho (2013: 248-249)

citado por Manuel (2013: 65). De acordo com Carolina Peixoto (2009:31), este facto veio a confirmar-se para o caso de Angola, onde a partir do acesso à educação no formato ocidental, muitos assimilados elaboraram uma visão de mundo que lhes permitiu adotar uma perspetiva crítica a respeito das justaposições entre colonizados e colonizadores.

O governo Português estava consciente dos riscos que incorria com a promoção do ensino em Angola, em particular o superior, daí ter adotado uma política e filosofias que o favoreciam. Neste sentido, Brasão Mazula (1995) refere que:

(...) a política educacional Portuguesa em relação à colónia de Angola tinha como objetivo assegurar a sua hegemonia política e a controlo cultural da classe colonial dominante sobre os autóctones considerados povos sem cultura nem história. (Mazula, 1995: 102)

2.2 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA ENTRE 1975 A 1992

Com a independência de Angola, em 1975, assistiu-se ao ingresso de um novo tipo de estudantes angolanos no sistema de ensino, oriundos de famílias (tradicionalmente) não escolarizadas. Para tal contribuiu a intervenção direta do Estado no quadro da sua política de desenvolvimento socialista que vigorou, sobretudo, entre os anos 1975 à 1987, onde se destaca a atribuição de bolsas de estudos para o exterior do país cobertas, na sua maioria, por protocolos e convénios existentes com os países alinhados (Faria, 2012: 276).

O sistema de ensino colonial apresentava inúmeras fragilidades, não só devido ao facto de estar circunscrito aos centros urbanos mas, sobretudo, por se apoiar em políticas que excluía os negros, constituindo estes a maioria dos habitantes, o que se manifesta na composição dos públicos. Sabe-se que, à data da independência nacional, existiam 3.800 estudantes na única universidade do país, de entre os quais apenas 40 eram negros (MEC, 1984: 18).

É com este quadro profundamente desajustado ao contexto internacional que o país entra numa nova fase da sua história: a fase da autodeterminação e busca pelo desenvolvimento e progresso social. O programa “Levar a Escola à Senzala”, iniciado em 1961 (Dilolwa, 1978: 345), embora tenha provocado uma relativa aceleração da escolarização dos indígenas não chegou a ter reflexos práticos na construção do homem angolano, tal como

se pretendia nesta fase de afirmação da Angola independente. Se há um efeito que podemos atribuir a escolarização colonial é, sem dúvida, o de ter expandido a língua portuguesa e, nos primeiros anos, ter proibido o uso das línguas nacionais.

Em 1977, o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), partido que proclamou a independência de Angola, deu início a um conjunto de reformas, aprovadas no ano seguinte através de uma resolução do seu Comitê Central. Em vista estava a reformulação do sistema de educação e ensino na jovem República Popular de Angola. Era preciso um sistema de ensino que forjasse um homem novo, um homem capaz de interpretar os desafios da nação e colocar-se livremente ao serviço do desenvolvimento e do progresso social, ou seja, ao serviço do bem comum. Foi sobre esta premissa que governo do MPLA, que optara por uma orientação de tipo socialista de influência marxista-leninista começou a trabalhar as questões do ensino superior. Em vários documentos do MPLA se pode encontrar referência à ideologia marxista-leninista e ao modo como certos instrumentos ajudam na formação da personalidade do homem novo, capaz de compreender melhor as leis sociais e naturais, e adquirir orientações positivas de valor.

De acordo com Pestana (2003) o país estava a viver num regime político monopartidário, todas as estruturas sociais funcionavam sobre alçada e a reboque do partido-Estado, que mantinha a sua influência e controlo sobre todas as esferas de intervenção. Esta tentativa de controlo esteve na base de uma das mais acesas polémicas da história do associativismo universitário e juvenil angolano. Tudo por causa da redação dos artigos primeiro e sexto dos Estatutos da referida associação, por altura da realização da convenção constitutiva da associação dos estudantes universitários, em 1983. Este autor refere que indivíduos afetos ao partido-Estado haviam proposto aos estudantes a aprovação por aclamação de um texto que apresentava aquela associação como uma organização que, embora “organicamente autónoma”, era “dirigida politicamente pela JMPLA [Juventude do Movimento Popular de Libertação de Angola]”. Este enquadramento fazia da associação uma organização de massas de segunda ordem, já que a própria JMPLA era uma organização de massas, organicamente autónoma, mas dirigida politicamente pelo MPLA (Pestana, 2003:14). Segundo este mesmo autor, a proposta do partido-Estado acabou refutada e, como alternativa, foi apresentada outra que pretendia definir a associação como "(...) uma organização de

defesa dos interesses sociais de todos os estudantes universitários independentemente das suas convicções filosóficas, religiosas, culturais ou outras" (idem: 14)

Em termos de estruturas de ES, o país estava bastante fragilizado. Existia apenas a Universidade de Angola, criada a 28 de setembro de 1976, sucessora da Universidade de Luanda, que passou a denominação de Universidade Agostinho Neto, no dia 24 de janeiro de 1985. É útil referir que, no mesmo ano da proclamação da independência, o governo de Angola iniciou uma ampla reforma do sistema de ensino visando a sua nacionalização, entendida como a estatização de todas as estruturas educativas do país e a eliminação de toda e qualquer influência do ensino colonial. O espírito desta rutura total veio expresso na Lei nº 4/75 de 9 de dezembro de 1975. Esta lei preconizava a transformação do ensino num instrumento do Estado, à luz da orientação política e da ideologia socialista seguida pelo governo do MPLA. As diretrizes avançadas por esta lei vieram mais tarde a ser complementadas pelas recomendações do primeiro congresso do MPLA realizado de 4 a 10 de dezembro de 1977. Este congresso estruturou o sistema de ensino em três subsistemas, nomeadamente: subsistema do ensino de base, subsistema do ensino técnico-profissional e subsistema do ensino superior.

As reformas prosseguiram durante vários anos. Foi nesse âmbito que se criou, em 1977, o Plano Nacional de Educação para Todos, onde se incluía a Campanha Nacional de Alfabetização como instrumento de política educativa. Esta Campanha visava promover a rutura com o sistema de ensino colonial através da concretização do acesso à alfabetização para todos e a construção do novo homem angolano. Foi um processo difícil, em que a articulação entre estes subsistemas veio a revelar-se bastante complexa, quer no plano das infraestruturas, quer no plano dos recursos humanos e técnicos. O governo de Angola tinha em mãos uma situação dilemática: se, por um lado, rejeitava todo o sistema colonial português por considerá-lo ineficiente e excludente, por outro era obrigado a usar professores formados pelo mesmo sistema (português) para o seu processo de reforma (Nguluve, 2010: 55). Como seria isto possível de se realizar?

A Universidade Agostinho Neto (UAN), a única a funcionar no país, naquela altura com 35 cursos, tinha cerca de 87% dos seus estudantes concentrados em Luanda e possuía alguns polos ou núcleos em funcionamento nas cidades de Benguela, Lubango, Sumbe e

Huambo. Na década de 1990, estimava-se existirem 54 estudantes para cada 100.000 habitantes, numa altura em que os níveis de retenção eram igualmente elevados. Para cada grupo de cinco estudantes que ingressavam apenas um ou dois concluíam os cursos dentro do período previsto (idem: 109).

Nas duas primeiras décadas que se seguiram à independência o ES funcionou de forma muito ineficiente. O sociólogo angolano Victor Kajibanga aponta para a exiguidade do corpo docente, a sua falta de qualificação pedagógica e os seus magros salários, como sendo os principais problemas na base da ineficácia do ES angolano no período pós-independência (Kajibanga, 2000 citado por Nguluve, 2010: 137). De recordar que, paralelamente à UAN, existia no país o Instituto Superior de Ciências de Educação, o qual funcionava com as mesmas limitações em termos de oferta formativa, vagas e distribuição pelo território nacional que a UAN.

Até 1990 o acesso ao ES era feito por meio de um concurso nacional de carácter documental, em que se candidatavam indivíduos que tinham concluído a 11ª classe no Centro Pré-Universitário (PUNIV),¹⁵ ou a 12ª classe do ensino médio. Os candidatos que tivessem terminado os cursos com médias superiores a 14 valores podiam entrar diretamente e os que possuíssem notas inferiores, em alguns casos, tinham de prestar serviços numa empresa pública por um período de dois anos e obter a classificação “bom”. Todas as candidaturas eram analisadas por uma comissão do Ministério da Educação, que encaminhava os alunos para os cursos de acordo a média obtida nas disciplinas nucleares (Pimenta, 1996: 122). Havia, portanto, uma reorientação da procura, isto é, a escolha dos cursos nem sempre era feita pelos próprios candidatos.

Segundo o mesmo autor, foi a partir de 1991 que a Comissão Executiva Nacional de Encaminhamento estabeleceu a obrigatoriedade de exames de admissão, através da prestação de provas de admissão para cada curso. Neste mesmo ano foi estabelecida a nota mínima de ingresso e foram fixados *numerus clausus*. Por sua vez, em 1992, através do Despacho Reitoral nº 3/92, a UAN estabeleceu também que o acesso à UAN passava a ser feito mediante a prestação de provas de exames específicas para cada curso, bem como a depender do número de vagas disponíveis para os mesmos. O acesso a estas provas foi condicionado à

¹⁵ O PUNIV tem atualmente a categoria de estabelecimento do segundo ciclo do ensino secundário.

obtenção de uma média geral de 12 valores no curso médio. Aos filhos e mulheres de magistrados judiciais e titulares de estatuto diplomático era dado um tratamento preferencial no acesso ao curso de Direito. Além destes, antigos combatentes tinham quotas próprias em todos os cursos da UAN.

Durante este período, marcado por grandes dificuldades, foi a cooperação internacional, no âmbito do ES, que permitiu assegurar a formação de quadros nacionais. Em 1979, o governo de Angola assinou um protocolo de cooperação ao abrigo do qual foi possível a formação de centenas de quadros, muitos dos quais docentes da UAN. A cooperação que já se mostrava exitosa veio a ser reforçada com assinatura de um outro acordo em 1987. Estes acordos abrangiam os domínios da educação, do ensino, da investigação científica e da formação de quadros, tendo facilitado a ida de angolanos para Portugal para formação ou atualização no âmbito de bolsas de estudo concedidas pelo governo português. A cooperação foi-se intensificando cada vez mais, sobretudo, como refere Ermelinda Liberato (2012: 268), depois da alteração da conjuntura política internacional, que levou ao colapso do bloco socialista, em 1989. Nesta altura as relações bilaterais entre Portugal e Angola experimentaram um novo impulso, sendo a década de 1990 aquela onde se registou um maior número de bolseiros da cooperação portuguesa. A estes quadros superiores formados no exterior, que eram em maior número, juntaram-se os formados no país. Citando dados oficiais do governo de Angola, Filipe Zau (2002: 137) refere que, no período de 1975 a 1991, o país formou cerca de 2.174 licenciados no país e 1.773 licenciados no exterior entre 1982 a 1992, totalizando 3.974 indivíduos.

Apesar de se registar um aumento do número total de técnicos superiores angolanos, o efetivo estudantil nas IES angolanas era ainda muito reduzido e incapaz de dar resposta às necessidades do país, numa altura em que ainda se verificavam influências do passado colonial no funcionamento da UAN. A única universidade do país precisava passar por várias reformas e libertar-se das políticas e visões herdadas do período colonial. Nem todas as ações reformadoras desenvolvidas chagaram a produzir os resultados esperados, tendo gerado um clima de instabilidade que, no entender de Mendes (2013: 2), têm a sua origem nas constantes mudanças no plano administrativo e governamental.

À UAN, enquanto órgão do Estado adstrito ao Ministério da Educação (MED), cabia as funções de execução das políticas de formação, investigação e extensão mas que, devido às fortes limitações do parque de laboratórios e de recursos humanos, limitava-se a ministrar cursos. Destes, muitos apresentavam planos curriculares cuja estrutura e conteúdos se mantiveram intactos e, portanto, desatualizados durante décadas, o que comprometia, sobremaneira, a qualidade do ensino.

A fraca qualidade apresentada pelo ES nacional derivava também da ausência de um corpo docente experiente e altamente qualificado para as funções. O país vivia uma grande carência de pessoal docente. Foi apenas a 10 de abril de 1980 que se aprovou o Estatuto da Carreira Docente, através do Decreto nº 31/80. Com esta medida o governo objetivava melhorar as condições sociais e de trabalho dos docentes, bem como a mobilização de mais e melhores quadros para a UAN. O segundo desiderato parecia ser difícil de ser alcançado pelo facto de o país apresentar uma enorme escassez de quadros, com o grau de licenciatura. Numa tentativa de correção, passaram a ser aceites, a título excepcional, para o caso de comprovado mérito estudantil, indivíduos que estivessem a frequentar o 3º ou 4º ano de uma licenciatura.

A cooperação estrangeira, atrás referenciada, foi igualmente estendida ao recrutamento de docentes estrangeiros, os chamados professores cooperantes. Estes eram provenientes, sobretudo, de Portugal e Cuba, presumivelmente pelas relações históricas e pela facilidade da língua. Desta cooperação resultou uma grande dependência do ES angolano. No ano de 1985 os professores cooperantes representavam 64% do total de docentes da UAN, estando 207 docentes em regime integral.

De acordo com Mendes (2013), esta dependência representava um grande risco para o normal funcionamento das IES, devido a algumas dificuldades com o alojamento dos docentes estrangeiros, bem como atrasos do governo angolano no cumprimento de algumas obrigações contratuais. Há registo de docentes cooperantes que se ausentavam do país ou permaneciam no exterior por mais de trinta dias sem autorização do MED, o que comprometia, em boa medida, a qualidade do ensino (idem: 27).

É fundamental não perder de vista o contexto ao analisarmos este quadro de marcada dificuldade, pois muitos dos entraves ao funcionamento da UAN encontram explicações na

conjuntura. Por exemplo, entre 1976 e 1980 as prioridades do governo de Angola eram outras e até mesmo os seus projetos em relação ao ensino tinham incidências diferentes. No plano económico, a prioridade recaía para a nacionalização das empresas e criação de empregos, enquanto a nível cultural era a formação do homem novo, algo que passava pela sua emancipação através da alfabetização e inculcação da ideologia socialista. A universidade não escapou ao seu contexto. Silva (2004:179) refere-se a este período como o “período da afirmação revolucionária”, por entender que foi nele que se procurou fazer uma total rutura com as estruturas coloniais e definir o novo modelo da universidade em Angola. Como se pode ler também nas palavras do Artur Pestana, Vice-Ministro da Educação para o Ensino Médio e Superior em 1982:

(...) criada após o eclodir da luta de libertação nacional e em consequência desta, a Universidade de Luanda era apenas um rebento das universidades portuguesas. Após o 25 de Abril sofreu os processos transformadores que agitaram a sociedade e os seus quadros progressistas mudaram pontualmente os conteúdos do ensino e a Universidade de Angola, que lhe deu lugar, deixou de facto de ser uma emanção colonial. [...] Não queremos formar burgueses ou neoburgueses com linguagem marxista. Queremos sim agentes conscientes da revolução na sociedade. (Silva, 2004: 179)

A necessidade da rutura com o passado e a criação de um novo modelo de universidade vai marcar os debates nos anos seguintes, dominando a agenda dos diferentes atores envolvidos (governo e partidos) que, embora se confundissem na sua atuação prática, disputavam por espaços dentro de influência e decisão. Porém, uma questão esteve sempre clara: a universidade não iria afastar-se dos princípios e valores ideológicos da revolução e o Partido deveria continuar a exercer a sua ação orientadora sobre o Estado e governo. Era importante que a própria universidade (re)produzisse uma consciência que legitimasse a permanente subordinação destas duas últimas ao Partido. Como se pode entender, esta é também uma fase de grande interferência do Partido-Estado nas questões da universidade.

2.3 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA ENTRE 1992 A 2002

Esta nova fase na história do ES angolano é inaugurada pela entrada do país num novo sistema de organização política: o multipartidarismo. Para o efeito, foi feita uma revisão à Constituição da República que a adequou aos novos tempos. A Lei de revisão constitucional nº 23/93, de 16 de setembro, passou a admitir a iniciativa privada no ES, permitindo, através da Secretaria de Estado para o Ensino Superior, a criação e licenciamento das primeiras IES privadas no país.

Em 1992 foi autorizado o processo de abertura da primeira IES privada, a Universidade Católica de Angola. Porém, a intensa guerra civil em que o país vivia, rapidamente interrompeu este processo, tendo retardado aquele desenvolvimento. Deste modo, nos dez anos seguintes, apenas duas outras IES privadas foram licenciadas: a Universidade Jean Piaget de Angola (UJPA), em 2001, e a Universidade Lusíada de Angola (ULA), em 2002, ambas localizadas em Luanda. Estas IES constituem entidades coletivas, com personalidade jurídica própria, vocacionadas para prestação de serviços de ensino para a comunidade. O acesso às mesmas era feito por meio de um exame de ingresso, ao qual eram submetidos todos os cidadãos que pretendessem adquirir pelo menos um dos dois graus de instrução que disponibilizavam: o bacharelato e a licenciatura. Era ainda necessário que os candidatos reunissem condições económicas suficientes para suportarem o pagamento das propinas.

Este foi um período muito difícil para o ES angolano, marcado por uma oferta pública exígua e pouco diversificada e uma iniciativa privada ainda pouco capaz e com escassez de recursos humanos. Apesar deste quadro de grandes dificuldades, pode-se fazer um balanço positivo do contingente estudantil existente em 2002, cifrado em 12.566 inscritos, o que representava um crescimento médio anual de 10,2 % desde 1977, quando o número total de matriculados no ES não ultrapassava os 1.109 estudantes (Carvalho, 2013: 252).

Contudo, o número total do pessoal docente decresceu, tendo passado de 126 em 1981, para 96 em 1994, em função da retirada quase total dos docentes cooperantes de nacionalidade vietnamita e cubana, os quais representavam grande parte da cooperação

estrangeira na UAN. Assim, no final da década de 1990, a UAN contava apenas com 759 docentes, dos quais 70 eram de nacionalidade estrangeira.¹⁶

A diminuição do número de docentes cooperantes, entre 1981 a 1999, foi sendo acompanhada pelo aumento de docentes nacionais em efetiva lecionação naquilo que veio a ser chamado de “nacionalização da universidade”. Esta foi uma ideia muito defendida na altura pelos círculos do partido do poder, os quais, imbuídos de ideais revolucionários, acreditavam que uma universidade que tivesse na sua estrutura de lecionação predomínio de docentes estrangeiros não poderia ser considerada uma instituição verdadeiramente nacional. Vigorava o entendimento de que era preciso consolidar a universidade pública e nacional, mas tinha-se igualmente consciência das fragilidades dos quadros nacionais e a sua escassez, pelo que se optou por reforçar o investimento na formação e superação dos docentes.

Além do trabalho que era desenvolvido na única IES pública do país (UAN) e nas duas IES privadas recém-criadas (UJPA e ULA), o governo de Angola fazia outras démarches e continuava a explorar os diversos protocolos assinados em décadas anteriores. Sabe-se que, entre 1996 a 1998, período da intensificação da guerra civil em Angola, Portugal concedeu cerca de 260 bolsas de estudos via Instituto Português para o Desenvolvimento (Liberato, 2012: 267).

¹⁶ Este número não incluiu os professores monitores. Cfr. Silva (2004: 361).

2.4 ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA ENTRE 2002 A 2014

A assinatura dos acordos de Luena, a 4 de abril de 2002, marcou o fim da guerra civil que assolou o país por quase trinta anos. Alcançada a paz, o governo de Angola iniciou um amplo processo de reconstrução do tecido social que se encontrava totalmente destruído ou fragilizado. Até ao final da década de 1990, em virtude dos esforços militares que fazia, o investimento em setores sociais não era priorizado, pois havia limitações de ordem orçamental e “todo o esforço do Estado Angolano se centrou na preservação das posições conquistadas, pelo que as preocupações sociais permaneceram em planos secundários, como aconteceu com o desenvolvimento da educação” (Ferreira, 2005: 213).

Com a estabilidade militar foi possível ao governo de Angola obter ajuda financeira junto do governo chinês, permitindo que o país voltasse, finalmente, a investir prioritariamente no setor social, passando a educação a ser alvo de mais receitas. Estas ações foram desenvolvidas tendo em vista o desafio de recuperar urgentemente as taxas brutas de inscrição no ensino primário que vinham caindo ao longo da última década: de 92% em 1990, para 62% em 1995, e 64% no início de 2000 (MED, 2010: 20). Estas baixas taxas de ingresso no ensino primário exerciam uma forte pressão sobre as autoridades, no sentido de adotarem políticas mais consentâneas de promoção da escolarização e a sua conseqüente articulação com os níveis subsequentes.

Em 2002, ano da assinatura dos acordos de paz, o país contava com 12.566 estudantes matriculados e 988 docentes no ES (Carvalho, 2013). Este quadro, embora refletisse já os avanços feitos neste domínio, constituía ainda um enorme desafio ao governo que no ano anterior havia aprovado o Decreto-lei nº 2/01, de 22 de junho, que estabelece as normas gerais reguladoras do subsistema do ES, e Decreto nº 35/01 de 8 de junho, que regula o processo de criação, funcionamento, desenvolvimento e extinção das IES públicas e privadas.

É neste cenário legislativo, marcado por profundas reformas, que se criaram três IES privadas, nomeadamente as já mencionadas UJPA¹⁷ e ULA¹⁸, e a Universidade Independente

¹⁷ Cfr. Decreto nº 44-A/01, de 6 de junho.

¹⁸ Cfr. Decreto nº, de 20 de agosto.

de Angola¹⁹ (UIA). O surgimento destas instituições veio provocar, sobre a estrutura do MED, uma procura maior de serviços educativos. Como resposta, o MED criou a Direcção Nacional para o Ensino Superior, que rapidamente deu lugar à nomeação de um Vice-Ministro do Ensino Superior, evoluindo mais tarde para a Secretaria de Estado para o Ensino Superior (SEES), com as mesmas prerrogativas legais de um ministério. Aos poucos, o governo acertava os passos, no sentido da criação de condições objetivas, estruturais e administrativas para a gestão funcional do subsistema de ensino superior.

Nos anos seguintes, diversos diplomas legais foram aprovados pela Assembleia Nacional e um conjunto relativamente vasto de documentos foram produzidos por técnicos do MED e da SEES, visando a materialização das reformas que deveriam conduzir o ES a novos patamares.²⁰ Porém, somente em 2011, com a formação de um novo governo, é que se criou o Ministério do Ensino Superior Ciência e Tecnologia (MESCT), ao contrário do que se esperava. No entender de Buza (2012: 10), a decisão de agregar o Ensino Superior ao Ministério da Ciência e Tecnologia foi uma ação mais de cunho político do que técnica. Esta decisão provocou desajustamentos de ordem prática e funcional, em virtude da sobrecarga que assim recaía sobre o MESCT, o que levou à criação do Ministério do Ensino Superior (MES) em 2012. Em julho deste mesmo ano, o recém-criado ministério realizou a 1ª Conferência Nacional do Ensino Superior, sob o lema “O Ensino Superior no Quadro da Estratégia Nacional de Desenvolvimento”, que veio a constituir-se um importante marco na história recente do ES angolano.

Em termos gerais, esta quarta fase do ES em Angola, pelas suas características, pode ser designada de “fase da expansão” ou do “alargamento”. Esta fase encerra vários aspetos positivos, mas também algumas preocupações decorrentes do aumento do número de IES. Tal facto nem sempre se baseia no cumprimento de requisitos exigidos pela lei nomeadamente; as infraestruturas, pessoal, meios técnicos e currículos com falta de alinhamento didático-

¹⁹ Cfr. Decreto nº 11/05, de 11 de abril.

²⁰ Foram aprovados os estatutos orgânicos das IES públicas; o regulamento sobre a elaboração de processo para a criação de cursos de graduação a ministrar em IES; o regulamento que estabelece o processo que deve ser observado para a criação e o funcionamento de uma IES; e criados e aprovados alguns cursos de graduação e de pós-graduação, entre outros importantes instrumentos legais.

pedagógico por não terem ligação com o mercado laboral (Januário, 2007: 89). As universidades, sobretudo os institutos superiores politécnicos, passarem a ser vistos como molas impulsoras do desenvolvimento local, na medida geram efeitos positivos no mercado de trabalho (Alves,2015b:86)

À medida que são dados passos no sentido do alargamento e diversificação da oferta formativa vão-se levantando interrogações sobre a qualidade do ensino, sobretudo porque a Universidade Agostinho Neto (que funcionou durante vários anos como única instituição de ensino superior) “nunca se preocupou com a avaliação ao serviço que prestava” (Liberato, 2012:260). A isto, junta-se o facto de ultimamente, ser ela (a universidade) o organismo do Estado encarregue pela execução de políticas públicas no domínio do ensino superior que vem preparando legislação para a avaliação externa das instituições de ensino superior (estatais e privadas), depois certamente de vários processos de avaliação interna que venham aí a ocorrer (Carvalho, 2013: 260). As críticas e questionamentos em torno da qualidade do ensino ministrado nas IES angolanas passam a dominar a agenda dos diferentes atores envolvidos sistema. Como forma de apresentar um só discurso à sociedade civil e aumentar o seu poder negocial junto do governo, as entidades promotoras das IES privadas decidiram proclamar, no dia 8 de dezembro de 2010, a Associação Instituições de Ensino Superior Privado de Angola (AIESPA), inicialmente com onze membros subscritores (Neto, 2012: 5).

A AIESPA passou, assim, enquanto plataforma política de intervenção coletiva, a representar os interesses das entidades promotoras das IES angolanas. De um modo geral, esta associação passou a defender mais os interesses da classe de promotores do que os do sistema de ensino propriamente. De entre estas questões destacam-se as ligadas à qualidade do ensino que ministram. Goolam Mohamedbhai (2014) entende tratar-se de uma questão muito recorrente nos países africanos que adotaram políticas de massificação do ES. Apesar do aumento do número de IES, elas continuam, como na sua génese histórica, concentradas nas principais cidades, ou seja, estão disponíveis apenas para as elites, muito afastadas do meio rural e das zonas onde o desafio do crescimento e do desenvolvimento são ainda maiores (Mohamedbhai, 2014: 60). Como as IES angolanas surgiram na última metade do século XX, elas foram, desde os seus primórdios, afetadas por uma crise institucional, na classificação de Boaventura Sousa Santos (1994). São grandes as expectativas sobre o papel

das universidades em Angola, mas elas não possuem ainda capacidade para responder de forma criativa e eficaz às demandas da sociedade e do mercado, o que lhes coloca numa situação pouco confortável. Embora, em termos cronológicos, se esteja a viver a terceira crise da universidade, os efeitos das outras crises ainda se fazem sentir pois as três atuam de forma simultânea.²¹

Viu-se na criação do setor privado das universidades uma possível saída para a crise, devido ao seu estatuto lucrativo que permitiria melhor desenvolver modernos projetos de investigação e expansão à altura da sociedade globalizada em que se inserem, mas os resultados tardam em chegar.

Em termos analítico-comparativos, na periodização do ES em Angola, a fase que vai de 2002 a 2014 abrange um vasto conjunto de transformações nas estruturas e lógicas de funcionamento do mercado. Trata-se de uma fase marcada pela expansão e consolidação do mercado das universidades em que, com a intervenção do sector privado, são elevadas as taxas de ingresso no ES mas que, outras questões como a autonomia das IES e qualidade de ensino ministrado permanecem por resolver.²² Nesta esteira, Victor Kajibanga (2000: 137), citando Brenda (1988), refere que:

a crise do ensino superior em África manifesta-se, principalmente, na deterioração pertinência e da qualidade formação e da pesquisa, na degradação das infraestruturas e dos equipamentos, na insuficiência de material pedagógico e de pesquisas e nos levantamentos (confrontações) dos estudantes, sindicatos dos trabalhadores docentes e não docentes do ensino superior.

²¹ Num texto intitulado “ Da ideia de universidade à universidade das ideias”, integrado no livro “Pela mão de Alice: Social e Político na Pós-Modernidade” o sociólogo português identifica três crises por que a universidade passou no final do século XX. A primeira foi a crise da hegemonia, que resultou do facto de a universidade deixar de ser a única instituição no domínio do ensino superior e na produção da pesquisa; a segunda, a crise da legitimidade, que reside na falta de consenso sobre a hierarquização dos saberes especializados, formas de acesso e credenciamento das competências; e, por fim, a crise institucional, que consiste na contradição entre a reivindicação da autonomia na definição dos valores e dos objetivos da universidade e a pressão desta submeter-se às exigências do mercado e da sociedade. Cfr. Santos (1994).

²² Cfr. Santos (2005).

Como se pode ver, grande parte dos fatores explicativos da crise das universidades africanas são de ordem material o que, em certa medida, resulta das políticas de instituições e organizações mundiais muito influentes nas economias dos Estados. É o caso do Banco Mundial, que durante vários anos recomendou aos países africanos que não investissem nas universidades, no sentido de concentrarem os seus recursos no ensino primário e secundário, deixando o ES à mercê da oferta do mercado global de ensino. Nos poucos casos em que estas instituições apoiavam iniciativas dirigidas ao ES, estas não passavam de institutos politécnicos não generalistas, voltados para a formação profissional. Por outro lado, esta visão favoreceu a difusão da ideia segundo a qual o papel do docente nas universidades africanas devia limitar-se à docência.²³

Este período do ES angolano é, por um lado, um período de expansão e consolidação e, por outro, de crise estrutural e conjuntural. Expansão porque a rede de IES tem vindo a crescer rapidamente e o número de estudantes inscritos tem aumentado exponencialmente. A par disto, consolidam-se os mecanismos da participação do setor privado na promoção de alternativas formativas para este patamar de ensino. Estes dois eventos ocorrem ao mesmo tempo que o país e, de modo geral, o continente enfrentam uma crise estrutural. Acreditamos que é tendo em conta estes antecedentes que devemos olhar para a atual situação das universidades em Angola. Aliás já, em abril de 1997, um grupo de peritos africanos, reunidos em Dakar, identificaram os onze problemas que sustentam a crise estrutural do ES em África:²⁴

- i. Desequilíbrios entre a capacidade instalada e o aumento do número de estudantes;
- ii. Planos de estudos desajustados e duração demasiado longa do tempo da época dos exames;
- iii. Parcos recursos financeiros e desequilíbrios entre os orçamentos destinados às obras sociais e os orçamentos alocados ao ensino e à pesquisa;
- iv. Deterioração das infraestruturas e falta de manutenção suficiente;
- v. Remuneração insuficiente do corpo docente e dos investigadores universitários;

²³ Cfr. Santos (2005: 11-15)

²⁴ Cfr. Victor Kajibanga (2000: 142-143)

- vi. Desequilíbrio do número de estudantes da opção científica tecnológica e da opção humanidades;
- vii. Desequilíbrio no género, com a prevalência de estudantes do sexo masculino;
- viii. Desequilíbrio entre a atividade de ensino e atividade de pesquisa (em detrimento da última);
- ix. Insuficiência de planificação e gestão provisional das atividades de ensino superior e da investigação;
- x. Ausência ou insuficiência de formação pedagógica dos docentes e da formação universitária dos corpos diretivos e responsáveis administrativos das IES;
- xi. Orientação dos programas de ensino para a transmissão e restituição de saberes, em detrimento do saber-fazer e da resolução dos problemas prementes da sociedade.

Diante destes onze problemas, que afetam o funcionamento do ES em África, muito presentes na realidade angolana trona-se difícil proceder uma análise aprofundada que o sistema ES uma vez que, do ponto de vista teórico-conceitual o instrumento mais utilizado em alguns trabalhos desenvolvidos nesta área em países como: Brasil (Gomes e Moreas, 2012; Sampaio, 2013); Moçambique (Langa, 2012); Portugal (Rodrigues, 2015; Fonseca e Encarnação, 2007), - denominado Modelo ou Quadro de Trow (1973),²⁵ quando aplicado à realidade angolana mostra-se demasiado redutor dado ao perfil do SE e ao contexto socio-histórico em que se desenhou.

Assim, sem desprimor ao Modelo de Trow (1973) e aos demais trabalhos que o tiveram como base, a seguir apresentamos a nossa proposta de modelo de leitura dos fatores de transformação e transição de fases do SE angolano que poderá ser tomado como ponto de partida para estudos futuros.

²⁵ Martin Trow (1929 – 2007) foi um sociólogo americano que se destacou nos últimos quarenta anos no estudo da expansão e diversificação do ES nas sociedades industriais, tendo proposto um quadro concetual de análise das transformações da universidade nas sociedades que se seguiram à segunda guerra mundial.

2.5 UM SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR DE ELITE OU PRELÚDIO DE UMA DISCUSSÃO?

Antes de mais, é fundamental esclarecer o que significa “elite”. De acordo com o modelo de Trow (1973), o mais usado nestes estudos, como atrás já referimos, “elite” significa um pequeno grupo de indivíduos com privilégios especiais. Trata-se de um entendimento consensual na sociologia clássica, desde Vilfredo Pareto (1848- 1923) e Gaetano Mosca (1858-1941) e Robert Michels (1876- 1936).

O significado de elite em Trow (1973) embora combine indicadores de ordem quantitativa e qualitativa tende a pender para a primeira. A proposta de Trow advoga que as universidades, em termos do seu recrutamento social, passam por três distintos estádios:

- i. Sistema de elites – neste estádio o acesso é caracterizado por lógicas de exclusão, com referência à classe dominante, e a universidade cumpre, no essencial, a função de reproduzir os interesses da classe dominante (taxa de matrícula de até a 15% da população com idade entre 18 a 24 anos);
- ii. Sistema de massas – os mecanismos de acesso são democratizados e permitem que um leque mais vasto de indivíduos possuidores de alguns recursos possam ingressar numa IES, adquirindo conhecimentos e competências técnicas e, portanto, a universidade prepara novas elites para as sociedades (taxa de matrícula entre 16% a 50% da população com idade entre 18 a 24 anos).
- iii. Sistema de acesso universal – o acesso é livre e facilitado aos cidadãos, independente do seu estatuto económico e social (taxa de matrícula superior a 50% da população com idade entre 18 a 24 anos). Este formato contribui profundamente para a promoção da mobilidade de classe dos cidadãos e desenvolvimento dos países. Existem poucos exemplos de países no mundo que tenham atingido esta etapa.

Dito isto, e considerando que o total da população angolana com idade entre 18 a 24 anos é de cerca de 4.684.938 (Censo, 2014:38) e o total de estudantes matriculados no ES angolano com idade entre os 18 aos 24 é de 61.559 (AEMES,2015:22). Ou seja; apenas 1.3% da população com idade entre 18 a 24 anos está no SES angolano, de acordo com Martin Trow (2005), a conclusão que se pode retirar é que o sistema de ES angolano é um sistema de elite

Em termos estritamente matemáticos a nossa conclusão estaria certa. Contudo, tal como o próprio Trow (2005), mais tarde, num artigo intitulado *Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWI advertia* que “as características e funções tradicionais do ensino superior de elite estão cada vez mais atenuadas em muitas partes do mundo” (Trow:2005:12). Isto é, para compreendermos o modo como se dão as transições de uma fase do sistema para a outra, considerando que o sistema de ensino está ligado aos respetivos países, seja através de políticas governamentais, suporte e gestão, de absorção da mão-de-obra pelo “mercado do conhecimento” e pela confiança da sociedade na integridade e qualidade das IES.

O autor analisa também a funções, currículo e formas de instrução, “carreira” do estudante, diversificação institucional, locus de poder e de decisão, padrões académicos, políticas de acesso e seleção, formas de administração académica e governança interna (consultar anexos). É na combinação destes indicadores com os indicadores quantitativos que reside o problema do modelo. Ou seja, a impossibilidade, ou a dificuldade, da sua generalização para outras realidades. Analisemos a organização curricular.

Segundo Trow (1973) no sistema de elite os currículos estão desenhados para preparar a próxima elite de governantes. Diferenciando-se, neste indicador, por naquele existir uma orientação do currículo para a formação em áreas mais técnicas. Ora vejamos: a organização curricular e modalidades de ensino em Angola é na maior parte das IES pouco estruturada, existindo programas muito díspares e faltando um sistema de equivalências entre os cursos ministrados nas diferentes IES. Apesar de estar prevista, entre outras, a modalidade de ensino a distância (art. 26º, Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro) no país apenas se ministram cursos no regime ou modalidade presencial. Os currículos são pouco diversificados registando-se uma concentração nas ciências humanas, gerando uma oferta pouco diversificada e condicionadora do desenvolvimento, sobretudo por não responder cabalmente às áreas das tecnologias. Grande parte destes currículos encontra-se desajustada com os planos de desenvolvimento e as necessidades do país. O PNFQ estabelece um conjunto de metas orientadas para a formação nas áreas técnicas.

Está clara, para o caso de Angola, a contradição: como um sistema de elite está preparar técnicos? Como um sistema de elite privilegia cursos profissionais, oficinais em detrimento de cursos das humanidades? O modelo de Trow não responde esta questão.

Não podendo o sistema angolano ser simultaneamente de elite e de massas, a seguir formula-se uma proposta que se destina a explicar os mecanismos de transformação. A nossa tese pretende ser simples, mas esclarecedora:

- a) A orientação do poder político – Entre 1962 a 1975 vigorou em Angola um sistema de elite porque a administração colonial tinha definido (deliberadamente) quem podia frequentar a universidade, em função da origem social. Ou seja, apenas um grupo, nomeadamente os filhos de portugueses e funcionários da administração colonial. Esta orientação estava articulada com o que se ensinava nas escolas secundárias. Os não assimilados e seus filhos não podiam frequentar cursos superiores, atendendo a que muitos nem escolaridade tinham.²⁶

A partir de 1975 poder político passou a permitir que qualquer indivíduo, independente da sua origem social pudesse frequentar qualquer curso em quer nível de ensino.

- b) Natureza dos currículos: A maioria da população (população negra) só podia frequentar cursos básicos onde aprendiam profissões técnicas como carpintaria, eletricidade, mecânica, costura, construção civil e outras afins. Os cursos de medicina, música, engenharia, direito e outros na área das humanidades estavam reservados aos filhos da elite governante.

Assim, o sistema de ensino angolano hoje não é mais um sistema de elite, na medida em que não se rege unicamente com base em privilégios de um grupo. Embora, na prática,

²⁶ De acordo com Paulo de Carvalho (2012) durante o período colonial os Estudos Gerais Universitários de Angola, instalados em 1963 apenas funcionavam em Luanda e Huambo, possuíam já em 1964 531 estudantes. Até ao fim da colonização, esse número tinha evoluído para 4.176, com um aumento médio de 22,9% ao ano. Mas, com o processo de descolonização, o número de estudantes diminuiu para 1.109 no ano de 1977, o que equivale a uma diminuição drástica, em 73,4%. Só por aqui se comprova a tese apresentada acima, segundo a qual o acesso ao ensino superior estava no período colonial vedado aos angolanos, cuja maioria se enquadrava nas camadas sociais mais desfavorecidas (Carvalho,2012:5)

por razões de ordem económica de alguns grupos, nomeadamente os com baixos rendimentos possam ficar de fora. Mas, esta “exclusão” não resulta de uma ação deliberada do poder político. Não estamos com isso a negar a existência de uma elite em Angola, apenas afirmamos que os mecanismos de acesso ao ensino superior bem como os seus currículos não estão desenhados de modo a excluir os indivíduos não pertencentes às elites do país.

Um facto importante em relação às elites cultural, económica e política em Angola é que, por razões históricas, elas não costumam disputar a ascensão social por meio da escola, pois geralmente os detentores de capital político são simultaneamente detentores de capital económico e a formação superior de seus filhos realiza-se no estrangeiro, esvaziando sobremaneira a necessidade de qualquer tipo de protecção.

A universidade em Angola é, em certa medida, um espaço de disputa entre os membros da classe média. Devido ao elevado nível de discrepância entre a classe média e a alta, os membros da segunda classe, tal como afirmou Bourdieu (1977) estão fora da competição, pois não precisam das certificações académicas para ascenderem a posições sociais de prestígio que são garantidas por via de privilégios familiares.

O sistema de ES angolano encontra-se numa fase de alargamento da sua base de recrutamento o que facilmente se comprova pelo facto de no último ano ter quase duplicado o número de matrículas, passando de 146.001 em 2014 para 269.042 estudantes em 2015. Embora esta cifra represente apenas 1.3% da população com idades entre 18 a 24 anos, a taxa de crescimento anual, que nas últimas duas décadas vem se situando na ordem dos 4.3% (AMES, 2014:19). Portanto, não temos ainda um sistema de massa, tendo em conta a percentagem da população com idade entre 18 a 24 anos que devia estar a frequentar universidades, mas, já não somos também um sistema de elite tendo em conta a base de recrutamento. Possuímos um sistema em fase intermédia, ou seja, em alargamento.

A transição de um tipo de sistema de ensino para outro é feita de forma gradual, porque o sistema precisa de recursos para se reajustar aos novos contextos, à medida que vai progredindo. A transição é, no fundo, o reflexo de outras transições que ocorrem na sociedade em geral, em que a universidade se enquadra. Neste sentido as mudanças na universidade dependem das mudanças nas estruturas sociais. As passagens do sistema de elites para o de massas e, depois, para o sistema de acesso universal, devem ser encaradas

como o corolário de um conjunto de alterações de natureza qualitativa e quantitativa. Portanto, ensino universitário angolano é um ensino em transição da fase de elite para a fase de massas.

Nos últimos doze anos o país tem registado profundas transformações na sua estrutura social e produtiva, cujos reflexos já se estão a repercutir no seio da universidade. Porém, nem todos os aspetos da universidade estão a ser transformados. As IES angolanas, sobretudo as públicas, possuem estruturas muito pesadas e pouco ágeis, facto que deriva da sua organização burocrática e das lógicas de funcionamento fundadas na informalidade e na dependência de um poder externo, fortemente centralizado. Eugénio Silva (2004) entende que, devido à questão do convívio entre as lógicas burocráticas fundadas na hierarquia, autoridade e conformidade, com a racionalidade política baseada no dissenso, na negociação e na instabilidade, poucos avanços têm sido feitos. O autor (idem) chama a atenção para o facto de a gestão de tipo socialista que vigorou nos primeiros anos da criação da universidade em Angola, ter deixado como legado uma cultura burocrática da administração universitária, impregnada da política-ideológica do partido de único.

Trata-se de uma herança de um passado muito recente, sobretudo porque muitos destes atores continuam nas estruturas de gestão das universidades fazendo, em alguns casos, resistência às novas dinâmicas organizacionais, gerando-se deste modo contradições entre o passado socialista, onde os mecanismos de controlo e centralização do poder assumiam o lugar de destaque, e o presente, que se quer alinhado à moderna gestão pautada pela eficácia, eficiência e impessoalidade dos cargos. O programa Erasmus (iniciado em 1987) e o processo de Bolonha (iniciado em 1998) são exemplos de redes cooperação entre Estados europeus que permitiram a criação de zonas de mobilidade académica e deram resultados animadores na Europa, enquanto plataformas de reforço da qualidade de ensino, promoção do intercâmbio e excelência académicas (Santos e Filho, 2012).

Em relação à África, com exceção de países como a África do Sul, Nigéria, Ilhas Seicheles e os países magrebinos, a atividade das universidades é muito limitada às fronteiras nacionais. O protocolo da SADC sobre a mobilidade de estudantes, de que Angola é signatária, não só prevê a mobilidade de estudantes entre os países da região, como recomenda expressamente aos Estados membros a reservarem 5% das suas vagas anuais para

admissão de estudantes provenientes de outros países da SADC. O documento propunha, entre outras medidas complementares, a padronização dos requisitos de entrada no ensino superior, a facilidade de transferência de créditos, a harmonização dos anos letivos e taxas de honorários para estudantes de outros países da SADC, além do estabelecimento de um programa académico comum. Este documento, assinado em 1997, regista os mais baixos graus de cumprimento, por falta de maior engajamento das autoridades que, em grande medida, receiam os impactes desta medida nas suas políticas migratórias, nomeadamente uma eventual necessidade de flexibilização das formalidades de imigração para facilitar a mobilidade de estudantes.

Alguns autores, entre os quais J. Jansen, C. McLellan e Greene (2008: 390:391), defendem a criação de redes de cooperação para o ES em África, como forma de reduzir as discrepâncias existentes entre os sistemas de ensino dos países vizinhos, a adoção de normas regionais e a definição de boas práticas para a elevação dos padrões de qualidade a níveis internacionalmente aceitáveis. Espera-se que estas redes venham a jogar um papel central na estratégia dos governos, voltadas para a promoção do desenvolvimento do continente através da integração dos sistemas de produção, reprodução e difusão do saber (SARUA, SADC, AULP). Para tal são necessárias profundas transformações nas lógicas de funcionamento destas instituições, o que nos coloca diante de um dilema: as novas instituições não possuem estrutura suficiente (experiência ou histórico, recursos materiais, humanos e técnicos) capaz de fazer frente aos desafios da integração, sobretudo por serem de iniciativa privada. Por outro lado, as mais antigas, que no caso de Angola corresponde à UAN, são demasiado difíceis de serem reformadas, pois ao longo dos anos criaram um monopólio institucionalizado de práticas internas, as quais, de certa forma, a impendem de se transformar. De acordo com Rolim e Serra (2010: 20), para que estas transformações possam ocorrer serão necessários esforços de atores internos e externos às IES dado o facto de as IES africanas “serem instituições muito conservadoras e que as mais antigas são as mais difíceis de serem transformadas”.

Neste domínio, há muito trabalho por fazer e desafios para enfrentar. Em 2005, a SADC criou a Associação Regional Africana das Universidades (SARUA), uma associação sem fins lucrativos, da qual fazem parte os responsáveis das universidades públicas desses

países, cujo objetivo é a promoção de um ES de qualidade, baseado na pesquisa e inovação, dentro de um ambiente de forte colaboração interinstitucional ao nível da região (SARUA, 2012).

A SARUA tem grandes desafios pela frente, entres eles, destaca-se a diversidade e a disparidade de países e sistemas de ES na região; a multiplicidade de línguas (inglês, francês e português, entre outras) e currículos; os sistemas de créditos e classificação diferentes; a dispare qualidade do ensino de qualidade; a limitação de recursos financeiros; e diferentes níveis de envolvimento político ou governativo (Wilson Strydom e Fongwa, 2012: 31). Além disso, a ideia segundo a qual o multiculturalismo tem servido de base para a promoção deste tipo de projeto tem sido abandonada, pois a realidade traduz-se num modelo de educação criado nos países hegemónicos e fortemente padronizado pelo mundo (Lima e Maranhão, 2011, citados por Alves, 2015: 19). E, como se sabe, África é dos continentes mais internamente desiguais, sobretudo no domínio do ES, onde existem países como a África do Sul e o Egipto com IES presentes no topo dos rankings internacionais, e os restantes países não se fazem representar nestas classificações.

Uma das vias mais profícuas para a promoção desta integração é, sem dúvida, a da mobilidade de estudantes entre países, que, de acordo com a UNESCO, nos últimos trinta tem vindo a crescer mundialmente.²⁷ Citando vários autores, o Boletim do Instituto de Estatística da UNESCO associa a mobilidade estudantil a diferentes fatores, tais como: acesso à educação (Mazzarol e Souter, 2002), a qualidade da educação (Cubillo, Sanchez e Cervino, 2006), as perspectivas de emprego (Lin, 2007), bem como o desejo de qualificações com reconhecimento mundial (Mpinganjira e Rugimbana, 2009) (IUS, 2012). Este último fator tem tido significativo peso na escolha de Portugal, como país de destino para os estudantes universitários angolanos como demonstraram os estudos de Alves (2015) e Januário (2007).

Até ao presente poucos avanços são conhecidos no âmbito da internacionalização do ES em África, uma vez que quer a estratégia para a Harmonização do Ensino Superior em África, quer o Mecanismo Africano de Avaliação da Qualidade para o Ensino Superior não

²⁷ Em 1980, a população de estudantes internacionais foi de cerca de 1,1 milhão, tendo aumentado para 1,3 milhões em 1990. Este número havia triplicado para 3,4 milhões, em 2009. Estima-se que, até 2020, o número de estudantes em mobilidade venha a atingir os 8 milhões. Altbach (2006).

consubstanciaram, fazendo com que o ES continue a andar em várias velocidades e a apresentar realidades muito diversas. Diante deste quadro de profunda fragmentação dos sistemas podemos falar em “regimes de qualidade” (Shabanni, 2014) pois que, no debate sobre o controlo e avaliação da qualidade das IES africanas ainda não se construíram consensos. As últimas duas décadas prejudicaram bastante a já frágil qualidade do ES no continente africano, devido ao aumento exponencial do número de matrículas que dificilmente é acompanhado de um maior investimento em bibliotecas, laboratórios e atualização dos conhecimentos dos docentes.²⁸

A primeira agência vocacionada para o controlo da qualidade do ES foi criada na Nigéria, em 1962 (Shabanni, 2014). Em Angola, as questões da avaliação da qualidade só vieram a ser tratadas em 2001, através do art. 63º da Lei nº 13/01, de 31 de Dezembro, que estabelece a Lei de Bases do Sistema de Ensino. Posteriormente, com a criação da Direção Nacional para o Ensino Superior (DNES) em 2003, surge uma referência mais explícita à questão da qualidade, declarando-se “(...) competir à DNES zelar pela qualidade e eficiência do subsistema” (art. 18º – Decreto-lei nº 7/03, de 17 de junho). Embora ao longo dos anos se tenha registado uma relativa evolução, em termos de criação de estruturas e afinação de mecanismos de implementação do controlo e avaliação da qualidade, Mendes (2013: 81-82) afirma que em termos práticos não são encontradas evidências de instrumentos legais que, no âmbito do ES em Angola, pudessem regular tais práticas e operacionalizar essas intenções.

Até 2012, 21 países africanos possuíam agências nacionais para controlo da qualidade do ES. A UNESCO e seus parceiros contribuíram, desde 2006, na formação de cerca de 700 técnicos e especialistas em matérias de credenciamento ao nível da formação e instituição; controlo de qualidade no ensino, aprendizado e pesquisa; auditoria institucional e visitação; e uso das tecnologias de informação e comunicação nas práticas de controlo de qualidade (Shabanni,2014).

²⁸ Consultado online em 01.03.2015, em <http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/international-higher-ducation/regimes-de-qualidade-na-africa-realidade-e-aspiracoes>

Mesmo ao nível da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) alguns desses problemas persistem. Tudo indica que serão necessários muitos mais anos de trabalho para se poderem compatibilizar as políticas nacionais com os objetivos internacionais, por forma a promoverem o desenvolvimento harmonioso de uma rede internacional de ES funcional. No atual cenário, África vê-se a braços com a questão da “fuga de cérebros” ou “brain drain”. Estima-se que, desde 1990, África tenha perdido mais de 20.000 profissionais anualmente e que, hoje, mais de 300.000 profissionais africanos residam fora do continente.

As IES africanas quase não realizam investigação e, as poucas que o fazem, limitam-se ao domínio das ciências sociais. Este facto decorre muitas vezes do quadro legal destes países que, nos seus critérios de inclusão e valorização do pessoal docente, não dão grande importância aos requisitos académicos, como a prática de investigação científica. Para o caso de Angola, Manuel (2013) aponta o Estatuto da Carreira do Docente Universitário como um dos focos desta questão. O autor refere que o facto de este documento dar primazia ao tempo de serviço, em detrimento dos graus académicos e do histórico em prática de investigação científica, faz como que os docentes universitários sejam, na prática, como que agentes da administração pública estatal (idem).

A questão da investigação científica nas universidades angolanas é muito mais complexa do que à primeira vista pode parecer, em virtude da quase total ausência de órgãos vocacionados ou pela inoperância dos poucos existentes. Particularmente ao nível das universidades públicas urge a criação de fundos públicos de financiamento da investigação, através de agências nacionais de apoio à pesquisa. De acordo com Chauí (2013), a atuação destas agências poderá seguir duas orientações. Uma, destinada a dar respostas a projetos propostos pelas próprias universidades e, outra, mais voltada a responder às demandas de conhecimentos concretos, a partir de situações previamente identificadas pelo Estado.

Com a criação do Centro Nacional de Investigação em 1980, este órgão passou a ser encarregue de desenvolver as atividades de investigação científica, em substituição do Instituto de Investigação Científica de Angola. Naquele ano, o Centro contava com um total de 75 funcionários e desenvolvia as suas atividades nas áreas das ciências biológicas, ciências tecnológicas, ciências da terra, ciências sociais e humanas. Deste modo, existem áreas do saber não cobertas, em relação às quais os respetivos Estados se encontram numa situação de

completa dependência do conhecimento produzido por especialistas estrangeiros, o que tem custado ao continente mais de 4 bilhões de dólares por ano.

Quadro 2. 3 Alunos matriculados nos países da CPLP entre 2003-2010

País	Alunos matriculados no ensino superior por sexo							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Angola	48.184	37.547	48.184	48.694	*	*	*	66.251
M	*	*	*	*	*	*	*	36.172
F	*	*	*	*	*	*	*	30.079
Brasil	3.994.422	4.275.027	4.572.297		5.272.877	5.958.135	6.115.138	6.552.707
M	1.740.131	1.866.307	2.018.120	*	2.334.641	2.635.225	2.632.098	2.825.509
F	2.254.291	2.408.720	2.554.177	*	293.823	3.322.910	3.483.040	3.727.198
Cabo Verde	2.215	3.036	3.910	4.567	5.289	6.658	8.465	10.144
M	1.043	1.439	1.916	2.186	2.399	2.962	3.702	4.542
F	1.172	1.597	1.994	2.381	2.890	3.696	4.763	5.602
Guiné Bissau	*	*	3.122	3.689	*	*	*	*
M	*	*	*	*	*	*	*	*
F	*	*	*	*	*	*	*	*
Moçambique	17.225	18.432	28.298	43.233	64.978	75.457	81.250	101.362
M	11.687	9.794	16.220	28.702	53.013	46.351	50.424	61.547
F	5.538	8.638	12.078	14.531	11.965	29.106	30.826	39.815
Portugal	400.831	395.063	381.231	368.571	368.982	381.728	378.834	389.841
M	17.397	173.567	169.082	165.440	170.359	178.526	178.049	183.397
F	226.860	221.496	212.149	203.131	198.623	203.202	200.785	206.444
São Tomé e Príncipe	358	427	474	539	604	704	1.197	*
M	*	*	*	*	*	*	*	*
F	*	*	*	*	*	*	*	*
Timor-Leste	*	*	*	*	*	*	16.727	*

Fonte: Estatísticas da CPLP 2012. Instituto Nacional de Estatística de Portugal, 2013, p.107

Nota: Dados referentes ao Ensino Público, exceto 2009 que inclui também o Ensino Privado.

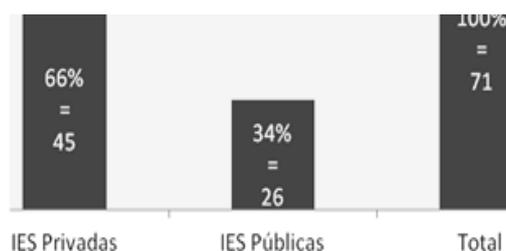
* Sem informação disponível.

As desigualdades, sejam ao nível de género ou das regiões, são muito evidentes. Por exemplo, Portugal possui o maior número de matriculados e um crescimento mais acelerado, porém, é o único que apresenta uma diminuição no final da série (INE de Portugal,2013:107).

2.6 OFERTA EDUCATIVA E SUA DISTRIBUIÇÃO ENTRE 2002 E 2014

Até ao ano letivo de 2013/2014 estavam registadas um total de 71 IES na República de Angola, de entre as quais 45 eram promovidas por entidades privadas.

Figura 2. 2 Distribuição das IES, por natureza jurídica, 2014



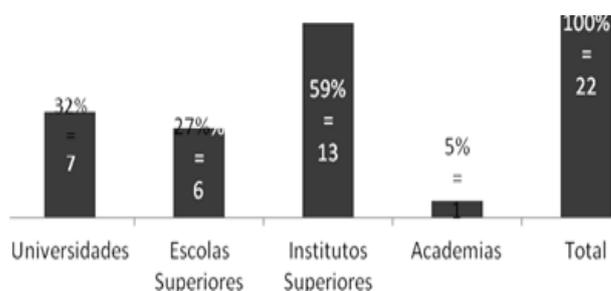
Fonte: AEMES,2014

O período que vai desde 2002 a 2014 é um período marcado pela expansão do ES em Angola, onde se verificou um aumento e diversificação da oferta formativa ao nível das IES públicas e privadas, que passaram a ser alvo de maior atenção do governo de Angola.

A noção de expansão do ES, em termos gerais, refere-se ao rápido crescimento do número de estudantes, gerando uma pressão sobre o sistema (Scott, 1995). Neste sentido, dois marcos incontornáveis na política de expansão do ES e do alargamento da sua oferta são o Decreto n° 5/09, de 7 de abril, que redimensiona a única universidade pública do país e cria novas universidades organizadas em regiões académicas, e o Decreto Presidencial n° 168/12, de 24 de julho de 2012, que autoriza a entrada em funcionamento de 16 IES privadas.

Com o redimensionamento da UAN o país passou a contar com uma rede de IES públicas constituída por 22 instituições entre Universidades, Escolas Superiores, Academias e Institutos Politécnicos que se encontram distribuídas pelo território nacional.

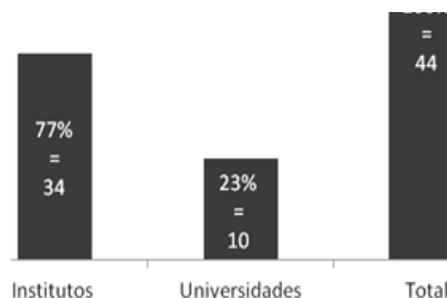
Figura 2. 3 Rede de IES públicas em Angola, 2014



Fonte: Elaboração própria. Baseado no AEMES, 2014.

Dos quatro tipos de IES previstas no ES angolano até ao presente apenas o Estado possui Escolas Superiores e Academias. No plano da iniciativa privada existem apenas Institutos Superiores Politécnicos e Universidades. Desde 2012 duas grandes alterações marcaram o ES angolano. Em primeiro lugar, o Estado passou a ter o monopólio do ensino universitário fora de Luanda, chumbando todos os pedidos de legalização de universidades privadas fora da capital. E em segundo, converteu todos os estabelecimentos de ES, fora de Luanda, em Institutos Superiores Politécnicos, alegadamente pelo facto de não reunirem as condições necessárias para funcionarem como universidades. Isto explica não apenas que a rede privada seja composta maioritariamente por Politécnicos, mas também a carência do ensino universitário nas diversas regiões do país. Esta alteração deve-se, alegadamente, ao facto destes estabelecimentos não reunirem, as condições necessárias para funcionarem como universidades, ao mesmo tempo que chumbou todos os pedidos de legalização de universidades fora da capital.

Figura 2. 4 Composição da rede privada de IES em Angola, 2014



Fonte: Elaboração própria. Baseado no AEMES, 2014.

Diante da necessidade de responder à procura de mais vagas no ES todas as IES privadas legalizadas em 2012 entraram imediatamente em funcionamento. Com o mesmo objetivo foram convertidos vários polos ou núcleos universitários da UAN em universidades públicas, provocando uma série de transtornos logísticos e organizacionais.

Quadro 2. 4 Distribuição das IES por regiões académicas

Nome da IES	Região Académica (RA) a que pertence
Universidade Agostinho Neto	RA I (Luanda e Bengo)
Universidade Katyavala Buila	RA II (Benguela e Kuanza Sul)
Universidade Onze de Novembro	RA III (Zaire e Cabinda)
Universidade Lueji A'Nkonde	RA IV (Lunda Norte, Lunda Sul e Malanje)
Universidade José Eduardo dos Santos	RA V (Huambo, Bié e Moxico)
Universidade Mandume ya Ndemufay	RA VI (Huíla e Namibe)
Universidade Kimpa Vita)	RA VII (Uíge e Kuanza Norte)
Universidade Cuito Cuanavele ²⁹	RA VII Cuando Cubango e Cunene

Fonte: Decreto n° 5/09, de 7 de abril

Após 52 anos de uma história marcada por dificuldades de várias ordens, o sistema de ES angolano, no ano letivo de 2013/2014, último ano a que se refere o nosso estudo, possuía uma população universitária de 153.584, distribuída em 71 IES, das quais 45 eram privadas.

²⁹Esta universidade, bem como a respetiva região, foram criadas mais tarde, por uma Resolução do Conselho de Ministros, datada de 7 de maio de 2014. As províncias de Cuando Cubango e Cunene pertenciam, até à data da referida Resolução, à VI região académica.

Daquelas, apenas 62, estavam em funcionamento, o que corresponde a 87% do total das IES existente no país.

Naquele ano, dos 129.758 candidatos que realizaram as provas de admissão, apenas 55.235 ficaram admitidos, ou seja, 57% dos candidatos ficaram de fora do sistema. Na realidade, é provável que o número de indivíduos que ficou fora do sistema neste ano seja bem maior, atendendo ao número de instituições que não forneceu dados ao Departamento Estatístico do Ministério do Ensino Superior (MES). Para além disto, os dados em si referem-se apenas aos indivíduos que se inscreveram no exame de admissão, não tendo entrado nos cálculos todos os cidadãos que tenham concluído o ensino secundário no ano letivo anterior. Ainda assim, em termos percentuais, não há dúvidas de que o quadro é deficitário e, face à procura, o papel do Estado dever ser reforçado. Asseguravam o funcionamento do sistema um total de 7.583 funcionários, dos quais 4.129 eram docentes e 3.454 administrativos (AEMES, 2014).

A capacidade de absorção de alunos no sistema não é o único problema. As elevadas taxas de retenção estão também na base de um número irrisório de novas vagas anuais. Em 2014, apenas 13.547 estudantes concluíram os estudos, o que representa 24% do total de ingressos daquele ano, que foi de 55.235 estudantes (AEMES,2014). Um cálculo baseado no tempo médio de duração de uma licenciatura, que é de quatro anos, poderá levar-nos a concluir que, a este ritmo, no final de um ciclo formativo, o sistema não terá capacidade de receber o mesmo número de novos estudantes, reduzindo sobremaneira a sua capacidade de absorção.

Quadro 2. 5 Distribuição das IES por província e estado de atividade, 2014

Província	Estado		Total
	Ativa	Não ativa	
Benguela	6	1	7
Bié	1	0	1
Cabinda	3	0	3
Huambo	5	1	6
Huíla	5	1	6
Kwanza Norte	1	0	1
Kwanza Sul	2	1	3
Luanda	32	2	34
Lunda Norte	1	0	1
Lunda Sul	1	1	2
Malange	2	0	2
Uíge	2	1	3
Namibe	-	1	1
Total Geral	62	9	71

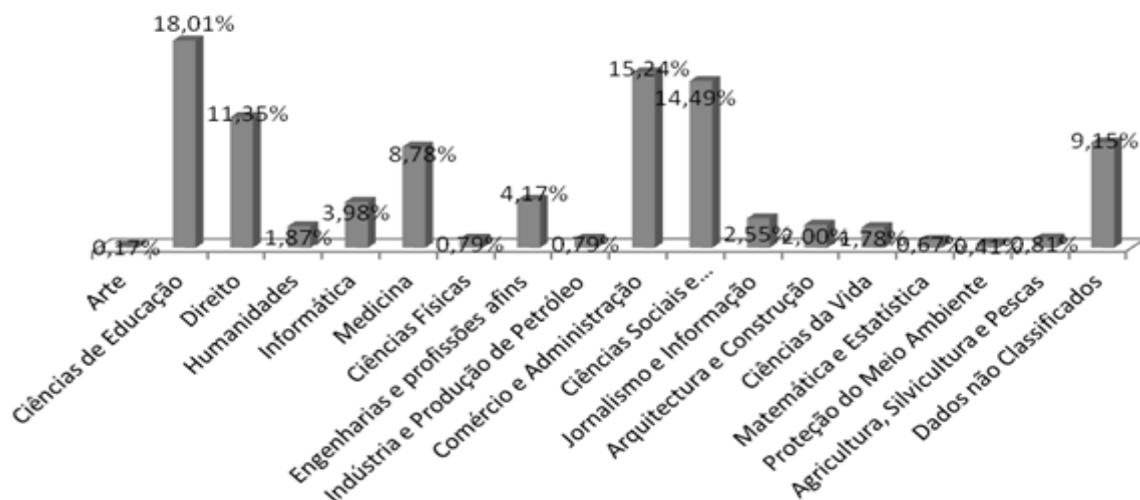
Fonte: AEMES, 2014:27

A distribuição da oferta educativa continua a ser muito desigual pelo país. Somente a província de Luanda, com 34 IES, concentrava 51,61% de todas as IES do país. Enquanto, províncias como Bengo, Bié, Cuanza Norte, Lunda Norte possuem, cada uma, apenas uma IES e juntas não atingiam os 7% das IES.

Por outro lado, a província de Luanda registava cerca de 1/3 do total de alunos matriculados no ES no ano letivo de 2013/2014, informação validada pelos dados do último recenseamento populacional, que indica que a mesma província possuía 26% do total da população residente. Cunene, com apenas 255 alunos matriculados, era a província com menos residentes a frequentar o ES. Este número representava 0,15% do total nacional.

Relativamente à procura, ao nível de cursos no ES angolano, em 2013/2014 verificava-se uma maior concentração nas áreas dos cursos de cariz teórico. As licenciaturas na área das Ciências da Educação eram as mais procuradas e os cursos nas áreas das Artes são os que apresentavam menos candidatos. As licenciaturas das áreas das Ciências da Administração, Comércio e Comportamento Social vinham a seguir, como se demonstra na figura nº 2.5.

Figura 2. 5 Procura no ensino superior, por áreas de conhecimento, 2014



Fonte: Elaboração própria. Baseado no AEMES, 2014:74-76

Na figura acima, constata-se claramente que a área de conhecimento mais procurada no ano letivo de 2013/2014 foi a das Ciências da Educação com 18,1%, localizando-se no outro extremo a área de conhecimento das artes com 0,17%. De referir que, o curso de Direito foi dos mais procurados depois das Ciências da Educação, com 11,32% de candidaturas. Ao nível do país, este curso foi procurado por 14.693 candidatos, mas apenas 6.646 foram admitidos, representando, no universo de todos os cursos distribuídos pelo território nacional, 5,12% do total de alunos de admitidos.

Quadro 2. 6 Procura no ensino superior, por áreas de conhecimento (não admitidos), 2014

Áreas de conhecimento	Candidatos ao ensino superior não admitidos		
	Regular	Pós- Laboral	Total
Arte	5	13	18
Ciências de Educação	8.653	7.522	16.175
Direito	2.828	5.233	8.061
Humanidades	772	820	1.592
Informática	4.71	1.350	1.821
Medicina	1.351	5.685	7.036
Ciências Físicas	1.809	570	2.379
Engenharias e profissões afins	653	1.985	2.620
Indústria e Produção de Petróleo	102	508	610
Comércio e Administração	2.775	8.160	10.935
Ciências Sociais e Comportamentais	2.920	6.847	9.767
Jornalismo e Informação	169	2.034	2.203
Arquitetura e Construção	228	802	1.030
Ciências da Vida	889	316	1.205
Matemática e Estatística	296	85	391
Proteção do Meio Ambiente	54	125	179
Agricultura, Silvicultura e Pescas	62	368	430
Dados não Classificados	5.328	2.753	8.081
Total Geral	29.347	45.176	74.523
Percentagem	22,62	34,52	57,43

Fonte: Elaboração própria. Baseado no AEMES, 2014

O número de alunos não admitidos continua a ser muito elevado, 74.523, correspondente a 57% do total da procura. Este é um facto relevante, sobretudo se tivermos em referência as projeções feitas pelos técnicos do MES e as indicações constantes do Plano Nacional de Formação de Quadros (PNFQ).

Quadro 2. 7 Procura no ensino superior, por áreas de conhecimento (admitidos), 2014

Áreas de conhecimento	Candidatos ao ensino superior admitidos		
	Regular	Pós- Laboral	Total
Arte	49	152	201
Ciências de Educação	3.853	3.342	7.195
Direito	2.097	4.568	6.665
Humanidades	450	387	837
Informática	978	2.360	3.338
Medicina	1.908	2.452	4.360
Ciências Físicas	608	1.926	2.534
Engenharias e profissões afins	1.321	1.467	2.788
Indústria e Produção de Petróleo	114	306	420

Comércio e Administração	3.477	5.364	8.841
Ciências Sociais e Comportamentais	4.282	4.756	9.038
Jornalismo e Informação	316	788	1.104
Arquitetura e Construção	686	875	1.561
Ciências da Vida	446	653	1.099
Matemática e Estatística	182	309	491
Proteção do Meio Ambiente	189	158	347
Agricultura, Silvicultura e Pescas	76	551	627
Dados não Classificados	2.347	1.442	3.789
Total Geral	23.379	31.856	55.235
Percentagem	18,02	24,55	42,57

Fonte: Adaptado a partir AEMES, 2014

O período regular (diurno) foi o que registou mais alunos matriculados no ano letivo de 2013/2014 (88.450), enquanto o pós-laboral (noturno) foi frequentado por menos de metade (57.551). De 1985 a 2008, a taxa bruta de matrículas no ES, passou de 9% para 26%. Porém, este aumento do acesso ao ES não tem sido feito ao mesmo ritmo em todas as regiões do mundo. Os países africanos situados ao sul do Saara, embora tenham triplicado os valores desse indicador ao longo destes 23 anos, são os que ainda apresentam a menor taxa mundial, na casa dos 6%. (Rolim e Serra, 2010: 17).

Com uma taxa bruta de escolaridade de 4,3%, abaixo da média africana que é de 6%, as mulheres estão em desvantagem em relação aos homens. Dos 146.001 estudantes matriculados no lectivo 2013/2014, apenas 63.130 eram do sexo feminino (idem).

As estatísticas sobre a procura demonstram que, na realidade, são as mulheres que mais procuram o ES no país, embora tenham uma taxa de aprovação nos exames menor.³⁰

³⁰ De acordo com os Resultados do Censo Populacional de 2014, Angola tem 24,3 milhões de habitantes, destes 11,8 milhões são do sexo masculino (48% da população total) e 12,5 milhões do sexo feminino (52% da população total). O número de mulheres é mais elevado do que o de homens, apresentado um índice de masculinidade de 94. Ou seja, existem 94 homens por cada 100 mulheres, uma tendência comum em todas as províncias, exceto para a província de Lunda Norte. Nesta província, o índice de masculinidade é de 106, isto é, existem 106 homens por cada 100 mulheres. (INE, Censo 2014:7)

Quadro 2. 8 Procura no ensino superior, por idade e sexo, 2014

Idade	Mulheres	%	Homens	%	Total
17	608	1%	341	0%	949
18	3.147	3%	2.482	4%	5.629
19	3.600	3%	3.373	5%	6.973
20	4.541	4%	4.808	7%	9.349
21	52.600	49%	5.722	8%	58.322
22	5.252	5%	6.153	9%	11.405
23	4.694	4%	5.915	9%	10.609
24	4.688	4%	5.991	9%	10.679
25	3.911	4%	4.966	7%	8.877
26	3.265	3%	4.144	6%	7.409
27	2.561	2%	3.291	5%	5.852
28	2.251	2%	2.818	4%	5.069
29	1.797	2%	2.227	3%	4.024
30-34	10.547	10%	12.122	18%	22.669
35-40	2.186	2%	2.178	3%	4.364
Mais de 40	2.213	2%	2.706	4%	4.919
Tota geral	107.861	100%	69.237	100%	177.099
Total em %	61%		39%		

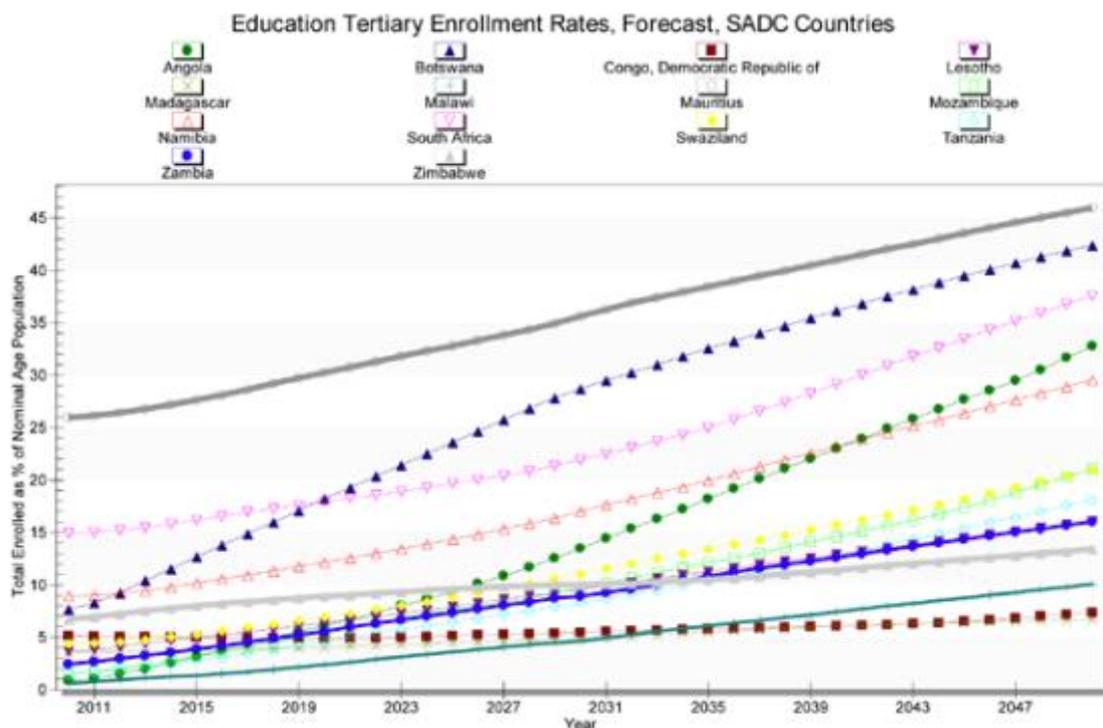
Fonte: Cálculos próprios. Baseado no AEMES, 2014

Verifica-se, no quadro 2.8, que a faixa etária que mais procura o ES em Angola situa-se entre os 17 e os 25 anos de idade (61.559), o que corresponde a 42,16% do total da procura. Segue-se a faixa etária dos 30 aos 34 anos de idade, que representam 28% dos inscritos nos exames de admissão em 2014. A faixa etária dos 17-25 é a que possui igualmente o maior número de estudantes matriculados pela primeira vez (que é de 16,3%). Trata-se de um indicador útil para inferirmos a idade média de ingresso no ES angolano que é de 22 anos.

Estima-se que Angola venha a fazer progressos constantes ao longo do período em análise, chegando mesmo a alcançar a Namíbia, com a terceira maior taxa de matrículas no ES, em 2040. Este otimismo baseia-se no atual quadro de paz e estabilidade política, económica e social que o país tem vivido nestes últimos anos.

Moçambique e Suazilândia deverão, igualmente, conhecer grande crescimento, sendo provável que as taxas ingresso no ES atinjam os 20% num período de 50 anos. Neste mesmo período o Malawi, a República Democrática do Congo e Madagáscar não irão crescer tanto, podendo mesmo ficar um pouco abaixo de 10% de matrículas realizadas(SARUA, 2012:.16).

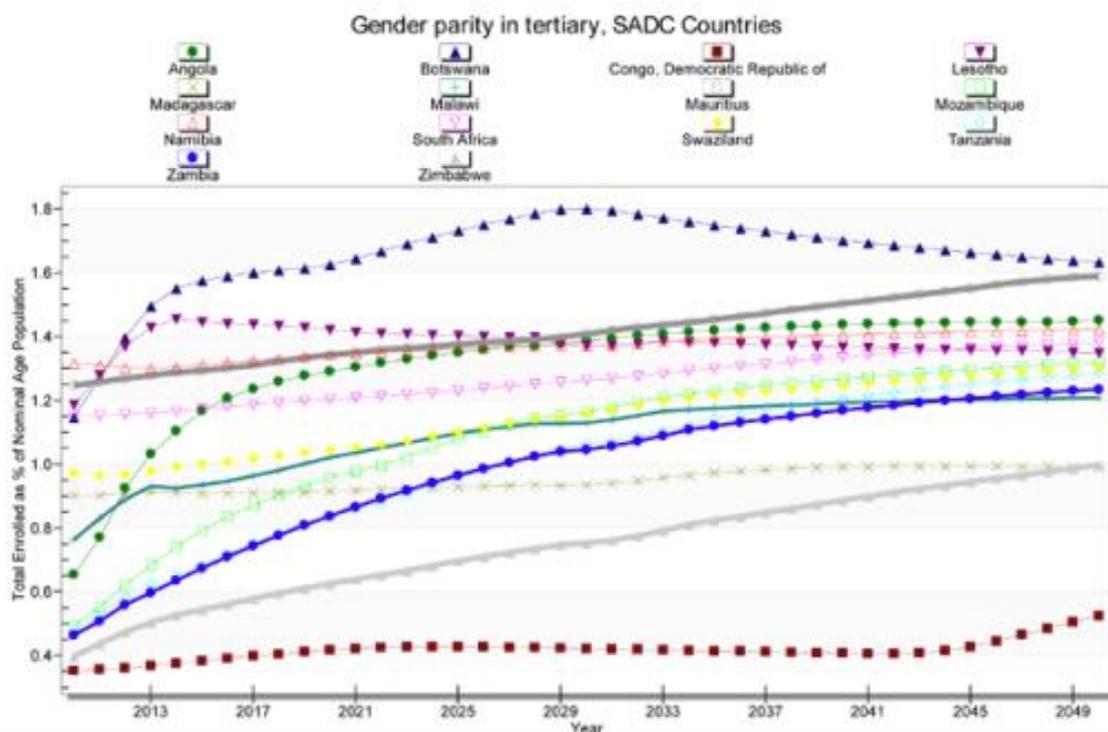
Figura 2. 6 Previsão de crescimento do ensino superior na SADC, 2011-2047



Fonte: SADC, SARUA, 2012, p.16

Espera-se igualmente um aumento bastante significativo da participação das mulheres no ES, devido, sobretudo, à maior abertura das sociedades africanas, ao resultado das políticas emancipatórias e dos programas de educação sexual e planeamento familiar. São resultados que já se verificaram em outros domínios da vida social, nomeadamente ao nível da sua participação na família, na força de trabalho e nas organizações comunitárias. Contudo, a participação masculina continuará a ser superior à feminina e, mesmo as profissões de índole científica e técnica serão, ainda, grandemente dominadas por homens.

Figura 2. 7 Projeção da paridade de género no ensino superior, 2011-2049



Fonte: SADC, SARUA, 2012, p.17

Consciente do défice de quadros, o governo de Angola elaborou o Plano Nacional de Desenvolvimento 2012-2017, dentro do qual se desenvolve o PNFQ, onde faz projeções ambiciosas em termos do aumento do número de vagas nas IES do país. O documento, que não faz menção ao número de salas a construir, prevê que o país esteja capaz de disponibilizar 48.716 vagas até 2017, partindo de uma taxa de 31.000 no início do quinquénio.

Com o estabelecimento destas cifras, o executivo angolano não confere ritmo ao crescimento do contingente estudantil, nem define a oferta de cursos disponíveis. O espírito desta agenda governamental está patente, como referido atrás, em documentos estratégicos do executivo, nomeadamente o PNFQ e a Estratégia Nacional de Formação de Quadros. A elaboração do PNFQ da sua respetiva Estratégia observou o princípio da participação, tendo contado com o concurso do MED, do MESCT e do Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social, sob a direção da Casa Civil da República de Angola. Estes dois

documentos, reitores da política de formação de quadro em Angola, para o horizonte 2013-2020, apontam para um conjunto de objetivos que orientam as dinâmicas de procura e oferta do ES em Angola, dos quais destacamos estes dois:

- Alcançar a cifra de 121 mil diplomados pelo ES nos domínios estratégicos de formação, nomeadamente 7,4 mil diplomados nos 5 domínios sem oferta interna e 53,4 mil diplomados nos 28 domínios que, presentemente, têm oferta interna potencialmente deficitária;
- No âmbito da formação e capacitação de professores e investigadores para o ES, atingir a cifra de 4,8 mil mestres e 1,5 mil doutores; e 140 doutores nas 7 áreas de incidência da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

São classificados como domínios estratégicos de formação as áreas do saber consideradas determinantes para o desenvolvimento do país, nomeadamente as ciências exatas, ciências naturais e do ambiente, ciências médicas e da saúde, ciência da engenharia e tecnologias, ciências agrárias e da pesca, ciências da gestão e administração e artes e humanidades. Estes domínios são, de acordo com entendimento do governo angolano, de importância estratégica para alavancar o crescimento e desenvolvimento da sociedade angolana pelo que, sobre eles foi elaborado um diagnóstico que os classifica, segundo a sua oferta, em deficitário, equilibrado e excedente. Este diagnóstico, embora tenha criado alguma controvérsia no meio académico, reflete a visão do governo e dá pistas claras para sentido que tomarão os investimentos no ES. Os domínios dos transportes, engenharia das pescas e agricultura, engenharia alimentar, artes e design são considerados como sendo de oferta inexistente, tendo sido registado, por altura do diagnóstico, um défice geral de -7.375 quadros.

Quadro 2. 9 Domínios de formação, por áreas do conhecimento e saldo procura-oferta 2013/2014

Domínios sem Formação Interna	Saldo Procura-oferta	Saldo/Oferta Interna %
Engenharia de transportes	-2.750	-----
Engenharia de pescas e agricultura	-1.750	-----
Engenharia alimentar	-1.125	-----
Artes	-1.125	-----
Design e Moda	-625	-----
Total do défice	-7.375	-----

Domínios com défice muito forte	Saldo Procura-oferta	Saldo/Oferta Interna %
Matemática	-590	-294
Física	-575	-105
Química	-845	-159
Geologia	-1.385	-283
Biologia	-2.230	-826
Medicina	-3.690	-179
Enfermagem	-14.300	-321
Ciências Veterinárias	-1.330	-317
Ciências farmacêuticas	-1325	-241
Engenharia Eletromecânica e eletrónica	-2.150	-196
Engenharia Mecânica	-4.790	-244
Engenharia Química	-2.100	-1.400
Engenharia de petróleoos	-1.230	-237
Engenharia Geográfica	-645	-134
Engenharia de Minas	-635	-130
Engenharia Agronómica	-1.875	-214
Gestão Hoteleira e de Turismo	-900	-400
Religião e Filosofia	-1.035	-1.150
Línguas, Literatura, Cultura Angolanas e Africanas	-1.430	-447
Língua e Literatura Portuguesa	-765	-125
Língua e Literatura Inglesa	-635	-130
Total do défice	-46.440	

Domínios com déficit forte	Saldo Procura-oferta	Saldo/Oferta Interna %
Medicina Dentária	-295	-----
Engenharia Civil	-1.640	-----
Engenharia de Telecomunicações	-1.280	-----
Engenharia do Ambiente	-1120	-----
Engenharia Florestal e dos Recursos Naturais	-415	-----
Ciências Políticas	-235	-----
Contabilidade	-2.020	-----
Total do déficit	7.005	-----

Domínios com excedente potencial forte	Saldo Procura-oferta	Saldo/Oferta Interna %
Engenharia informática	2.010	31
Direito	9.690	75
Economia	4.350	57
Gestão de Recursos Humanos	1.560	36
Ciências da Comunicação	625	42
Gestão e Administração de Empresas	2.760	30
Gestão Política	1.825	57
Total do excedente	22.820	

Domínios tendencialmente em equilíbrio	Saldo Procura-oferta	Saldo/Oferta Interna %
Arquitetura	45	3,5
Sociologia	-45	-3,3
Psicologia	-440	-8,2
Total	440	-----

Fonte: AMES,2014, p.125

Para fazer face a este quadro de procura-oferta ao nível do ES angolano foi gizada uma estratégia governamental que visa, no essencial, duas operações: a primeira consiste no combate do déficit e a segunda na contenção da oferta. A primeira parece ser mais consensual, já a segunda, parece encerrar em si algumas contradições. Ora vejamos: estando Angola numa era de transformações sociais e tecnológicas, em que não são conhecidas descobertas ou invenções nos domínios da informática e as empresas reclamam por melhor gestão de pessoas para se tornarem mais competitivas e tecnologicamente inovadoras, fará sentido falarmos já em excedentes?

Na base deste entendimento de “excedente”, poderão estar os receios de um eventual emprego estrutural pela fraca capacidade do mercado de trabalho absorver estes quadros em curto espaço de tempo. A este respeito Alencar (2009: 16) afirma que “a forma de tratamento à questão do excedente de força de trabalho no capitalismo é uma construção histórica, determinada pela dinâmica económica e pelo grau de regulação pública sobre a relação entre o capital e o trabalho”. Contudo, apesar de, como afirma Mariana Gaio Alves “*a expansão do ensino superior encerra em si mesma um interesse crescente sobre o emprego dos diplomados, até porque passa a envolver um número cada vez mais alargado de estudantes, famílias, empregadores e educadores*” (2003:106), para caso de Angola, é pouco crível que seja já necessário uma política dessa natureza, se atendermos aos indicadores constantes do stock nacional de quadros, refletidas nas projeções de crescimento do MES.

Quadro 2. 10 Projeção do crescimento do ensino superior angolano, 2013-2017

Indicadores	Ano Base	Metas				
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nº. de docentes	6.350	6.900	7.900	9.500	10.800	12.500
Taxa bruta de escolarização	6	7	8	8	9	10
Nº de estudantes matriculados	150.000	182.250	221.434	269.042	326.886	372.650
Nº de vagas no ensino superior	31.000	32.240	34.530	41.871	43.266	48.716
Nº de candidatos inscritos pela 1ª vez no ensino superior público	29.210	33.299	37.961	43.276	49.335	56.241
Nº de candidatos por vaga no ensino superior público	5	5	5	4	4	4

Fonte: Elaboração própria. Baseado em Plano Nacional de Desenvolvimento de Angola (2013-2017), p.118-119.

Tendo em conta o número de alunos que o sistema tem sido capaz de absorver, as projeções para o quinquénio 2013-2017, feitas em 2012, mostram-se ambiciosas. Como se pode observar, no quadro 2.11 em 2014 o total de alunos matriculados era de 146.001 contra os 221.43 alunos previstos, e a taxa bruta de escolaridade era de apenas 4,3% contra os 8%. Este facto deixa claro o quanto estas projeções não estão de todo alinhadas com as condições objetivas do país.

Por outro lado, os critérios desta projeção não parecem estar alinhados com o quadro da procura, uma vez que o crescimento estimado foi superior ao da procura efetiva. Previa-se que o sistema acolhesse, em 2014, 221.43 milhares alunos, mas este foi apenas procurado por

129.758 milhares, ou seja registou-se um défice na procura na ordem dos 58%.³¹ São, como se pode concluir, projeções que precisam ser melhor ajustadas à realidade do país.

O mesmo sucede com as projeções de crescimento ao nível do pessoal docente. Em 2012, o sistema possuía 6.350 docentes. Partindo desta base os técnicos do MES projetaram para os dois anos seguintes um crescimento na ordem dos 13%, que acabou por não se concretizar. Um crescimento do contingente docente nesta ordem requer uma série de medidas concretas no domínio da formação do pessoal. Em 2014, o ES no país possuía apenas 4.129 docentes contra os 7.900, ficando assim por cobrir, das estimativas, cerca de 52% do contingente docente.

Como foi possível constatar, o ES angolano é marcadamente dominado pelos homens. Em relação ao pessoal docente a proporção é de 221 homens por cada 100 mulheres. Esta disparidade de género mantém-se até no sector técnico e administrativo, onde a presença masculina representa 64% do total de funcionários das IES. A aplicação do estatuto da carreira docente é uma das grandes questões com que se debate o ES angolano, no qual passam muitas das soluções para o tão desejado aumento da qualidade do ensino. Até 2014 os assistentes estagiários representavam 70% dos 4.129 docentes em efetivo serviço, o que significa que mais de metade dos docentes recebe a remuneração mínima prevista na tabela remuneratória. Cerca de 50% dos docentes universitários possuem apenas o grau de licenciados, 35% o grau de mestre e 11% o grau de doutorado.

A situação salarial dos docentes universitários não deve ser analisada à margem dos Estatutos da Carreira Docente Universitária. Estes Estatutos, forjados no essencial entre os anos de 1980 a 1995, ainda hoje dão grande preferência ao fator antiguidade (acumulação de anos de trabalho) e não faz nenhuma referência ao volume e à qualidade das investigações. Não há, portanto, vantagens ou desvantagens quando um docente publica. Há uma ausência de mecanismos de controlo e avaliação cognocráticos (Manuel, 2013: 80). A este facto acresce o de nas IES angolanas quase não se praticar nenhuma investigação e o número de publicações ser extremamente exíguo. Este autor (idem: 80) entende que “(...) a fraca produção científica deve-se ao facto de os direitos e benefícios dos docentes, estarem garantidos pelo estatuto do funcionalismo público, e por isso, à sujeição das regras dos

³¹ Este valor resulta do rácio dos 129.758 sobre 221.43.

funcionários comuns”. Verifica-se pois, que a fraca atividade investigativa dos docentes angolanos não decorre apenas de razões estruturais ou institucionais (falta de redes de investigadores, redes de financiamentos ou outros apoios institucionais), mas também da forma como percecionam o ensino superior. Neste sentido, a qualidade das IES angolana apresenta-se com um desiderato em construção para o qual todos deverão trabalhar sabendo que

a avaliação pressupõe ações de valorização da qualidade institucional. Uma vez entendido que a IES 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. (Brito, 2013: 6)

Para o efeito é fundamental a criação de um quadro legal e institucional capaz de instruir e implementar os processos de avaliação e garantia da qualidade em todas as suas dimensões. Em Angola, a instituição responsável por esta tarefa, o Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do Ensino Superior, criado pelo Decreto Presidencial nº 172/13, de 26 de outubro. Este Instituto tem, entre outras atribuições, a missão de promover e monitorar a qualidade das condições técnico-pedagógicas e científicas criadas, os serviços prestados pelas instituições do ES, homologar a certificação de estudos superiores feitos no país, bem como reconhecer e emitir equivalências de graus e títulos académicos obtidos no exterior do país. Cabe também ao Instituto organizar e, em certos casos, uniformizar os currículos dos cursos que apresentam grandes diferenças de uma universidade para outra. É ainda da sua responsabilidade a criação de um Sistema Nacional de Garantia da Qualidade do Subsistema de Ensino Superior, sobre o qual, até 2014, nada se conhecia.

CAPÍTULO 3 - MODELOS E POLÍTICAS DE GOVERNANÇA DO ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA

Em primeiro lugar, é importante estabelecer a distinção entre governo e governação. Estes dois termos não são sinónimos (Jann, 2003; Hughes, 2010; Kjaer, 2010; Veiga et al, 2014). Para efeitos desta distinção são convocados aqui os contributos de Veiga et al, (2014), que entendem o governo como o conjunto das ações tomadas pelos atores, no sentido de orientar politicamente os sistemas sociais, correspondendo à forma como os Estados exercem a sua regulação e controlo sobre as sociedades e sistemas sociais. Já a governação está relacionada com o processo político mediante o qual se definem as medidas para a concretização desta regulamentação (idem: 9). Dito por outras palavras, é a governação que define as normas que regulam os atores dentro de um sistema de governo.

Na literatura especializada podemos encontrar uma diversidade de modelos de governança para as universidades. Este capítulo propõe-se discutir, de forma articulada com a realidade angolana, esta diversidade de modelos com o objetivo de, por um lado, fazer uma caracterização das práticas de gestão; por outro lado, traçar o perfil burocrático das instituições angolanas; e, por fim, estabelecer uma relação dialógica entre a teoria, o quadro jurídico-legal e a cultura de gestão destas instituições.

O tipo de governança levado a cabo nas instituições de ensino superior (IES) ao nível do continente africano tem, nos últimos vinte anos, vindo a merecer uma maior atenção dos seus governos, sobretudo de académicos e investigadores que vêm produzindo importantes contributos através de redes nacionais e regionais de pesquisa e *advocacy* na matéria, onde se destacam a Higher Education Research and Advocacy Network in Africa (HERANA); a Higher Education Councils and Commissions in Africa (HECC); a Southern African Regional Universities Association (SARUA); o Centre for Higher Education Transformation (CHET); a International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE); e a Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP), como entidades supranacionais.

Tem sido notável o envolvimento das organizações nacionais, sobretudo em países como África do Sul,³² Botswana,³³ Gana,³⁴ Quênia,³⁵ Ilhas Maurícias,³⁶ Moçambique,³⁷ Tanzânia³⁸ e Uganda,³⁹ na definição de políticas de desenvolvimento.

Pela sua trajetória e trabalho realizado, no domínio da *advocacy* e monitorização junto dos seus governos nacionais, estas organizações têm funcionado como grupos de pressão, criando espaços de debate sobre questões como a autonomia, independência e transparência na gestão das IES no continente. Deste modo, têm vindo a constituir-se como atores ativos de um processo que, apesar dos avanços já registados, ainda tem vários desafios pela frente.

Entre esses desafios, à luz da literatura disponível, nomeadamente os planos da SARUA e os estatutos da AULP, destacamos os seguintes:

- A criação de um ensino superior (ES) capaz de contribuir de forma sustentável para o desenvolvimento dos respetivos países, fortalecendo o *stock* de quadros africanos ao serviço do continente;
- O estabelecimento de uma rede de agências e organizações nacionais funcionais e autónomas dos poderes políticos capazes de se articularem a nível regional e continental na construção de estratégias comuns para uma gestão mais eficiente das IES; e
- A promoção da circulação de informação científica, técnica, pedagógica e cultural, o intercâmbio de revistas e publicações científicas, bem com a edição conjunta e a divulgação de trabalhos científicos.⁴⁰

A maior parte dos países africanos adotou, para os seus sistemas de ES, modelos ocidentais de governação, em grande parte através de transferência de poderes coloniais, o que tem favorecido a predominância de modelos centralizados e de forte controlo estatal. Esta

³² The South African Council on Higher Education (SA-CHE).

³³ The Botswana Tertiary Education Council (B-TEC).

³⁴ The Ghana National Council for Tertiary Education (G-NCTE).

³⁵ The Kenya Commission for Higher Education (K-CHE).

³⁶ The Mauritius Tertiary Education Commission (M-TEC).

³⁷ The Mozambique National Council for Quality Assurance (M-CNAQ).

³⁸ The Tanzania Commission for Universities (TCU).

³⁹ The Uganda National Council for Higher Education (U-NCHE).

⁴⁰ Este objetivo está plasmado nos estatutos da AULP, fundada em 1986.

situação resulta de um entendimento manifestado em 1972 na cidade de Accra, durante um seminário subordinado ao tema “Criando a universidade em África”, em que a Associação das Universidades Africanas afirmava, em declaração oficial, que “(...) a universidade em África ocupa uma posição muito importante para ser deixada só na determinação das suas próprias prioridades e que deve, portanto, "aceitar" a hegemonia do governamental” (Bailey, 2014c: 9).

Partindo do pressuposto segundo o qual a gestão escolar, enquanto formadora de sujeitos, desencadeia uma gama de influências entre os atores da escola pela interlocução no transcurso da própria prática escolar (Medeiros, Fortuna e Barbosa, 2009) e, tendo em conta as profundas mutações que ela tem vindo a sofrer desde a viragem do século passado, esta temática torna-se hoje muito central nos debates sobre o desenvolvimento dos sistemas nacionais de ensino. As recentes transformações que ocorrem nos diversos sistemas de ensino têm demonstrado que os modelos de controlo centralizado no governo são insustentáveis à medida que os sistemas de ES crescem, pois com eles cresce a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de gestão. Consequentemente, como assinala Fielden (2008), já existe uma tendência por parte de alguns países em mudarem de modelos de controlo para modelos de supervisão estatal.

Por estarmos numa sociedade que é simultaneamente capitalista e do conhecimento, entendemos que a gestão das IES deve ser vista numa perspetiva multidimensional, facilitando, deste modo, o aperfeiçoamento dos modelos de gestão. Reconhecer a multiplicidade de fatores associados à gestão deste tipo de instituições é um primeiro passo para se estabelecer o diálogo entre as diversas correntes teóricas, nomeadamente as que se centram nas questões da participação como dimensão técnica de engajamento limitada à função que cada segmento da comunidade universitária exerce (Carvalho, 2015), e as que veem a gestão sob a ótica dos recursos e das capacidades.

De acordo com Sander (2000), citado por Carvalho (2015) é possível agrupar-se as teorias sobre a gestão em educação em duas grandes tradições. A primeira de cariz funcionalista, baseada nas teorias positivista e evolucionista, e a segunda de cunho interacionista, que procura mediar as diferenças sociais e incrementa o diálogo. As teorias de cariz funcionalista deslocam o seu foco para o todo. Integram, no seu conjunto, as formas de

administração burocrática, integradora e idiossincrática. A segunda abrange as teorias de cunho integracionistas e as teorias da administração estruturalista, administração interpretativa e administração dialógica. Destes dois grupos de teorias, tal como entende Carvalho (2006: 4), depreendem-se, no essencial, duas visões distintas sobre a administração da universidade: uma regulatória-regulamentatória, assente na tradição funcionalista, que visa a produção eficiente, adotando por isso uma perspetiva economicista e privilegiando o controlo burocrático; e outra regulatória-emancipativa, que dá primazia à participação dos atores da universidade, dentro de um espírito democrático e inclusivo.

Durante a década de 1960 a estratégia de gestão predominante nas organizações estava voltada para a análise dos espetos externos, ou seja, os assuntos das organizações eram conduzidos com base nos sinais recebidos do ambiente externo. Mas, como afirma Barney (1991), recentemente uma maior atenção está a ser dada à análise dos fatores internos na definição da estratégia das organizações. A redução da centralidade do ambiente externo na formulação da estratégia organizacional decorre do facto de o ambiente competitivo em que as organizações se encontram inseridas não poder ser enfrentado sem levar em linha de conta os recursos e as capacidades internas.

Em alguns países africanos, como a Tanzânia, o ensino desde o primário ao terciário é gerido por um único órgão público, denominado Ministério da Educação e Formação Vocacional.⁴¹ Deste modo, as políticas de ensino são gizadas e executadas por uma única entidade desde o ensino primário ao superior. Para o efeito, adotam-se modelos mais complexos e que exigem uma maior articulação. Esta entidade é composta por uma série de unidades e subdivisões que respondem por cada um dos ciclos de ensino, sendo que, por este facto, a sua autonomia é sempre condicionada por entidade superior. Esta entidade superior, para além de atribuições de natureza estratégicas, como a definição da política de ensino, também intervêm nos processos de constituição dos corpos gestores das IES (Bailey, 2014b).

A universidade possui, enquanto organização, como já referido ao longo deste trabalho, características muito próprias que a tornam diferente das outras organizações, particularmente na sua componente de gestão. Nesta ordem de ideias, Andrade (2006: 2) afirma que a gestão baseada no enfoque externo não produz resultados efetivos quando se

⁴¹ Ministry for Education and Vocational Training, no original.

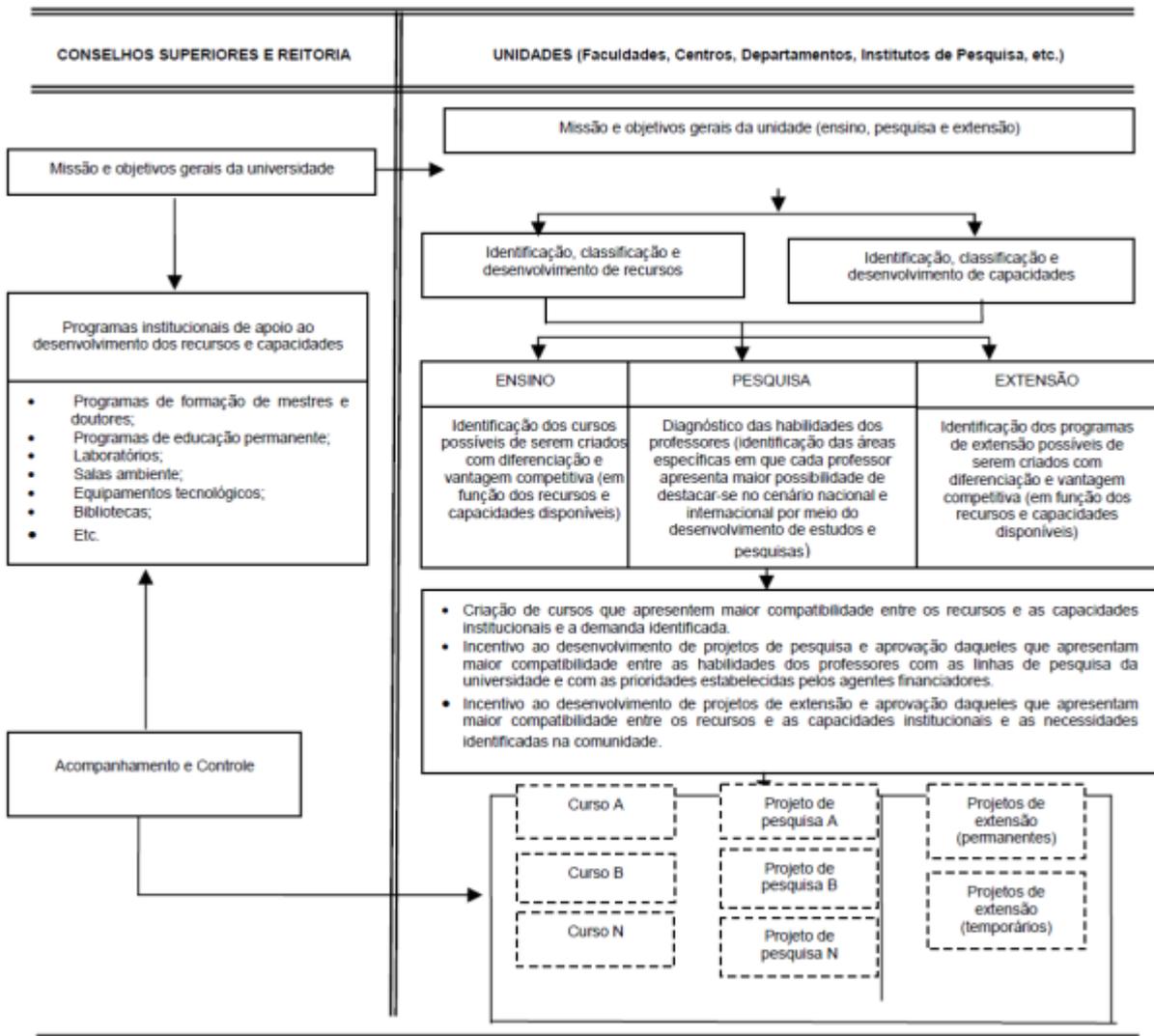
trata de uma universidade e aponta a teoria dos recursos e das capacidades como o instrumento de gestão mais recomendável para uso em universidades.

Este autor argumenta que não basta saber o que deve ser feito para se obter êxito, acrescentando o seguinte:

(...) é necessário que as empresas possuam recursos com determinadas características e capacidades, as quais possam garantir vantagens competitivas capazes de situar e manter a organização em posições proveitosas no mercado ao centrar-se nos recursos e capacidades da organização. (idem: 3)

Da articulação dos recursos e das capacidades, o autor chegou a um modelo de gestão universitária, com diferentes características (Andrade, 2006). Este modelo apresenta inúmeras virtudes, das quais se destacam a sua natureza dialógica e cíclica. O modelo contempla duas colunas interdependentes que funcionam como vasos comunicantes, fazendo circular a informação necessária ao diagnóstico, avaliação e execução dos vários domínios da vida da universidade. Disto resulta o estabelecimento de uma estratégia de atuação integrada para o ensino, investigação e extensão.

Figura 3.1 Modelo de gestão universitária baseado na teoria dos recursos e capacidades



Fonte: Andrade, 2006: 44

A gestão da universidade é uma atividade administrativa que envolve, simultaneamente, componentes de natureza objetiva e subjetiva que justificam a existência, ao nível da literatura especializada, de diversas propostas. John Millet (1978) citado por Rocha (2000) aponta cinco modelos de gestão universitária, a saber: o modelo de organização dual; o modelo de comunidade acadêmica; o modelo político; o modelo de organização anárquica; e o modelo burocrático.

O primeiro modelo, de organização dual, compreende a gestão assente numa dupla estrutura (académica e administrativa). Trata-se de uma dupla burocracia. É, no fundo, aquilo que Mintzerbg (2008) chama de burocracia profissional, pois pressupõe a existência de um

corpo de profissionais, neste caso composto por professores e administrativos mediados pela figura do reitor, que desempenha funções de fronteira.

De acordo com Rocha (2000), o segundo modelo, de comunidade acadêmica, opera segundo as lógicas do interesse comum, isto é, não é estabelecida qualquer relação de superioridade entre professores, funcionários e estudantes, prevalecendo o espírito de cooperação dentro de uma comunidade de interesse. Embora não haja uma estrutura correspondente a este modelo de governação, o autor sugere haver uma possível correspondência entre este modelo e o modelo de gestão matricial, por este último objetivar a interação dos diferentes grupos e perseguir a busca de consensos.

No terceiro modelo, o político, todos os atores da universidade atuam tendo em vista objetivos individualizados, na medida em que, “(...) cada indivíduo tem os seus objetivos próprios, projetos próprios que procura desenvolver mesmo que confrontado com contingências estruturais e institucionais da organização” (Friedberg, 1988: 24). De acordo, ainda, com Rocha (2000), professores, funcionários e estudantes possuem objetivos diferentes. Cada um destes grupos luta para alcançar o poder. Neste modelo a figura do reitor é deslocada para o centro da interceção das linhas desta luta, a qual exige um mínimo de compromisso entre as partes e a garantia da continuação dos mesmos subgrupos dentro de cada grupo.

A análise de Rocha (2000) sobre o modelo de organização anárquica, quarto modelo mencionado e proposto por Millet (1978), é rica, por privilegiar a problematização e recorrer, analiticamente, a outros autores. Citando Cohen e March (1973), questiona a capacidade das IES produzirem os *outputs* esperados dos usos que fazem das tecnologias e a dificuldades decorrentes dos objetivos incertos que possuem. Esta análise remete-nos para campo da racionalidade social e das suas implicações na administração escolar, em virtude das operações de avaliação e comunicação entre os ambientes interno e externo poder resultar em benefícios e/ou em prejuízos.

Retomando analiticamente os contributos de Paro (2006:14), apresenta quatro pressupostos básicos a observar na administração escolar:

1. *A especificidade da administração escolar*: essa especificidade só pode acontecer a partir do momento em que ela seja oposta à administração empresarial capitalista.

Em termos políticos, o aspeto específico numa administração escolar voltada para a transformação social deve ser antagónico ao modo de administrar a empresa capitalista, uma vez que os propósitos capitalistas são contrários à transformação social.

2. *A relação entre administração escolar e racionalidade social:* uma administração escolar voltada para a transformação social deve levar em conta a racionalidade social ou racionalidade externa, verificando-se em que medida aquilo que a escola realiza ou desenvolve se repercute na sociedade. Os objetivos da administração escolar devem atender aos interesses da classe trabalhadora.

3. *A racionalidade interna na escola:* a racionalidade externa depende da prática da racionalidade interna, na qual se tem a utilização racional de recursos para realização de fins determinados. O desenvolvimento de uma nova administração escolar, efetivamente adequada à sua natureza e aos seus objetivos transformadores, impõe-se como uma tarefa que precisa ser permanentemente realizada, buscando elevar-se de uma práxis espontânea a uma práxis reflexiva.

4. *A relação entre administração escolar e participação coletiva:* a proposta de objetivos voltados para a transformação social e a efetiva realização dos mesmos são aspetos fundamentais para uma prática transformadora. Essa prática será realizada com a cooperação das pessoas, na qual todos os envolvidos no processo escolar, direta ou indiretamente, possam participar das decisões relacionadas à organização e ao funcionamento da escola, abandonando-se o tradicional modelo de concentração de autoridade nas mãos de uma só pessoa, o direto.

Os parâmetros propostos por Paro (1986) estão em linha com os contributos teóricos de outros autores, nomeadamente: Clark (1983) e o “sistema de decisões partilhadas”; Catarino (2006) e “a universidade com espaço autónomo”; Daft (2006) e a “conjugação das forças internas e externas”; e Manuel (2013) e a “articulação entre estruturas e processos”, como desenvolveremos mais adiante.

Assim, de acordo com os diferentes autores atrás mencionados, fica claro que a gestão das IES pode ser mais eficaz e profícua quando feita com uma perspetiva holística e integradora, sobretudo por permitir que as práticas pedagógicas e as práticas de gestão estejam perfeitamente alinhadas, favorecendo a maximização dos resultados. Estes resultados

ou *outputs* organizacionais dependem em muito do uso coordenado dos recursos disponíveis no sistema, isto é, da organização no seu todo. Pressupõe-se que as IES funcionam como um sistema que não acolhe no seu seio “ilhas” ou “espaços fechados” pois que, a falta de comunicação e sincronia entre os departamentos pode resultar em prejuízos para o alcance dos objetivos do sistema. A este respeito, Rebelo (2009: 16) explica que:

(...) esses objetivos devem estar ligados ao princípio de que as organizações escolares têm um compromisso social com a educação que oferecem aos seus alunos, contribuindo para o seu desenvolvimento e, também, para a mudança social. [Em virtude disto, ao contrário de outras organizações], numa instituição de ensino superior, práticas de gestão acontecem em um contexto em que se fazem necessários artefatos mediadores, regras que estabelecem a política organizacional e, conseqüentemente, a divisão do trabalho entre os participantes do sistema de atividades.

É neste quadro que fazemos apologia de um discurso moderado ao abordar as dinâmicas gestionárias e de governo ao nível das IES, que não seja demasiado estruturalista nem funcionalista. Não devemos, contudo, ignorar o facto de no seio destas instituições se desencadearem complexos processos de trocas, dependência e legitimação. Aliás, gerir pressupõe a existência de poder e um poder é sempre exercido sobre uma realidade concreta ou conjunto de indivíduos específicos. Assim, tomando a universidade como campo de interação a análise do poder e das suas distintas formas de articulação permitirá compreendermos as implicações que o exercício do poder acarreta sobre aqueles que estão sobre o seu domínio.

3.1 BUROCRACIA E ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

Nas sociedades modernas as organizações burocráticas ocupam um lugar de destaque, pois facilitam a realização da administração e da dominação. Elas permitem a realização de um conjunto de relações sociais dentro do sistema económico e produtivo (Estrada, 2012: 4). Geralmente, a burocracia desenvolve-se dentro de estruturas administrativas criadas para o efeito, que possuem características muito próprias.

No que toca às universidades, algumas das características básicas da estrutura administrativa foram formadas durante os séculos XII e XIII, principalmente em Paris, Oxford, Cambridge e Salamanca e, de uma maneira geral, perduram até aos dias de hoje. Estas características estavam em linha com os objetivos destas instituições que, naquela altura, se centravam principalmente no ensino. Era o Estado que definia a estrutura das universidades, as quais começaram todas por ser instituições estatais (Lopes e Bernardes, 2005). Contudo, este lugar de destaque, que a burocracia ocupa nas sociedades, tenderá a aumentar, pois à medida que as organizações se encaminham no sentido de um maior grau de estruturação e formalização, mais elas se aproximam do modelo ideal de organização burocrática (Mota, 2004 citado por Estrada, 2004: 4).

A literatura disponível dá-nos conta da existência, em diferentes países, de estruturas administrativas muito distintas. Por exemplo, surge no Brasil um modelo de universidade baseado na associação do ensino e da pesquisa, e de uma estrutura integrada por meio da coordenação das atividades das várias unidades de ensino (Aprile, 2008: 5). Já na França de Napoleão se adotou uma estrutura administrativa rígida e fortemente hierarquizada, tendo em vista o seu objetivo de garantir uma formação profissional e ideológica sólida, com um programa de ensino muito uniformizado (Lopes e Bernardes, 2005).

As estruturas organizam os atores, mas é a visão que orienta a sua ação. Daí resulta a existência de diferentes olhares sobre a universidade. Nomeadamente, em Inglaterra, a universidade é vista como um centro de educação; na Alemanha, a universidade é encarada como uma comunidade de investigadores; e nos Estados Unidos da América a universidade é considerada o centro do progresso (Youssef, Santos e Guerra, 2010: 7-8).

Contudo, é dentro da estrutura administrativa que se processa a burocracia que será mais ou menos intensa de acordo com o nível de estruturação hierárquica, e sobre a qual se desenvolvem as relações de poder. Nas universidades, o poder assume-se mais como um conceito relacional, encarado simultaneamente nas suas formas manifestas, enquanto exercício, e nos seus aspetos latentes, enquanto capacidade (Robert A. Dahl, 1957),

Ao nível das universidades as relações de poder e dominação que se estabelecem são muito complexas, não só por oporem diferentes grupos (docentes, estudantes e administrativos), mas por tentarem reger comportamentos e interesses de grupos especializados e com acesso a uma gama de recursos imateriais e subjetivos muito difíceis de estimar. Aliás, se partirmos do princípio que a relação de poder é por definição assimétrica (Chazel, 1995: 220) e que a gestão se processa por níveis (Marques, 2012: 11), e com facilidade compreendermos que os gestores nem sempre detêm a capacidade para agir ou controlar todas as variáveis que interferem na sua gestão.

A delegação de poderes é um fenómeno, também, recorrente nas organizações hierarquizadas. Através deste expediente o subordinado passa a ter, temporariamente, competências acrescidas e, conseqüentemente, maior responsabilidade. A delegação de poder ou de autoridade que ocorrer ao longo da escala hierárquica pode provocar o aumento de divergências de interesses e fins entre grupos de especialidades diferentes (Selznick, 1955). Este conflito entre grupos pode tornar-se intragrupal, em virtude da falta de coesão entre os membros do grupo. Desta situação podem emergir subgrupos dentro de um mesmo grupo, que se digladiam entre si.

De acordo com alguns autores (Crozier, 1964; Gouldner, 1954; Lefort, 1979), estes conflitos tendem, em regra, a sobrepor-se aos objetivos da organização que, de resto, foi concebida contando com a participação de todos os membros como um todo e não de pequenos subgrupos. Nesse particular, a realidade angolana é um exemplo paradigmático, conforme revelaram os contributos de Silva (2004) e Manuel (2013), que estudaram aprofundadamente a administração e a cultura organizacional da Universidade Agostinho Neto (UAN), respetivamente. Estes autores, que são atualmente as principais referências na área em Angola, denunciam a existência de um conjunto de interferências na gestão da UAN

e de grupos que perseguem interesses estranhos aos objetivos desta instituição, a coberto de um “determinismo normativo”. De acordo com Manuel (2013: 5):

O determinismo normativo, as ideologias de Estado e a história do país vêm sendo invocados para suportar o discurso ideológico e velar determinadas racionalidades dos grupos estratégicos, quando a autoridade académico-científica escasseia.

Esta perversão de valores, consubstanciada na supervalorização da antiguidade e conformidade ideológica ou política, introduz no seio da administração das IES angolanas lógicas pouco ortodoxas de governança, no âmbito das quais a autonomia está ao serviço de um grupo. Nas palavras de Manuel (*idem*: 30), “é adotada como um mecanismo de os grupos hegemónicos desenvolverem a sua própria autoridade e tutela sobre os processos internos, salvaguardando os seus interesses e motivações”.

Assim, as decisões tomadas nem sempre representam o real interesse da organização ou refletem a orientação estratégica ou programática declarada nos normativos da instituição. Seja porque, de acordo com o mesmo autor:

(...) as decisões podiam ser interpretadas como que unânimes pelo simples fato de que os atores na gestão, sujeitos à mesma hierarquia de funcionamento, são igualmente os membros que na governação tomam decisões de fórum político e validam os relatórios e programas que refletem o desempenho dos gestores de linha da universidade. [Ou porque] os principais órgãos de governação política (Assembleia e Senado) são integrados exclusivamente pelos próprios atores universitários, nomeadamente gestores, docentes, trabalhadores administrativos e discentes. (*ibidem*, 81-82)

Carlos A. F Marques (2012) esclarece que, ao tomarem decisões, os gestores precisam de fazê-lo em alinhamento com os planos a implementar, por forma a poderem controlar as estratégias. As decisões podem ser estratégicas, táticas e operacionais. Podem ser de nível estratégico, respondendo aos desafios e perspetivando uma orientação da gestão para o longo prazo, envolvendo a instituição no seu todo e dando origem a planos estratégicos. Mas, também podem ser táticas, por dizerem respeito a decisões alternativas para chegar no curto ou médio prazo a determinados objetivos (*idem*: 12).

Esta compartimentação em níveis demonstra claramente os limites impostos e implícitos à gestão organizacional. As modernas organizações possuem hoje instrumentos

normativos que se destinam a prevenir a emergência de “super poderes” ou o domínio do “pensamento de grupo”.⁴² A este respeito, François Chazel declara que a assimetria que o poder instaura não é incompatível com a interdependência, ou pelo menos com um certo grau de interdependência (Chazel, 1995: 220). Do mesmo modo, como defende (Marques, 2009: 142), o pensamento de grupo pode conduzir a decisões equivocadas, que causam enormes prejuízos à organização.

Retomando ao caso angolano, Eugénio A. Alves da Silva (2004) denuncia aquilo que consideramos ser o branqueamento do controlo político por meio da burocracia. Este autor (idem: 24) afirma que

(...) a administração universitária, embora sujeita às interferências político-ideológicas, não deixou de funcionar segundo parâmetros burocráticos sendo que a burocracia se converteu no mecanismo através do qual as decisões políticas eram preparadas, encaminhadas, enquadradas e legitimadas.

Os grupos hegemónicos dentro da organização procuram maximizar os seus benefícios pela posição que ocupam. As relações de poder e dominação são passíveis de desencadear quadros de conflitos, mesmo no seio das organizações onde a existência de um quadro normativo parece objetivar e harmonizar tudo. Isto porque, como afirma Boaventura Sousa Santos (2005: 255):

(...) a burocracia dentro da universidade tem a tendência de dar mais importância aos meios do que aos fins, de privilegiar o resultado ao invés do conjunto. Isso a universidade não suporta. Ela é a única instituição que não suporta ser institucionalizada.

Para Max Weber (1998), o poder sobrepõe-se ao conflito nas relações de poder. Dada a existência de interesses contrários, os atores terão de lidar com situações inesperadas, ou seja, poderão encontrar resistências. A tese de Weber encontra-se implícita na sua definição de poder segundo a qual,

⁴² A autoria deste conceito é atribuída ao Professor Irving Janis (1918-1990), que lecionou na Universidade Yale, Estados Unidos. De um modo geral, com este conceito ele pretendeu alertar sobre os riscos que uma excessiva coesão do grupo pode criar no seio da organização. Um destes riscos é a ausência da crítica construtiva criada pela homogeneização do pensamento ou “pensamento de grupo”.

(...) poder significa a possibilidade de fazer triunfar no seio de uma relação social a sua própria vontade, mesmo contra resistência, qualquer que seja a base em que se baseia tal possibilidade. As resistências, como se pode depreender, são uma ameaça ao exercício do poder ou pelo menos a sua concretização mas, dificilmente o comprometem. (idem: 43)

Estas lógicas de poder e dominação podem ser entendidas à luz das contribuições de Weber (ibidem) sobre a burocracia, pois, contrariando o senso comum, este autor afirma que a burocracia

(...) é a forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude da precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade, intensidade e extensibilidade dos serviços, e aplicabilidade formalmente universal a todas espécies de tarefas. (Weber, 1998: 145)

Apesar de comumente se associar a burocracia institucional a processos lentos e esquemas de trabalho morosos, a burocracia tem sido teorizada como o mecanismo racional mais eficiente de organizar e gerir os assuntos públicos ou coletivos, por permitir a separação da esfera pública da esfera privada. De acordo com Weber, a burocracia permite a separação dos profissionais dos não profissionais através dos diplomas académicos dado que, para a ocupação de lugares de topo nas organizações burocráticas, os indivíduos devem provar que possuem qualificações técnicas ou académicas específicas.

Maia (2002:41) recorrendo analiticamente aos contributos de Max Weber (1998) situa o estudo da burocracia numa perspetiva histórica, apontando como suas principais características; a subordinação a uma autoridade que define regras fixas; uma hierarquia das funções; uma gestão racional que tem como base documentos escritos; um mundo separado do espaço doméstico e dos assuntos privados dos funcionários; e uma distinção rigorosa entre património público e fortuna pessoal. Esta separação permite, de entre outras coisas, uma melhor avaliação empírica da eficácia organizacional, pois aponta para a racionalidade e universalidade de critérios através da objetivação normativa.

A questão da eficácia organizacional constitui um dos argumentos mais utilizados para a implementação da burocracia como forma de gestão. Cameron (1987), citado por Fernandes (2007: 12), refere que a dificuldade da avaliação empírica da eficácia organizacional no ensino superior aumenta por se verificar a inexistência de critérios

universais aplicáveis em todos os domínios da sua atividade, nomeadamente a nível motivacional, académico e da adaptação externa. Nesta sequência, o autor propõe um modelo de análise da eficácia organizacional das IES, conforme o quadro 3.1.

Quadro 3. 1 Domínios da eficácia organizacional em instituições de ensino superior

Domínio	Crítérios	Definição
Motivação	<ul style="list-style-type: none"> - Satisfação educacional do aluno; - Satisfação profissional dos membros da organização; e - Saúde organizacional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mede a extensão da satisfação com as suas experiências educacionais na instituição; - Mede a extensão da coerência e do benefício das práticas e os processos internos da instituição; e - Mede a extensão da coerência do benefício das práticas e dos processos internos da instituição.
Académico	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento académico do aluno; - Desenvolvimento profissional e qualidade da organização; e - Desenvolvimento pessoal do aluno. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mede a extensão do contributo da instituição para o crescimento académico, a realização e progresso do aluno; - Mede a extensão da realização profissional e do desenvolvimento da organização, e da ênfase no desenvolvimento proporcionado pela instituição; e - Mede a extensão do desenvolvimento extracurricular do aluno, não orientado pela carreira e a ênfase no desenvolvimento pessoal fornecido pela instituição.
Adaptação externa	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento da carreira do aluno; - Abertura do sistema de interação com a comunidade; e - Capacidade para adquirir recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mede a extensão da preparação ocupacional dos estudantes e a ênfase colocada, por parte da instituição, no desenvolvimento da carreira; - Mede a capacidade de adaptação e extensão dos serviços facilitados pela instituição ao ambiente externo; e - Mede a capacidade que a instituição possui para a adquirir os recursos de que necessita como a alta qualidade dos alunos e da organização, suporte financeiro, entre outros.

Fonte: Cameron (1978, 1980, 1986a e 1986b), citado por Fernandes (2007: 13)

Estes três domínios de análise da eficácia da gestão nas IES, concebidos a partir de um conjunto de nove critérios estruturantes, permitem verificar de forma racional e objetiva como é que as decisões de gestão se refletem na vida da instituição. Este processo de verificação baseado em critérios visa mensurar a satisfação e o desempenho dos diferentes atores da instituição.

O domínio da motivação abarca as preocupações relacionadas com a satisfação dos membros da comunidade académica (gestores, docentes e estudantes), e análise da frequência e intensidade dos conflitos, bem como a posição destes atores nas situações de conflito ou crispação. No domínio académico recaem preocupações ligadas ao ensino e à prática da

investigação pelos alunos e docentes, procurando-se compreender a qualidade do ensino e medir a extensão do contributo da instituição na realização profissional dos alunos. Por último, o domínio da adaptação externa, que corresponde ao que geralmente se denomina de extensão universitária, diz respeito ao contributo da instituição para a sociedade envolvente, a pertinência dos conhecimentos que transmite, objetivando aferir em que medida as competências que os alunos recebem lhes será útil na sua integração na vida profissional.

3.2 SOBRE A CRIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICAS E SUA GESTÃO

A primeira IES pública foi a Universidade de Luanda criada na época colonial, no ano de 1964, e que, mais tarde, passou a chamar-se Universidade Agostinho Neto (UAN). Este nome foi atribuído em homenagem ao primeiro Presidente de Angola, Dr. António Agostinho Neto, que foi também o seu primeiro reitor, tendo desde esta data adotado a sigla UAN.

A UAN manteve-se como única IES pública até Abril de 2009, ano em que, através do Decreto nº 5/09, de 7 de abril, o Conselho de Ministros decretou a criação de sete regiões académicas com o objetivo da expansão ordenada da rede de IES no país. Para a elaboração deste diploma foram consideradas as recomendações para a melhoria da gestão do subsistema do ES, aprovadas pela Resolução nº 4/07, de 2 de fevereiro, bem como o respetivo plano de implementação. Foram, assim, criadas sete novas universidades públicas que se distribuíram pelas distintas regiões geográficas do país, abrangendo duas ou mais províncias, sendo que para cada região corresponde uma IES diferente, completamente autónoma, apresentando a organização seguinte:

- a) Região académica I – Províncias de Luanda e Bengo;
- b) Região académica II – Províncias de Benguela e Kwanza Sul;
- c) Região académica III – Províncias de Cabinda e Zaíre;
- d) Região académica IV – Províncias de Lunda-Norte, Lunda-Sul e Malange;
- e) Região académica V – Províncias de Huambo e Bié;
- f) Região académica VI – Províncias da Huíla, Namibe, Kwando Kubango e Cunene; e
- g) Região académica VII – Províncias de Uíge Kwanza-Norte.

De referir que este decreto ao criar sete novas IES públicas provoca a desconcentração territorial do ensino superior e sua gestão, encaminhou os processos no sentido de uma expansão que resultasse no agigantar do aparelho administrativo, facto que podia agravar os constrangimentos já existentes em função do modelo de gestão concentrado, até então em vigor (Silva e Mendes, 2011:92). Para estes autores, trata-se de um processo de transferência de competências até então atribuídas à reitoria da UAN, em Luanda, para as reitorias das novas universidades, em que o poder de decisão é devolvido aos órgãos periféricos. Ou seja, as novas universidades passam a dispor de poderes próprios, sendo-lhes possível tomar decisões ao nível local.

A prática tem demonstrado um grave desajustamento das estruturas das novas IES face à procura institucional. Se no período da UAN a carência limitava-se aos recursos humanos e laboratoriais, neste novo quadro de expansão a falta de instalações passou a estar no topo da lista de problemas por resolver. De recordar que estas IES públicas, por razões políticas, tiveram de iniciar funções mesmo sem possuir instalações próprias, facto que obrigou à improvisação de espaços e ao recurso ao sistema de sala anexas. Este sistema consiste na dispersão dos alunos por diferentes instalações, onde adaptam compartimentos às salas, criando uma espécie de ilhas isoladas. O sistema é bastante criticado por não permitir o controlo da efetividade do pessoal docente e discente, e por não oferecer condições próprias para o desenvolvimento do trabalho académico.

Com a publicação Decreto nº.90/09 de 15 de dezembro as IES públicas, nomeadamente os institutos superiores politécnicos, as escolas superiores e as universidades passaram a ter um carácter regional. Porém, como até à data os pedidos de criação de IES, tanto públicas como privadas, eram analisados de forma muito casuística, isto é, sem a existência de um quadro legal e formal preexistente, mantinha-se um certo vazio legal. Este vazio apenas foi preenchido no final daquele mesmo ano, com a publicação do Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro, que estabelece as normas gerais reguladoras do subsistema de ES em Angola.

O extenso documento de 55 páginas, contendo um total de 110 artigos distribuídos em dez capítulos, aplicam-se, grosso modo, tanto às IES públicas como às privadas, que até 2001 eram alvo de diplomas diferentes. Ficam fora do âmbito do Decreto as IES militares e

paramilitares, as instituições de ensino destinadas à formação de ministros pertencentes às diferentes confissões religiosas, as escolas de formação de quadros dos partidos políticos, e outras não reconhecidas nos termos do presente diploma.⁴³

O Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro, estabelece ainda que as IES públicas são promovidas por iniciativa do Estado, competindo ao governo a sua criação, bem como a garantia das todas as condições necessárias ao seu financiamento e desenvolvimento. Embora estejam previstas as IES de natureza público-privada até a data não se conhecem iniciativas do género, pelo menos já concretizadas.

Ao Ministério do Ensino Superior (MES), na qualidade de órgão governamental da tutela, cabe capitanear os processos de nomeação das comissões de trabalho para a instalação, restauração ou extinção de IES públicas. A lei limita a duração do mandato destas comissões ao máximo de 24 meses.

3.3 COMPOSIÇÃO DOS CORPOS DE GESTORES

Os corpos gestores das IES constituem a força anímica do seu funcionamento, pois são eles os responsáveis por planificar e executar as ações quotidianas que dão vida à instituição. É, por isso, indispensável fazer-se uma reflexão sobre as lógicas da sua composição. A este respeito, importa referir que, no caso angolano, conheceram-se já alguns avanços e recuos que tiveram sempre um impacto sobre o funcionamento e desempenho das IES, desde o período da universidade única até aos nossos tempos.

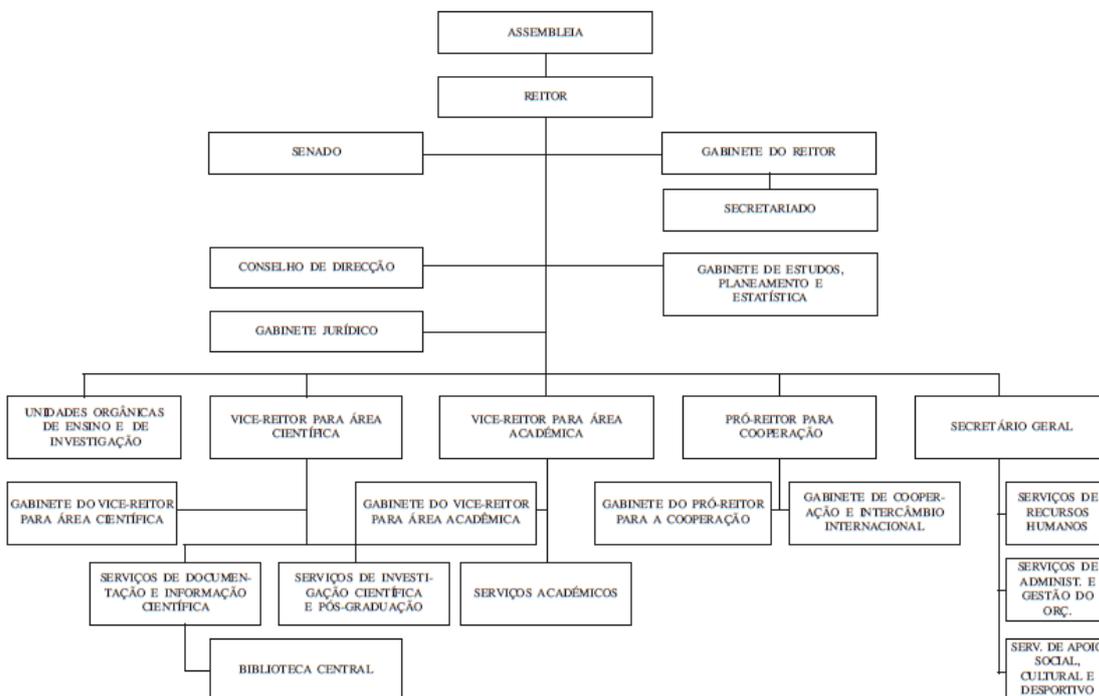
Neste ponto propõe-se analisar as lógicas e os mecanismos de composição dos corpos gestores das IES angolanas, tendo em conta o contexto em que estes mecanismos emergem e como afetam a autonomia funcional destas instituições, ao mesmo tempo que se procura identificar tendências e apontar caminhos alternativos.

Tradicionalmente, as universidades estavam isoladas das dinâmicas organizativas das sociedades em que se incluíam, em todo o mundo. Em Angola não foi diferente. As IES eram um mundo à parte, com regras próprias e distintas da maioria das outras organizações. Este

⁴³ Cfr. alíneas a), b), c) e d), do ponto 2, do art. 2º, do Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro.

quadro, porém, foi-se alterando gradualmente a partir de finais da década de 1970, quando se iniciou a reforma na gestão das instituições públicas. O movimento ficou conhecido com reforma gestonária e visou a aplicação de métodos de gestão oriundos das empresas privadas nas empresas pública. Com o passar dos anos esta reforma chegou às universidades que passaram a estar, tal como as outras organizações, também a estar sobre a alçada da nova gestão.

Figura 3. 2 Organigrama da Universidade Katyvala Bwila



Fonte: Decreto Presidencial 241/11 de 6 de Setembro

O governo das universidades angolanas tem sido assegurado por órgãos executivos e colegiais de gestão, sendo que no topo da sua estrutura encontram-se a Assembleia e o Senado Universitário. Importa, no entanto, fazer um recuo até ao dia 28 de setembro de 1976, data em que passou a vigorar o primeiro estatuto orgânico da Universidade de Angola, através da Portaria nº 77-A/76. Este documento constitui um marco fundacional das estratégias e lógicas de composição dos órgãos gestores nas IES angolanas. Assim, a Portaria fazia constar da orgânica da Universidade de Angola, além do Instituto de Investigação Científica de Angola, mais três centros e sete faculdades. A partir desta data, os corpos gestores da universidade pública passaram a ser nomeados pelo responsável do ministério de tutela, que à data era o Dr. António Jacinto da Amaral Martins, Ministro da Educação.

O Decreto nº 9/87, de 30 de maio, veio reforçar e assinalar de forma clara a centralização o controlo do Estado sobre as IES. Neste sentido, a UAN era definida como uma estrutura dependente do Ministério do Educação e dirigida por um reitor e dois vice-reitores, nomeados pelo Presidente da República. Este quadro vigorou até ao ano de 1995, com a publicação do Decreto nº /95, de 24 de março, que introduziu o sistema de eleição para a composição dos corpos gestores da universidade. Neste quadro foram realizadas duas eleições.

Em de 2001 através do Decreto nº 35/01, de 8 de junho transferiu-se para a Assembleia da Universidade a prerrogativa para eleger e destituir o reitor, facto encarado pelos círculos académicos como um retrocesso em termos de democratização da instituição e, por isso, muito contestado. Mais tarde, este quadro veio a ser alterado por força do Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro, cabendo à Assembleia da Universidade apenas propor ao ministério de tutela, três candidatos a nomeação.

Na prática o que se verifica é uma tentativa bem-sucedida de controlo da máquina de gestão das IES por parte do governo. A consulta à Assembleia da Universidade raras vezes acontece e, na grande parte dos casos, os reitores e demais gestores de grandes responsabilidades são nomeados de forma direta, sem consulta. Este tipo de atuação não só gera um mal-estar no interior da classe, como abre precedentes para um conjunto de problemas ligados ao funcionamento destas IES, nomeadamente no que concerne à sua autonomia e liberdade.

A não vigência dos princípios da autonomia e da liberdade académica faz com que a ação organizacional decorra muitas vezes à revelia dos processos burocráticos, prevalecendo critérios técnico-profissionais e políticos, que escapam a todas as normas de racionalidade burocrática (Silva, 2004: 109). Esta fuga à norma burocrática é suscetível de criar, no seio das IES, deformações nas lógicas de constituição dos seus corpos gestores já que, ao não se observarem princípios gerais e impessoais, os processos tenderão a ser conduzidos de forma discricionária e personalizada.

Contudo, é dentro do aparelho burocrático onde se podem estabelecer relações de verticalidade, horizontalidade, hierarquia e dispersão espacial (Hall, 1984). São estas relações que vão conformar o ambiente burocrático de uma organização. Quanto ao ambiente burocrático das IES angolanas, sobretudo das estatais, entendemos ser ainda muito deficitário, caracterizando-se por uma “insuficiente burocracia” organizacional e fortemente influenciado por “racionalidades subjetivas”, conforme apresentado em seguida.⁴⁴

O conceito de “insuficiente burocracia” é abordado por Miguel Pina e Cunha (2013), num estudo em que conclui que as organizações do Estado português apresentam a sua burocracia insuficientemente burocratizada. Este entendimento decorre do facto de o ambiente burocrático ser marcado por paradoxos flagrantes. Dito de outra forma, os instrumentos que deviam funcionar de forma a favorecer o funcionamento da estrutura administrativa e viabilização dos processos fazem exatamente o oposto. O autor refere, por exemplo, que “(...) a liderança dos líderes é neutralizada por fatores estruturais”, uma vez que a disposição das estruturas administrativas não atingiu o nível ideal de organização (Cunha, 2013: 42). Este ambiente concorre para a ineficácia das organizações. Por último, defende que a saída deste dilema, paradoxalmente, parece passar por mais e não por menos burocracia, por uma burocracia genuinamente burocrática, com maior capacidade para

⁴⁴ Chama-se a atenção do leitor, no sentido de evitarem-se confusões com o facto de, em determinados momentos deste estudo, nos referirmos à excessiva burocracia em Angola e, neste momento em particular, falarmos numa insuficiente burocratização. As palavras “excessiva burocracia” são empregues neste trabalho na sua aceção mais comum em Angola, isto é, a mais usada pelos utentes de serviços públicos que significa: mau funcionamento das estruturas administrativas, portanto, insuficiente organização burocrática.

cumprir seu ideal (idem). Este cenário em muitos aspetos, caracteriza soberbamente o funcionamento das IES angolanas.

Retomando as abordagens de Hall (1984), de onde podemos retirar a compreensão de que uma estruturação horizontal da administração burocrática de uma organização a conduz, necessariamente, à multiplicação de meios o que aumenta a sua densidade burocrática. Da complexificação desta organização horizontal emerge uma verticalidade ou organização hierárquica pesada que dificilmente se articula aos vários níveis da gestão.

Este facto poder ser confirmado por meio de uma análise aos organogramas das universidades estatais angolanas onde, além de ser dada primazia aos critérios de subordinação e centralização, as competências não se encontram uniforme e funcionalmente distribuídas ao longo da estrutura.⁴⁵ Aquilo que se verifica são zonas de afunilamento, onde os fluxos informacionais e decisoriais se entorpecem, reduzindo a eficácia dos processos. Na mesma linha estão Muller J. Moja T e Nico Cloete (1996) (citados por Bailey, 2014c: 9) para quem as fracas burocracias existentes em África resultam do "ethos de anti-burocracia" existente entre os intelectuais africanos no período pós-colonial decorrente da absorção dos intelectuais pela política e universidades do setor privado, em vez de no setor público.

Além da “insuficiente burocracia”, outro fator que concorre para a redução da eficácia dos processos organizacionais nas IES angolanas prende-se com as “racionalidades subjetivas” no seio das mesmas. Este conceito é geralmente usado em contraponto ao conceito de racionalidade objetiva, o qual, grosso modo, caracteriza o modelo de organização burocrática e nos remete para um quadro de ambivalência do ator. Trata-se de um conceito da psicologia cognitiva experimental, desenvolvido de Simon (1984). De acordo com este psicólogo, em determinadas circunstâncias os indivíduos agem com base em razões pessoais que, aos olhos dos outros, podem parecer contraditórias. Este tipo de racionalidade nada tem que ver com a racionalidade prática de escolha ótima (Simons, 1984:47). Estes elementos introduzem na gestão universitária lógicas contrárias ao seu funcionamento, o que dificulta a prossecução dos seus fins sociais.

Este difícil e disfuncional quadro da burocracia institucional é denunciado por vários autores como sendo a realidade de diversos países, nomeadamente: em Portugal por Cunha

⁴⁵ Consultar documentos em anexo.

(2014); em Cabo Verde por Varela (2014) e Ramos (2012); em Moçambique por Nyakada (2008) e Mosse e Cortez (2006); e no Brasil por Vieira e Vieira (2004). Em face disto, torna-se urgente, sobretudo nos países africanos, onde o Estado tem em mãos o pesado fardo da desestruturação das suas instituições e a escassez de recursos, a adoção de novas estratégias de intervenção no estudo da organização burocrática, considerando que,

(...) se as abordagens da psicologia do comportamento nas organizações abortou nos impasses das explicações a priori e da análise normativa, as contribuições provenientes de estudos empíricos da tomada de decisão na e pelas organizações, permitirão a substituição do modelo clássico da racionalidade omnisciente pelo modelo empírico da racionalidade limitada ou relativa (Boudon, 1992: 381).

Este exercício desafia-nos a todos, no sentido de nos colocarmos disponíveis para efetuar as ruturas necessárias que poderão mudar definitivamente a forma como vemos as organizações nos países em desenvolvimento.

De acordo com Souza (2008), citado por Kanenco (2010:8), a gestão universitária abrange duas modalidades de administração educacional: uma relativa aos serviços administrativos e de infraestrutura, e outra relativa à dimensão académica. É sobre estas duas modalidades da administração educacional que os gestores universitários deverão trabalhar e, para tal, terão de possuir formação e competências administrativas, técnicas e humanas apropriadas, como veremos mais adiante.

A gestão das IES em Angola, como de resto acontece em outras partes do mundo, é fortemente condicionada pela conjuntura macrossocial e, sobretudo, por fatores de ordem política e ideológica. Verificou-se, na bibliografia consultada, que países mais democráticos tendem a acolher para a gestão das suas IES critérios como maior participação dos atores e valorização do mérito académico e científico na disputa e distribuição dos lugares de gestão. Neste âmbito, Adamm Habib (2010) sugere dois olhares diferentes sobre a gestão das IES. Um primeiro, feito a partir das tendências internacionais, onde o foco recai sobre as pressões sofridas pelas elites políticas dos países desenvolvidos e emergentes, em função dos paradigmas conservadores das políticas macroeconómicas. E um segundo olhar, centrado na realidade interna dos países, ou seja, nas conjunturas e pressões específicas oriundas das disputas entre as elites e a sociedade civil (Habibi, 2010: 44).

Destas visões, ainda de acordo com Habib (idem), resultam dois tipos de gestores: os conservadores, para quem a universidade é uma unidade de negócio com estudantes no papel de clientes e docentes no papel de operários. E os progressistas, que são hostis à primeira visão porque entendem que transformar a universidade numa corporação produtora de lucros seria retirar a nobreza da atividade académica e comprometer todo o projeto do ES. Esta visão, apesar de parecer redutora, permite mapear atores e comportamentos dentro dos sistemas de ensino, localizar tendências e compreender correntes com maior facilidade sem, no entanto, perdermos de vista a diversidade posições que possam existir dentro do sistema.

No contexto angolano, podemos dizer que se verifica a convivência destas duas visões, embora, como mencionado atrás, não de forma exclusiva. Se tivéssemos que mapear os territórios, diríamos que é ao nível das IES privadas onde, tendencialmente, encontraremos os atores liberais, e nas IES estatais os conservadores. Trata-se apenas de uma constatação genérica, até porque a assunção destes posicionamentos decorre, em parte, das lógicas internas adotadas pelos atores destas organizações que podem ter influências de um conjunto de fatores difícil de aferir.

Para efeitos de ilustração, refira-se que, nas IES públicas é possível encontrar resquícios do ideário do “ensino gratuito e para todos”, mesmo quando a lei prevê a gratuidade apenas até ao ensino primário. Assim, as práticas que envolvam cobranças não são geralmente bem acolhidas pelos gestores das IES públicas. Isto mesmo ficou claro aquando da generalização do regime pós-laboral, o que implicou a realização de cobranças aos estudantes nas universidades públicas do país. Algumas províncias tardaram a abrir-se a este regime porque os responsáveis receavam vir a ter complicações associadas à gestão de valores e suspeição quanto ao descaminho destes fundos. Fica, porém, difícil de saber se são os resquícios do ideário do ensino gratuito, ou a falta de um ambiente favorável de gestão das finanças, que estão na base desta hostilidade às cobranças.

Quanto ao setor privado, parece não haver grandes dúvidas, pelo menos, quanto à lógica de atuação. Os promotores que, regra geral, investem sem apoio financeiro estatal, são fortemente orientados para o lucro e têm o foco voltado para o retorno dos seus investimentos. Esta situação fica clara ao analisar-se a oferta de cursos. Os cursos que abrem obedecem unicamente a lógica da procura, como era de esperar. Sendo agentes económicos

privados estão sujeitos às leis do mercado. Por conseguinte, os cursos nas áreas das ciências sociais estão em maior número por serem mais procurados e exigirem menos condições materiais ou técnicas, nomeadamente laboratórios e equipamentos. Porém, as autoridades têm uma visão completamente diferente, por isso nutrem expectativas que dificilmente poderão ser resolvidas pelos privados.

Não nos parece acertado que o governo espere que os gestores das IES privadas encaminhem seu investimento baseando-se, por exemplo, em critérios como a ausência de oferta ou a necessidade de quadros numa determinada área. Os privados só entenderão esta “ausência de oferta” se manifestamente surgirem indivíduos no mercado das qualificações à procura destes cursos e não porque o Estado considere que estes cursos devem ser ministrados tendo em vista interesses estratégicos, os quais, em princípio, deveriam ser apoiados pelas políticas do próprio executivo. Não estamos, de forma alguma, a fazer apologia da demissão do setor privado no suprimento das carências formativas do país, apenas entendemos que existem cursos que por serem muito dispendiosos deviam ser promovidos preferencialmente com o apoio de fundos públicos.

Retomando a questão do papel do gestor das IES, Santana e Maia (2014: 3) que citam Paulo A. Finger (1997), entendem ser responsabilidade do gestor universitário desempenhar simultaneamente os papéis de educador, líder educacional, representante da universidade perante o público em geral, coordenador-geral das atividades e líder administrativo. No que se refere ao seu papel enquanto líder administrativo, ele deverá cumprir as seguintes funções (Finger, 1997, citado por Santana e Maia, 2014: 16):

- Fazer cumprir as decisões tomadas pelos órgãos colegiais superiores da universidade;
- Incentivar a pesquisa e tentar conseguir meios para sua realização;
- Manter um *staff* operante e bem articulado;
- Promover uma constante reflexão sobre os problemas académicos e os meios de realização da universidade;
- Criar um sistema de comunicação eficiente;
- Estabelecer um processo onde todas as partes da universidade tenham condições de contribuir e participar;
- Estabelecer e incentivar as atividades culturais da universidade;

- Criar facilidades para o aperfeiçoamento do corpo docente da universidade;
- Estabelecer os objetivos específicos da universidade; e
- Estabelecer um quadro geral de referência onde ele tome somente as decisões mais importantes.

O cumprimento destas atribuições acometidas aos gestores universitários é fundamental para o alinhamento da engrenagem organizacional. O gestor numa IES tem de possuir uma ampla visão que lhe permita olhar a organização como um todo. Não basta saber planificar, é preciso ter capacidade de mobilizar os membros da organização para a execução das atividades, conduzir os processos de decisão e promover fluidez de informação entre os vários níveis e áreas da organização. O gestor universitário deve encarar a sua função de forma isenta e profissional.

Atualmente, face aos atuais desafios impostos às IES, alguns autores (Hallinger, 2003; Chapman, 2005; Bouchamma, 2014) defendem que os seus gestores devem ser alvo de formação específica para poderem exercer de forma mais eficaz as responsabilidades. Estes autores apontam para a profissionalização dos gestores universitários como um dos caminhos para melhor gestão. Para tal, entendem ser necessário identificar a formação inicial dos gestores e o seu potencial para a formação contínua, estabelecendo metas e domínios em que os conhecimentos deverão ser superados. Bush (2001) reconhece que em muitos países de África os gestores começam as suas carreias profissionais como docentes, passando mais tarde para a estrutura de gestão escolar, quase sempre desprovidos de competências de gestão.

As competências dos gestores têm sido muito abordadas, tanto nos meios académicos como empresariais. É consensual, nesses meios, a necessidade de se repensar a combinação de sinergias, conhecimentos, habilidades e atitudes dos profissionais gestores para a melhoria do desempenho das organizações (Nissebaum, 2000). Sem esta combinação de fatores, os gestores escolares (ou académicos) dificilmente podem ser considerados como tal, no sentido de Peleias (2002), e as organizações ficam expostas a maiores riscos. A este respeito, muito antes Fayol (1970) havia identificado a necessidade de as organizações constituírem um corpo de indivíduos com saberes administrativos próprios, capazes de elaborar e orientar a execução do seu programa, agir como aglutinador de esforços, harmonizador de interesses e

fazer convergir os atos individuais em benefício da coletividade. Este corpo é denominado de corpo de gestores.

Este corpo de gestores tarda a profissionalizar-se em muitas partes do mundo. Este facto levou a que Simons (1967, citado por Meyer e Júnior, 2013) afirmasse que “(...) as instituições de educação superior são voltadas para a formação de profissionais, mas são administradas por amadores” (Meyer e Júnior, 2013: 5)

Um gestor é um individuo com poderes delegados pela administração e autoridade para decidir a respeito dos assuntos da instituição, de forma a otimizar os resultados (Peleias, 2002: 102). Esta otimização está dependente de habilidades próprias que só podem ser adquiridas por meio de programas de formação específicos. Esta tese é defendida por outros autores, tais como Fayol (1970), Huber (2008), Leithwood e Levin (2008) e Bouchamma, Basque e Marcotte (2014).

Os programas de formação específica na área da gestão, dirigidos aos professores que se encontram nas vestes de gestores, têm-se mostrado eficazes no aumento das suas competências e na alavancagem da performance organizacional, além de contribuírem para a redução do choque da passagem do papel de docente para gestor da IES. Contudo, sublinham os autores, quando estes programas de formação não são devidamente concebidos, estes gestores para além de dificilmente alcançarem bons resultados na condução dos destinos da organização, a médio prazo perdem o interesse nas matérias de gestão (Bouchamma, Basque e Marcotte, 2014: 582).

Esta mudança da condição de docente para a de gestor nem sempre é fácil e não se dá de forma espontânea. Eugénio Silva (2004) afirma que, durante a fase de transição, a identidade do novo gestor apresenta-se difusa. Ele já não é apenas um professor, mas ainda não é um gestor. Esta dupla atuação, resultante das suas novas atribuições, constitui um grande desafio aos novos gestores universitários.

Trata-se de um desafio que se complexifica à medida que cada vez mais as práticas de gestão de origem empresarial vão sendo introduzidas na gestão universitária. A introdução destas práticas é mais notável ao nível do setor privado, onde aumenta a pressão sobre os gestores para uma gestão mais eficiente dos recursos. No entender de Goldie Blumenstyk (2003) o processo de internacionalização das universidades a que se assiste nos últimos anos

a nível mundial, o aumento do lucro, bem como a disputa de lugares cimeiros nos rankings de universidades, entre outros fatores, têm contribuído para este fenómeno.

Deste encontro entre as lógicas empresariais e académicas têm resultado choques no seio de muitas IES que se recusam a adotar estratégias do mercado. Como afirmam Meyer e Júnior (2013), as universidades não possuem as características necessárias para a aplicação de modelos de gestão próprios das empresas. Daí que, acrescentam os autores, a utilização forçada destas abordagens não tem sido eficaz e tem gerado prejuízos para as IES (idem: 9).

3.4 SOBRE A AUTONOMIA

A autonomia das IES em Angola é uma questão complexa e ainda muito difícil de se abordar no quadro das práticas mundiais. Se, por um lado, há o reconhecimento legal desta autonomia, por outro lado, a sua efetivação ainda está longe de ser alcançada, pois existem interferências de várias ordens.⁴⁶ Note-se que, apesar de diversos instrumentos legais conferirem à universidade autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira, esta questão continua a ser bastante discutida pois, na prática, registam-se insuficiências, sobretudo nos domínios administrativo e financeiro (Pimenta, 1996: 92). Já a Declaração de Kampala – Uganda, 1990 – alertava para a necessidade de se criar uma comunidade intelectual africana autónoma e ciente das suas responsabilidades no desenvolvimento do continente. Entendemos, assim, que a autonomia e a liberdade académica estão intrinsecamente ligadas, sendo a segunda condição necessária para a existência da primeira. Neste âmbito o continente africano tem já feito um percurso. Foram desenvolvidas diversas iniciativas, nomeadamente as promovidas pelo Council for the Development of Social Science Research in Africa (CODESRIA), no sentido da defesa dos direitos e das liberdades académicas dos universitários e intelectuais africanos, a luz da declaração de Kampala, a qual estabelece que “(...) nenhum intelectual Africano deve de forma alguma ser perseguido, assediado ou intimidado por razões ligadas ao seu trabalho intelectual, opiniões, sexo, nacionalidade etnia” (Declaração de Kampala, art. 3º).

Apesar de se terem registado alguns progressos neste domínio, a questão da autonomia continua no centro de controvérsias entre intelectuais africanos. Duas correntes podem ser distinguidas: os que defendem uma abordagem mais ortodoxa e restritiva das liberdades académicas, definindo-as como um direito e um dever que se deve exercer apenas no espaço universitário; e os que possuem um entendimento mais lato da questão, para os quais a liberdade académica é um conceito ligado ao exercício da cidadania e, como tal, o seu âmbito não se deve limitar à academia mas também à sociedade no seu todo.

⁴⁶ Para mais desenvolvimento a este respeito consultar Silva (2004) e Manuel (2013).

Em termos gerais, a autonomia da IES públicas, de acordo com Pedrosa et al (2012: 16):

(...) refere-se, em geral, à capacidade que lhes é conferida na lei para realizarem as suas próprias escolhas no prosseguimento da sua missão própria e envolve tanto os direitos e deveres legais a que estão obrigadas como o modo de financiamento e de atribuição de outros recursos.

Na prática, significa que a autonomia depende fortemente das lógicas de distribuição do poder e do modo como as concebem os regulamentos que regem as IES.

Para Angola, “(...) no quadro desta regulação burocrática, a gestão das universidades públicas pelos reitores resume-se ao exercício de funções executivas e implementativas, isto é, de materialização das políticas superiormente determinadas” Silva (2011:1). Assim, o entendimento do que é realmente a autonomia torna-se difícil de alcançar. Questionamos se é possível falar-se em autonomia num quadro como este, em que “(...) os reitores são forçados a atuar como delegados da tutela”? (idem:1)

Os reitores, enquanto gestores máximos das IES públicas, exercem um papel ambivalente no seio das organizações que dirigem, atuando como representantes do ministério de tutela e da comunidade académica, simultaneamente. Este papel, nem sempre devidamente explicitado, tem sido motivo de diversas interpretações pelos vários atores das IES. Há os que entendem que na figura do reitor estão concentrados os poderes máximos por este ter sido indicado pelo ministro do ES, e outros que, embora reconheçam esta legitimidade, veem no reitor a imagem de um académico, indigitado para a gestão dos interesses da comunidade académica. O problema é que, no caso deste segundo grupo de indivíduos, o reitor não é um representante da comunidade académica. A confiança política muitas vezes sobrepõe-se à competência técnica, como critério de nomeação dos gestores escolares. Neste sentido, como sugere Silva (2011), a análise do papel do reitor nas IES públicas tem de ser feita tendo em consideração as articulações e desarticulações entre a dimensão burocrática e a dimensão política, que enformam a dinâmica das IES.

À luz do atual regime jurídico das IES, as funções do reitor da universidade pública em Angola estão condicionadas pelo poder político. Entre o ministro do ES e o reitor da universidade pública existe uma relação de subordinação hierárquica e controlo em todas as

dimensões da atuação. Como o poder e legitimidade do reitor têm origem no ministro, que nomeia e exonera, os reitores atuam mais como delegados do que como gestões autónomas, propriamente. Os fortes laços de subordinação e dependência do reitor à tutela reduzem-no à posição de mero executor das políticas do Estado e condiciona, sobremaneira, a sua autonomia. Fica claro que a praxis angolana neste capítulo viola a Declaração de Kampala que estabelece que:

As instituições de ensino superior devem ter autonomia do Estado ou qualquer outra autoridade pública na condução de seus negócios, incluindo a administração e configuração de sua formação académica, a pesquisa, ensino e outros programas relacionados. (art. 11º, Declaração de Kampala)

Trata-se de uma gestão universitária influenciada pelas lógicas centralizadoras e reforçada pelos princípios do Estado regulador e avaliador, que obriga os reitores a agir no sentido de executar as determinações ministeriais e a seguir as instruções superiores, gerando uma cultura de obediência (Silva, 2011: 12). Portanto, como afirmámos atrás, é difícil falar-se de autonomia e de liberdade académica no ensino superior público angolano, enquanto formas de autogoverno que se pautam por princípios reconhecidos em estatutos próprios e que se constituem como pilares críticos da educação superior (Pedrosa, 2012: 16).

O facto de a gestão das IES em Angola obedecer às lógicas da uniformidade e do controlo restringe em muito a sua autonomia, deixando-a cada vez mais dependente do Estado. No caso angolano, as IES não são “arenas políticas”, no sentido cunhado por Baldrige (1971) e Bush (1998) citados por Silva (2011:13), são antes espaços de reprodução normativa. Este autor fala de “governamentalização da universidade”, entendida como ação de “captura” da universidade por meio da sua instrumentalização no cumprimento de fins partidários e fins próprios do Estado. Esta ação desenvolve-se através do processo de regulação estatal que impõe o controlo administrativo e ideológico das IES e dos atores na sua gestão (Silva, 2004:142).

Esta dependência resulta do facto de a universidade pública em Angola depender completamente de fundos públicos para se financiar. Uma situação que, de resto, está presente noutros países africanos, como o Quénia. Porém, mesmo nos casos de existirem investimentos privados, sobretudo estrangeiros, que chegam através das multinacionais que

operam no setor da educação superior, o risco da dependência não está totalmente ausente.⁴⁷ Mazrui (1975), num artigo publicado na *Harvard Educational Review*, em julho de 1975, denuncia a dependência do ocidente por parte de algumas universidades africanas que, por serem suportadas por capital estrangeiro, perseguem interesses alheios ao dos africanos.

As limitações impostas à gestão das IES em África são tão diversas quanto as suas origens. Bailey (2014a: 26), num estudo sobre a autonomia dos órgãos gestores das universidades públicas no Quênia, afirma que os membros do KCHE (Kenya Commission for Higher Education) dizem haver interferências dos órgãos de tutela governamentais na definição das estratégias e no desenvolvimento de projetos de investigação. Para este autor, não se pode falar de independência onde não há autonomia. Ele encara a autonomia como elemento fundacional para construção de um sistema de ES independente e unicamente comprometido com o progresso científico e social.

O referido estudo dá ainda conta de haver omissões na lei a respeito das questões financeiras. As decisões sobre os orçamentos anuais cabem ao ministro da tutela, cabendo aos gestores remeter as propostas que podem ou não ser aprovadas, dentro de prazos quase sempre desconhecidos. A chegada tardia destes fundos não só reforça a dependência das IES, como as coloca numa situação de incerteza que compromete o êxito da gestão.

Em Angola, os limites da autonomia estão estabelecidos na legislação sobre a gestão das IES, concretamente no Decreto n° 90/09, de 15 de Dezembro, associando à gestão os princípios da autonomia e democracia. O legislador parece não conceber a existência de uma gestão sem estes princípios. Assim, a gestão democrática das IES consiste na participação de todos os atores deste subsistema, incluindo a sociedade civil, na melhoria da sua qualidade, respeitando as normas em vigor aplicáveis às mesmas.⁴⁸

⁴⁷ Em Angola esta realidade é bem visível, estando a operar várias multinacionais, com destaque para a *Piaget Internacional*, com presença em quase todos os países da CPLP, e a *Lusíada*. Apesar de em alguns casos, por força de lei, existirem nestas empresas capitais nacionais, pode dizer-se que elas são controladas por estrangeiros. Trata-se de um controlo legitimado, em parte, pela experiência que os seus atores trazem dos países de origem, mas que, aos poucos, vai sendo questionada num cenário onde existem já outras instituições de capital e gestão 100% angolanos que vão dando, igualmente, provas de capacidade no ramo.

⁴⁸ Cfr. art. 9° do citado Decreto.

Alguns autores, como Licínio Lima (2012), entendem que, não obstante o autogoverno, a autonomia democrática e a liberdade académica revelam-se muito difíceis de alcançar, mesmo quando os textos constitucionais e a legislação formalmente já o garantem. As universidades públicas em Angola vivem, ainda hoje, numa lógica governativa fortemente influenciada pelo espírito da administração centralizada colonial.

Existem, além de traços fortes do pendor centralizador e burocrático, práticas institucionalizadas de controlo político e ideológico destas instituições. O facto de as IES públicas serem 100% dependentes de financiamento público tem facilitado o controlo e a distância por órgãos exteriores ao universo académico. As IES públicas encontram-se numa situação de profunda fragilidade, quer em termos operacionais ou organizacionais, quer em termos de legitimidade das suas lideranças. O desenvolvimento de projetos académicos está dependente da vontade e interesse de atores externos à comunidade académica, fazendo com que as forças exógenas atuem com mais poder sobre a organização do que as forças endógenas.

Esta interferência é exercida, inclusive, ao nível da escolha dos docentes. Houve épocas em que, nas universidades públicas, leccionar disciplinas nas áreas das ciências sociais e humanas só era permitido a indivíduos com fortes convicções políticas alinhadas ao marxismo e leninismo (Carvalho et al, 2003, citado por Lang, 2013: 12).

As forças internas e externas que incidem sobre as organizações cumprem funções distintas. Aos gestores compete interpretar e redirecionar a intensidade destas forças, conforme os diferentes cenários. Num cenário em que a mudança é necessária, como o de Angola, as forças internas devem ser mobilizadas através do aprimoramento dos recursos e estratégias de atuação, opondo-se às forças externas (Daft, 2006). Dito isto, podemos inferir que os desajustes registados ao nível das reformas na administração da universidade pública angolana podem, eventualmente, ser explicados por esta desproporção de forças, a pender para as forças externas, nomeadamente o forte poder de influência conferido aos atores.

A insipiente autonomia existente no exercício da atividade dos corpos gestores das IES angolanas pode ser, eventualmente, contraposta mediante uma melhor articulação entre a autonomia técnica ou procedimental e a autonomia substancial. Enquanto os atores da universidade não participarem diretamente na conceção dos objetivos que executam, a ideia

de autonomia será sempre muito frágil. Sem liberdade académica, entendida como o direito ao livre exercício académico, unicamente subordinado aos parâmetros científicos e no contexto dos valores e práticas inerentes à produção criadora do saber, não se pode realizar uma gestão autónoma.

Eunice Durham (1989: 10) aponta quatro áreas relativas à autonomia nas universidades:

- Autonomia científica: é a condição necessária para o progresso da ciência. Através dela são criadas as condições materiais e imateriais indispensáveis à realização da prática da investigação científica. Desenvolve-se mais satisfatoriamente quando complementada pela autonomia financeira;
- Autonomia didática: refere-se à liberdade de selecionar conteúdos e definir os cursos a ministrar, bem como os processos de avaliação do desempenho dos diferentes atores envolvidos nestes processos;
- Autonomia administrativa: está relacionada com a liberdade atribuída aos gestores no domínio da organização administrativa e burocrática das condições para o exercício pleno das dimensões didática e científica; e
- Autonomia financeira: abrange o conjunto de prerrogativas acometidas aos gestores no domínio da gestão financeira dos recursos da universidade, com base nas prioridades prévias e coletivamente definidas. Pressupõe disciplina e parcimónia orçamental.

Uma investigação realizada por Manuel (2013), registou um conjunto de quatro questões relacionadas com a autonomia, consideradas como “preocupantes” por diversos atores (docentes e gestores) das diferentes universidades públicas de Angola. O primeiro conjunto prende-se com a captura da autonomia, isto é, a autonomia da universidade foi adotada como um mecanismo de grupos hegemónicos para desenvolverem a sua própria autoridade e tutela sobre os processos internos, criando alas de interesses e motivações, e transformando a “universidade num microestado”. Estes grupos são juízes em causa própria e exercem o seu governo com leis próprias. O segundo conjunto de questões tem que ver com as lógicas de integração dos docentes nos órgãos de governação e de gestão da universidade. Trata-se da lógica do *lobby* maçónico, em que os docentes são integrados como forma de ampliar o poder de influenciar as suas gradações categoriais na carreira de docente e de

expandir o leque de relações interpessoais, que podem ser úteis a posteriori, sob a forma de recompensa. O terceiro conjunto denuncia a ambiguidade útil manifesta na pretensa imprecisão de “tutela” ou de “independência” da universidade, que reflete um exercício “clandestino” do poder por parte dos universitários, que tendem com alguma intencionalidade assumir essa dualidade dependentemente das conveniências e interesses que buscam. O quarto grupo de questões refere-se à socialização da cultura do funcionalismo público. A conceção da universidade como um emprego público comum é recriada pela representação gerada pela sociedade, de ser mais uma escola como outra qualquer, que se exime de produzir conhecimento, e centra-se na reprodução dos conhecimentos preexistentes, que distorce a perspectiva de “extensão” pela “expansão” e a competência pela fidelidade funcional (Manuel, 2013: 30, os *itálicos* são nossos).

Estas observações são úteis à nossa reflexão e, como apontou Silva (2011), corroboram a ideia da existência de “interferências de forças exógenas” à comunidade académica na governação das IES. Retomando as ideias do início do capítulo, o termo “governação” refere-se às diferentes formas de articulação entre as estruturas, processos por meio de atividades de planeamento e gestão das IES, envolvendo todos os atores que nela participam.

No entender de Maria Marques (2012: 2), “O conceito de governação do Ensino Superior refere-se, principalmente, à estrutura interna, organização e gestão de instituições autónomas”. Nesta linha de pensamento, torna-se difícil falar de governação para o caso das IES angolanas, dado que a sua situação em relação à autonomia contínua indefinida em termos factuais. Mesmo nas IES privadas há relatos de graves interferências das entidades promotoras na gestão destas instituições.⁴⁹ Alguns sócios e proprietários exercem cargos executivos, numa clara violação do art. 76º, sobre as incompatibilidades, do Decreto nº.90/09 de 15 de Dezembro. De acordo com o estabelecido, são consideradas incompatibilidades as

⁴⁹ A entidade promotora é toda a pessoa coletiva, de direito privado, que contempla a prestação de serviços de educação e ensino superior no seu objeto social e autorizada, nos termos do presente diploma, a criar as condições necessárias para o desenvolvimento da instituição de ensino superior. Podem ser organizações filantrópicas, associações, fundações, cooperativas, bem como sociedades comerciais, observado o disposto no número anterior (Pontos 1 e 2, do art. 74º do Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro).

situações que impedem uma gestão independente da entidade promotora e da IES, nomeadamente:

a) o exercício de cargos executivos de gestão ou de fiscalização na entidade promotora e o exercício de cargos de gestão na instituição de ensino; e

b) o funcionamento das sedes ou gabinetes das entidades promotoras no seio das instalações da instituição de ensino.

A falta de condições financeiras para a edificação de estruturas separadas tem sido apresentada como justificação por parte de algumas entidades promotoras, que se sujeitam ao pagamento de avultadas multas ao MES quando são autuadas. Porém, são conhecidos casos de IES que, ao longo de anos, mantêm na sua gestão, indivíduos que ocupam cargos na entidade promotora. Estes indivíduos, em muitos casos, também são sócios destas instituições ou possuem relações privilegiadas.

As dificuldades em torno da compreensão das dinâmicas no governo das IES em Angola vão mais além. Um olhar sobre o seu quadro jurídico permite-nos compreender como a autonomia funcional e as liberdades académicas estão, a prior, condicionadas por forças externas à cena académica. O papel da tutela é exemplo claro desta interferência, a quem competente:

[i] (...) propor ao Conselho de Ministros a nomeação dos titulares dos órgãos de gestão das universidades e academias públicas, com base na apreciação da lista de candidatos eleitos pela assembleia das respectivas instituições;⁵⁰ [ii] (...) propor ao Conselho de Ministros a suspensão e exoneração dos titulares dos órgãos de gestão das universidades e academias públicas;⁵¹ [e iii] homologar a designação dos titulares dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior privadas e das respetivas unidades orgânicas (Decreto 90/09 de 15 de dezembro).⁵²

⁵⁰ Cfr. alínea i), do art. 16.º (Competências no domínio da gestão) do Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro.

⁵¹ Cfr. alínea j), do art. 16.º (Competências no domínio da gestão), do Decreto nº 90/09 de 15 de dezembro.

⁵² Cfr. alínea m), do artigo art. 16.º (Competências no domínio da gestão), do Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro.

Verifica-se uma substancial concentração de poderes, no domínio da gestão, no ministério de tutela que, em certo sentido, condiciona a atuação das IES enquanto entidades autónomas. Embora seja da competência exclusiva do Conselho de Ministros a criação ou extinção das IES privadas, a criação, instalação, reestruturação e extinção das unidades orgânicas de IES privadas carece de autorização do MES, que tem usado como arma de arremesso às instituições que eventualmente não cumprem com algumas exigências legais este seu poder tutelar e sancionatório. O quadro jurídico está desenhado de forma a permitir uma ação de controlo e uma relação de subordinação e dependência das IES ao MES, independente de serem públicas ou privadas – aliás, nos termos do Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro, ambas merecerem tratamento similar no essencial da sua gestão interna.

A limitação do poder das IES não parte apenas do MES, enquanto órgão de tutela. Existe um considerável número de entidades promotoras que, ao não observarem cabalmente o determinado pela lei, colocam sérios entraves à gestão corrente das instituições. Por exemplo, a lei estabelece que a entidade promotora deve “(...) destinar uma conta bancária à instituição de ensino, a ser gerida pelo titular do órgão executivo”⁵³. Esta é uma prática pouco seguida pelos promotores que, segundo apuramos das conversas com os gestores, guiados pelo receio do descaminho de fundos, preferem ser eles mesmo a conduzir a vida financeira da instituição a meia-distância, criando transtornos de várias ordens.

As universidades podem escolher diferentes formas de alcançar os objetivos da política nacional (em relação ao ES), fazendo opções próprias e distintas de outras. Contudo, Marques (idem: 4) defende que “(...) as universidades não podem ser detentoras de uma autonomia ilimitada”(Marques,2012:4)

Os conselhos nacionais e comissões para o ES tornaram-se comuns em muitos países como estruturas de governança das IES. Esses conselhos ou comissões têm diferentes formas e estatutos nos diferentes SES. Em alguns casos, fazem parte das estruturas governamentais, enquanto em outros eles são classificados como organizações da sociedade civil. Isto demonstra a existência de modelos nacionais distintos de governança e coordenação do ES

⁵³ Cfr. alínea g) do art. 75.º (Competências da Entidade Promotora Privada) do Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro.

(Clark, 1983, citado por Langa, 2014: 5). Esta configuração define o tipo de relação que estes órgãos possuem com o Estado ou com o organismo governamental da tutela.

Em Angola, por exemplo, não existe este tipo órgão fora da estrutura governamental. Embora haja a Associação de Reitores das Universidades Privadas de Angola, uma agremiação que já demonstrou ter algum poder negocial junto da tutela, não podemos afirmar com exatidão que existe uma plataforma formal de discussão e convergência de ideias e interesses a esse nível.

A este respeito dizer que a relação entre o ministério de tutela e os gestores das IES privadas é, particularmente, marcada por alguma suspeição. Se, por um lado, a tutela reiteradas vezes, por meio dos órgãos de difusão massiva, afirmou existirem IES privadas que operam à margem das normas; por outro lado, várias destas instituições estão conscientes de não cumprirem, na íntegra, com todos os requisitos previstos na lei, o que coloca os gestores destas IES numa condição de permanente insegurança, face à ação diretiva e fiscalizadora exercida pela tutela.

A ação fiscalizadora da tutela é vista, pelos gestores, como parcial, recaindo para as IES privadas um maior rigor. Este entendimento foi manifestado por um gestor de uma IES privada, durante a entrevista. Ele referiu que, durante uma visita inspetiva, os técnicos do MES concluíram que não existem livros suficientes para apoiar o funcionamento dos cursos na sua biblioteca, quando o gestor afirma ter conhecimento de que na IES pública da sua região existiam menos livros, em termos de rácio do número de cursos ministrados, livros existentes e alunos matriculados.

Existem diferentes modelos de organização do sistema de ES. Clark (1983) propõe um modelo em que as decisões são partilhadas, ou pelo menos influenciadas por um ou mais grupos de atores, na tríade governo, oligarquia académica e o mercado. Os diferentes grupos nem sempre atuam na base de interesses convergentes, resultando não raras vezes num desequilíbrio de poder. Para a realidade angolana, em face das informações disponíveis e da legislação consultada, o governo representa o grupo mais influente no SES, seguido do mercado, sendo reservado um poder de influência muito residual aos académicos.

Esta realidade contraria o modelo tradicional de governação universitária que coloca os docentes no topo dos atores elegíveis para a governação da universidade. Esta forma de

governo, também conhecida como governação colegial, caracteriza-se, essencialmente, pela atribuição de poderes de governação alargados aos senados universitários ou pela representação em grande número do corpo docente em conselhos de governadores, ou ambos (Marques, 2012).

Tendo como principal referência o número dos órgãos de governo das universidades Eileen Hogan (2006) citado por Marques (2012:10-11), propõe quatro modelos de governação, mencionados no quadro 2.2, que se segue.

Quadro 3. 2 Modelos de governação das IES

Tipo de governação	Principais características
Unicameral	Neste modelo a instituição é dirigida por um único órgão que responde simultaneamente pelos assuntos académicos, administrativos e financeiros da instituição.
Bicameral	Este modelo admite a coexistência de dois órgãos legislativos, sendo um conselho diretivo e um Senado ou um Conselho de Pedagógico. Ao primeiro compete a nomeação do presidente e assume a gestão da vida administrativas e financeira da universidade. Ao segundo cabe a responsabilidade de zelar pelos assuntos académicos da Universidade e suas unidades orgânicas.
Tricameral	O governo das universidades no modelo tricameral admite participação de três órgãos nomeadamente: um conselho diretivo; um Senado; um Conselho Científico ou Pedagógico. A direção nomeia o presidente e atende pelos assuntos administrativos e financeiros, enquanto o Senado zela pelos assuntos académicos. O Conselho Científico ou pedagógico desempenha um papel mais consultivo.
Híbrida	O modelo de governação híbrida é uma estrutura combinada de modelos de governação, em que presidente e professores podem assumir lugares de lideranças na administração universitária. Constituiu-se por uma direção ou conselho académico da faculdade. Este modelo tem sido adotado em virtude de as universidades e escolas em esforçarem-se por uma governação mais participativa.

Fonte: Elaboração própria. Baseado em Hogan (2006)

De entre os vários modelos propostos por Hogan (2006) citado por Marques (2012), o que mais se aproxima ao formato dos órgãos de governos das IES angolanas é o bicameral. De acordo com a legislação em vigor em Angola, as universidades são governadas por órgãos colegais e órgãos executivos. São considerados órgãos executivos o reitor, quer na universidade, quer na academia, e o diretor-geral no instituto e na escola superiores.⁵⁴

Estes órgãos executivos e unipessoais são os que, na prática, concentram o poder da instituição. Possuem vastas atribuições que vão desde elaborar e submeter ao órgão da tutela o projeto de orçamento e o plano de desenvolvimento da instituição, com base nas políticas

⁵⁴ Cfr. art. 41º do Decreto-lei nº 90/09, de 15 de dezembro, sobre órgãos executivos das IES públicas e privadas.

do Estado para o setor;⁵⁵ nomear os titulares dos órgãos de gestão das unidades orgânicas, com base nos três candidatos eleitos pelas respectivas assembleias e submeter à homologação do órgão da tutela;⁵⁶ e demitir o pessoal docente e não docente da instituição;⁵⁷ e exercer poder disciplinar sobre o pessoal docente e não docente, bem como sobre os discentes; entre outras.⁵⁸

São considerados órgãos colegiais nas IES angolanas a) a assembleia; b) o senado; c) o conselho de direção; d) o conselho científico; e) o conselho pedagógico; e f) o conselho científico-pedagógico. Estes órgãos possuem um carácter mais consultivo que deliberativo, embora a lei lhes confira determinados poderes em relação à vida da instituição. Por exemplo, é da competência da assembleia eleger três candidatos para o exercício do cargo de titular do órgão executivo e submeter ao órgão da tutela. E é da competência do senado controlar a execução dos orçamentos da instituição ou propor os quadros do pessoal, a serem aprovados pelo órgão da tutela. Porém, na prática, estes órgãos têm sido relegados para funções estritamente pedagógicas tais como nomear e definir a composição dos júris para as provas de pós-graduação; homologar os júris propostos pelas unidades orgânicas; aprovar os planos de estudo e o regime de avaliação de conhecimentos; pronunciar-se sobre a concessão de títulos e distinção honoríficos de carácter académico; entre outras.

Verifica-se uma tendência de usurpação das competências dos órgãos colegiais, sobretudo quando estas se relacionam com finanças e património. Nas conversas que mantivemos com vários membros destes órgãos foram frequentes as queixas de ocultação de informação ou a não prestação de informação por parte dos órgãos executivos. Estes membros falam de uma gestão personalizada.

No concernente à realidade africana, e de acordo com o tipo de relações existentes entre os corpos gestores das IES africanas e os governos dos respectivos países, é possível identificar-se três modelos de funcionamento do SES:

⁵⁵ Cfr. alínea d), do art. 45º do Decreto-lei nº 90/09, de 15 de dezembro.

⁵⁶ Cfr. alínea e), do art. 45º do Decreto-lei nº 90/09, de 15 de dezembro.

⁵⁷ Cfr. alínea f), do art. 45º do Decreto-lei nº 90/09, de 15 de dezembro.

⁵⁸ Cfr. alínea g), do art. 45º do Decreto-lei nº 90/09, de 15 de dezembro.

- a) Modelo de controlo estatal;
- b) Modelo de supervisão estatal; e
- c) Modelo de interferência estatal.

O controlo exercido por entidades estatais nas questões de funcionamento das IES nunca chegou a ser de facto burocrático. Moja et al, (1996, citados por Bailey, 2014c: 9) afirmam que se tratava mais de um controlo político, geralmente visando conter a oposição ideológica ao Estado, e que este controlo ocorre apesar da autonomia ser oficialmente reconhecida pelo próprio Estado. Em certos casos, referem os autores, esta intervenção estatal é entendida como o cumprimento de uma responsabilidade do Estado diante uma situação de crise de autogoverno das IES.

A interferência é muitas vezes colocada em termos de violação (potencial ou real) da autonomia institucional, porém é mais construtivo vê-la como uma insuficiência do próprio sistema de ES no estabelecimento de uma relação de respeito e confiança com as IES, resultando em sucessivas arbitrariedades (Du Toi, 2014: 60).

De acordo com Tade Aina (1993) estas crises de autogoverno por que passaram ou passam algumas das IES africanas estão na base das recentes experiências de reformas operadas e não deixam de ter relação com as crises económicas e políticas da década de 1970 e 1980 que as precederam. No entanto, alerta a autora, temos de ser cuidadosos ao referirmo-nos a estas experiências, porque muitos países passaram por crises económicas, mas os seus impactos foram desiguais, dependendo da natureza da sua economia e outros fatores, como a sua posição e integração nas economias regionais e globais. A autora, citando alguns exemplos de países francófonos do oeste africano, refere o Gana, Serra Leoa, Libéria e Nigéria como países que foram afetados de forma desiguais, assim como os países do Magrebe. O Egito, por exemplo, durante um longo tempo demonstrou ser uma realidade excepcional devido às boas relações que mantinha com as universidades americanas (Aina, 1993: 26).

Vários autores apontam o início da década de 1970 como o período de início da crise das universidades africanas (Aina, 1993; Mama, 2003; Olukoshi e Zeleza, 2004). Nesta altura, em virtude da descapitalização da maior parte das economias africanas, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional trouxeram para África os seus planos de

ajustamento estrutural e de estabilização económica, aplicando políticas neoliberais que criaram um quadro de profunda desregulamentação para o qual o continente e suas instituições não estavam preparados. Como consequência para as universidades, tal como documentam Luhanga (2009), Mamdani (2007), Assie-Lumumba (2006) e Pereira (2007), surgem as privatizações, a partilha de custos, a descentralização financeira, a racionalização e contenção de pessoal, e a diluição de programas académicos.

Porém, nem tudo o que veio com a reforma económica teve impacto negativo nos sistemas de ensino em África. A descentralização financeira e a maior racionalização introduzidas nos SES são um exemplo disto. Contudo, não devemos esquecer que, de acordo com Aina (1993: 30):

(...) as reformas operadas nas universidades africanas foram realizadas de cima para baixo e não tiveram em conta o envolvimento de todos os atores nem criou um espaço ou oportunidades adequadas para discussões, debates e reflexões.⁵⁹

3.5 DEMOCRACIA E GESTÃO PARTICIPATIVA NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

As universidades em África são vistas como o último reduto da democracia, pois generalizou-se a ideia de que é responsabilidade dos académicos influenciar a sociedade em geral e a governação em particular, com os valores da democracia, transparência e gestão participada. A universidade seria, idealmente, um espaço separado do Estado, com lógicas próprias originadas na academia e guiada por princípios científicos, estando, por isso, fora do alcance da influência política, funcionando como um contrapoder, tal como a comunicação social e a sociedade civil (Declaração de Kampala, 1999).

De acordo com Catarino (2006:10) a universidade é encarada como um “(...) espaço autónomo e livre da influência do poder [político]”, afirmando-se como uma oportunidade para os cidadãos usufruírem da livre expressão das suas vontades. Porém, a convivência de diferentes atores e subjetividades num mesmo espaço obriga, desde logo, à definição de

⁵⁹ Tradução livre e da responsabilidade do autor.

instrumentos mediadores dessas relações, que podem ser de colaboração e interajuda, mas em alguns casos de disputa.

Para que a gestão da IES seja verdadeiramente democrática, Dinair Hora (2007) sugere a observância de dois aspectos que considera pertinentes: a criação de estruturas e processos democráticos e o desenvolvimento de um currículo que ofereça experiências democráticas aos estudantes. Assim, as escolas devem criar estruturas e processos democráticos dentro das quais toda a atividade se irá desenvolver, com a participação dos atores internos e da comunidade, seja nas questões administrativas e políticas, seja no atendimento e planejamento cooperativo na escola. Uma particular atenção deverá ser dada ao atendimento das preocupações, expectativas e interesses coletivos, e no combate da injustiça, do poder centralizado e de todas as formas de exclusão presentes na escola e na sociedade (Hora, 2007: 5).

Entendemos que a escola possui um compromisso com a democracia que vai além da sua gestão. Mais do que fazer uma gestão democrática dos processos e recursos, os gestores escolares são chamados a transformar, pelo processo de formação, os estudantes, inculcando-lhes o espírito democrático. Sendo para tal fundamental o desenvolvimento de currículos de ensino capazes de “oferecer experiências democráticas aos estudantes, cujas características são expressas pela ênfase na ampliação das informações; garantia, aos que têm opinião diferente, do direito de se fazerem ouvir; construção social do conhecimento; formação de leitores críticos da realidade; inclusão de um processo criativo de ampliação dos valores democráticos; inclusão de experiências de aprendizado organizado em torno da problematização e do questionamento” (idem:5).

Fica claro que a democracia tem uma dupla implicação sobre a escola. Uma recai sobre as suas práticas e processos funcionais e outra sobre o resultado que produz. Não é crível que uma IES, cuja atividade não se pautar por princípios democráticos, possa formar indivíduos aptos a viver em democracia. Assim como seria um contrassenso uma IES democrática não introduzir nos seus currículos conteúdos tendentes à formação do indivíduo apto a viver em democracia.

Nas discussões de base epistemológica podem ser encontradas contribuições que distinguem as expressões “administração escolar” de “gestão escolar”. A ideia que subjaz à

primeira expressão alude a uma organização burocrática e vertical das estruturas que cuidam da escola. A segunda, por seu turno, surge em correspondência a organização de práticas, burocráticas mais horizontais onde a autonomia dos autores se encontra mais distribuída entre a estrutura. Félix (2008) entende não haver necessidade de se promover um debate nesse sentido (bipolarização das práticas horizontal ou vertical) sugerindo, em alternativa, a articulação ao nível das grandes tendências epistemológicas e dos paradigmas que fundamentam as políticas educacionais, as concepções de educação e as práticas de gestão.

Em Angola, como já referido atrás, as práticas de gestão ao nível macro e estratégico podem ser resumidas do seguinte modo:

- As IES públicas, por entenderem que estão no cumprimento de um mandado público e, sobretudo, político, optam por um tipo de gestão do ensino onde se valorizam os números e os resultados. Numa lógica em que vale mais total de alunos a universidade pode admitir e colocar no mercado de trabalho, anualmente;
- A qualidade dos cursos que ministram não é prioritária, embora seja a sua pertinência. Os gestores privados, imbuídos da visão de mercado (Cullen, 2010), parecem ter as mesmas preocupações estratégicas. Interessa-lhes o número de alunos que entram e saem anualmente, mas, ao pensarem assim, a preocupação recai sobre questões de tesouraria, e não sobre o alargamento do acesso, como é o caso dos gestores das IES públicas; e
- A atenção dada à qualidade dos cursos ministrados varia em função do perfil do gestor. A pertinência do curso é ditada pela procura do mercado, ao contrário das IES públicas que cumprem uma agenda governamental.

Como se pode observar o entendimento dos organismos governamentais está orientado, em primeiro lugar, para uma lógica de alargamento da oferta e só depois para a melhoria da qualidade. Já os promotores privados, que operam no setor do ES, colocam o lucro como primeiro objetivo e só depois a qualidade, ou seja, estão alinhados com o primeiro objetivo das entidades governamentais, uma vez que neste setor, tendo em conta a realidade angolana, é a quantidade que gera lucro e não a qualidade.⁶⁰ É certo que poderão

⁶⁰ Este facto decorre da fraca perceção do fator qualidade na formação dos indivíduos, sobretudo ao nível superior. Os estudantes estão mais interessados em obter um diploma superior do que

existir exceções mas, de modo geral, é esta a ideia que passam à sociedade. Este facto levamos a pensar que estamos, portanto, longe da ideia de universidade se baseia no objetivo de promover o “alargamento intelectual”, e não exclusivamente o “alargamento quantitativo” tendo em vista a “formação do carácter” (Varela, 2011: 104).

Existe uma certa dificuldade ao nível das IES públicas de autonomizarem das agendas governamentais quanto a definição da oferta formativa. Estas instituições fazem uso da sua autonomia estatutária para definir a sua missão, elaborar os seus estatutos, gerir recursos e desenvolver atividades numa lógica de autorregulação. Como se pode perceber, dificilmente as IES públicas conseguem demarcar-se das agendas públicas. A sua ação e estratégia estão, geralmente, em linha com a do governo do país. Porém, o risco está no facto de, em certa medida, este alinhamento poder vir a interferir com as questões da autonomia e democratização da universidade. Este é o caso de Angola, onde algumas das posições do governo não refletem necessariamente o interesse da comunidade académica, mas o interesse de grupos específicos que a partir das IES procuram alargar a sua influência e controlo para fins estranhos à organização.

Por forma a ilustrar melhor este quadro de interferências, convocamos aqui um artigo de Nelson Pestana (2003), intitulado “As dinâmicas da Sociedade Civil em Angola”, em que o autor relata um episódio ocorrido em 1983, aquando da realização da Convenção Constitutiva da Associação dos Estudantes do Ensino Superior. Assim, refere:

A verdadeira polémica, que envolveu pessoas interpostas a alta hierarquia do poder daquela época, desenvolveu-se sobretudo em torno da redação dos artigos primeiro e sexto dos Estatutos da dita associação. O texto, preparado pelo poder para ser aprovado pelos estudantes por aclamação, definia a Associação como uma organização que sendo “organicamente autónoma”, era “dirigida politicamente pela JMPLA [Juventude do Movimento Popular de Libertação de Angola]”, fazendo desta uma organização de massas de segunda ordem já que a

necessariamente os conhecimentos a ele associados. O caso mais flagrante, agora freado por medidas administrativas do governo, é o dos funcionários públicos que se esforçavam por ter um diploma do ensino médio (secundário concluído) mesmo ou do ensino superior, para poderem mudar de categoria salarial. Era tão flagrante este interesse que houve uma onda de denúncias e prisões relacionadas com a entrega de certificados de habilitações literárias falsos em muitas direções de escolas do país.

própria JMPLA era uma “organização de massas” que sendo “organicamente autónoma” era dirigida politicamente pelo MPLA [Movimento Popular de Libertação de Angola]. (...). Este debate tinha sido precedido por uma questão prévia: a interpelação da corrente democrática sobre a legitimidade dos dirigentes da JMPLA aparecerem autoritariamente a dirigir os trabalhos de uma “Convenção” para a qual não tinham sido, nas diversas assembleias de faculdade (por si só, já extremamente controladas pela JMPLA), eleitos como delegados, não sendo sequer alguns deles estudantes universitários. A resposta foi brutal: Ninguém pode pôr em causa o princípio de direcção da JMPLA nesta Convenção sob pena de a suspendermos e de evacuarmos a sala. (idem:14)

É certo que a realidade descrita por este autor não é a mesma dos dias de hoje. Registaram-se alguns avanços. Contudo, não podemos negar que o espectro do controlo destas instituições por parte do aparelho partidário e governamental está ainda presente. Nas palavras de Manuel (2013)

(...) com a consagração do Estado de direito e democrático em Angola, a partir de 1991, era expetável que as mudanças ao nível da democratização e autonomização que se foram operando noutras instituições públicas fossem simultaneamente, assumidas pelos atores universitários. No entanto, no seio da própria universidade, parece visualizar-se algum voluntarismo para a perpetuação do reboque técnico-científico aos pressupostos de matiz político- ideológico. (idem: 23)

Este autor reconhece, também, terem sido efetuadas ténues reformas que permitiram uma relativa democratização da universidade e destaca a retirada das estruturas partidárias da universidade como indicador.

Como se observa, a universidade em Angola está longe de ser um espaço inclusivo e participativo para todos os seus atores, em virtude de coexistirem no seu seio forças que, além de contrárias, são negativas aos fins da própria universidade. Este ambiente não favorece o cumprimento das normas e, conseqüentemente, o exercício da autonomia, pois permite que poderes paralelos e informais criem disfunções nas estruturas formalmente constituídas, esvaziando as competências das IES.

Diante disto, pensamos ser urgente iniciar-se já na sociedade angolana uma discussão em torno de uma proposta de nova governança para as IES angolanas. Uma nova governança

capaz de fazer emergir novos atores, novas áreas e reconfigurar as relações hierárquicas (Salamon, 2002). Este caminho deverá conduzir-nos a uma gestão universitária de cariz relacional, inclusiva e participativa.

É necessário que, ao longo deste processo, empreendamos uma reflexão séria e isenta a respeito da figura do líder ou gestor universitário, pois cabe a este um papel determinante no âmbito da gestão relacional. Salienta-se que, de acordo com Pascual (2007: 13), neste tipo de gestão as lideranças devem concentrar-se em questões relacionais e de capacitação dos membros da organização, e não nas questões de dominação, pois só deste modo se pode fazer a separação entre os papéis de político e de gestor.

Esta separação é crucial para que se encare de forma apropriada os desafios de uma gestão democrática. Na prática, referimo-nos à necessidade de existir uma maior abertura à compreensão dos processos transformacionais que ocorrem no seio das instituições e perceber que é o envolvimento de cada ator que conforma o quotidiano da instituição e que

(...) a vitalidade da organização se encontra no estímulo desse potencial auto-organizador.

Cabe ao gestor, então, desenvolver sensibilidades para provocar e incrementar relações de alta qualidade no trabalho, [do qual depende a realização do projeto político pedagógico atribuído à universidade]. (Davel e Vergara, 2005: 11).

O projeto político pedagógico é, no entender de Veiga (1998), um instrumento de orientação do trabalho pedagógico e que deve ser utilizado coletivamente por forma a evitar a dispersão de esforços. É um processo que permite a tomada de decisões de forma democrática e instaura uma organização do trabalho pedagógico capaz de resolver conflitos, eliminar as situações de competição e subjugação entre grupos no seio da organização, diminuindo os efeitos da divisão do trabalho que reforça as diferenças e hierarquiza os poderes de decisão. Este projeto só se desenvolve por meio de ações voluntárias resultantes de um compromisso de todos os atores da escola, ressaltando que ele é também um projeto político por se situar no plano da articulação das diferenças e introduzir práticas de harmonização institucional.

A gestão das IES em África, e em Angola em particular, ainda enfrenta muitas dificuldades, tanto ao nível dos recursos materiais e financeiros, como ao nível das liberdades académica e científica. A relativa autonomia que os gestores das IES têm conquistado é ainda

muito insipiente para o cumprimento cabal das suas responsabilidades. Precisa-se entender que a autonomia decretada em si não resolve o problema da inoperância dos órgãos gestores e deliberativos das IES. Entender também que hoje não faz mais sentido, pelo menos para a realidade de Angola, pensar-se em democratizar a universidade unicamente por meio de decretos. Urge reforçar a autonomia individual dos diferentes atores destas instituições conferindo-lhes competências específicas para agir e promover as transformações necessárias. Desta forma, os governos e académicos deverão trabalhar conjuntamente na resolução dos vários problemas aflorados ao longo deste capítulo, por forma a edificar um SES capaz de participar ativa e sustentavelmente na construção de uma sociedade próspera.

3.6 GESTORES UNIVERSITÁRIOS: POSICIONAMENTOS SOBRE O GOVERNO DO ENSINO SUPERIOR

Na secção seguinte apresentamos os resultados das entrevistas realizadas aos gestores das duas IES estudadas. Por razões de ordem metodológica relacionadas com a fiabilidade das informações, os aspetos analisados só se referem, em concreto, à realidade de cada instituição, nomeadamente no que respeita ao entendimento dos entrevistados sobre o que constituem as práticas e racionalidades internas na gestão das IES angolanas. Foram entrevistados dois gestores, sendo um de uma IES privada e outro de uma IES Pública.⁶¹

3.6.1 Relação entre as IES e Ministério do Ensino Superior

Para efeitos analíticos considerámos a relação entre as IES e o ministério de tutela a partir de dois prismas. O primeiro está relacionado com a *ação legal e inspetiva* e o segundo com a relação administrativa e de coordenação.

1º Ação legal e inspetiva

De acordo com artigo 19º, alínea *b*, do decreto 90/09 de 15 de Dezembro, é competência da tutela “garantir o cumprimento da lei, fiscalizar o funcionamento das instituições de ensino superior e aplicar sanções correspondentes, em caso de infração”. Neste particular, quando interrogados sobre se o quadro legal vigente no setor facilita ou dificulta as relações neste âmbito, os gestores das IES estudadas respondem:

“Como sabe, as leis são sempre um instrumento ao serviço de quem as aprova. No nosso setor as coisas não são muito diferentes” (Ent. nº1).

“Não vou dizer que não há liberdade para atuarmos. Se assim fosse, não estaríamos aqui. Mas deve haver mais abertura para fazermos ciência” (Ent.2).

⁶¹ Dada a sensibilidade das matérias abordadas optou-se por não revelar os nomes dos nossos interlocutores.

As respostas lacónicas dadas por ambos os entrevistados não dão conta de uma declaração clara, que nos permita saber se há ou não concordância em relação à questão colocada. Tal sucede, provavelmente, porque os entrevistados não se sentiam suficientemente confortáveis para emitir as suas opiniões. Quando se pediu aos mesmos que emitissem as suas opiniões sobre a concertação pública ao nível do setor, o primeiro deu conta da dificuldade na incorporação dos seus contributos, outro revela uma certa abertura na relação com a tutela:

“A concertação pública é importante, e nós temos sido ouvidos. Pena é que dificilmente levam em consideração as nossas opiniões” (Ent.1).

“Em tempos houve uma iniciativa, do atual ministro, que tentava fazer aprovar um novo pacote legislativo do ensino superior. Fomos consultados por acaso. Tem havido abertura” (Ent.2).

Pelos dois depoimentos parece haver uma relação entre as IES e o ministério da tutela ainda “frágil”, como se pode depreender nas seguintes expressões “...nós temos sido ouvidos. Pena é que dificilmente levam em consideração as nossas opiniões”. Trata-se de uma relação formal e de júri. Embora, o facto de o entrevistado nº.1 ter usado as expressões como “*havido abertura*” aponta para uma situação nova, uma realidade diferente do passado em que não havia diálogo.

Na opinião dos gestores entrevistados é necessário esclarecer o papel do ministério de tutela junto das IES porque a sua atuação mostra-se ambígua em alguns casos.

“Todos sabemos que, de um modo geral, as universidades privadas têm melhores recursos laboratoriais que as públicas, mas os resultados das inspeções são incapazes de dar conta disso” (Ent.1).

Estas palavras apontam para a existência de uma parcialidade nos atos inspectivos do ministério, o que pode explicar os frágeis laços estabelecidos. Por outro lado, parece que o distanciamento físico, resultante da não existência de uma representação do ministério fora da província de Luanda, não tem prejudicado o desenvolvimento de ações inspetivas por parte da tutela:

“Temos sido alvo de ações de periódicas de fiscalização por parte dos nossos colegas do Ministério. Mas, não tememos nada. Sempre cuidamos da nossa

instituição da melhor forma. Seguimos as normas de qualidade ISO 9001” (Ent.2).

Nas conversas que mantivemos ficou claro que a relação que as IES têm com a tutela é pouco experimentada e marcada por parcialidade e falta de clareza no exercício do papel da tutela:

Penso que já deviam ter esta questão resolvida. Mas, agora com a crise, com certeza nada será feito. Antes, ainda, a universidade pública fazia o papel de representante do ministério nas províncias mas, hoje, já não faz mais sentido este tipo de misturas”. (Ent.1).

“Penso ser fundamental clarificar o papel da tutela no ensino superior angolano. Estamos ainda numa situação muito centralizadora e paternalista” (Ent.2).

Tal como vimos ao longo deste capítulo, o ensino superior em Angola foi durante várias décadas território exclusivo do estado. Apesar das várias reformas realizadas é compreensível que existam, ainda, alguns laivos de centralismo que nos remete para a ideia de paternalismo, o que constitui um dos grandes desafios do sistema de ES.

2º Coordenação Administrativa

De acordo com o atual quadro legal que rege o funcionamento das IES em Angola, sejam públicas ou privadas, existem um conjunto de decisões administrativas que estão sujeitas a aprovação da tutela. Entre elas, o preço das propinas escolares. Tendo em conta que, enquanto realizamos a nossa pesquisa, estava em debate nos meios de comunicação social a possibilidade do aumento das propinas em decorrência da crise económica, procurámos saber a opinião dos gestores entrevistados sobre esta questão:

“Até hoje não percebi o motivo daquela confusão entre a AIESPA e o Ministério. Os preços dos cursos não estão na lista dos controlados ou vigiados. Portanto, são os operadores que devem decidir, em função dos custos têm para manter as universidades a funcionar” (Ent.1).

“Penso que houve um pouco de aproveitamento da situação. Alguns promotores que só pensam no lucro estavam a tentar aumentar o preço das propinas sem razões plausíveis” (Ent.2).

A grande diferença que se verifica nas opiniões dos entrevistados pode ser facilmente compreendida pelo facto de um ser gestor de IES privada e outro gestor de uma IES pública. Em outros contextos, onde existe uma comunidade académica coesa, a que os académicos se sentem pertencentes, independente de ser de uma IES pública ou privada, talvez o efeito de pertença não fosse assim tão gritante.

Retomando, a ideia do “paternalismo” e do “centralismo” existente no sistema de ES tem na falta de representação da tutela fora de Luanda um elemento de reprodução de ameaças para a fragilização da relação. Os gestores das IES fora de Luanda falam de transtornos no tratamento de expedientes diversos e participação em reuniões e até mesmo o diminuído acesso à informação:

“Nunca demos grande importância ao ensino superior. Essa é a verdade. Falta-nos uma preocupação genuína para com os assuntos da universidade” (Ent.1).

“Temos tido muitos transtornos por conta disso. Sempre que há assuntos administrativos temos de nos deslocar à Luanda” (Ent.2).

Na opinião destes gestores o facto de não existir uma representação administrativa da tutela fora de Luanda tem criado transtornos no exercício das suas funções, sobretudo, quando são marcadas reuniões em última ou quando se precisa de esclarecimentos e tramitação de documentos urgentes da parte da tutela.

Relativamente a legalização das IES, no início do ano letivo de 2016, o ministério de tutela tornou público uma lista contendo o nome de algumas instituições de ensino superior angolanas que se encontravam a funcionar ilegalmente. No âmbito das relações administrativas que mantém com a tutela, procuramos saber de um dos nossos entrevistados a sua opinião sobre o facto de constarem da mesma lista, como estando a funcionar de forma ilegal ou apenas possuírem alguns cursos não reconhecidos:

“Apesar de ter sido triste,[o facto de terem publicado a lista] foi uma boa oportunidade para conhecermos o pensamento dos nossos governantes.

Considerar ilegal uma instituição que cumpriu, formalmente, todos os pressupostos da lei, não é cabível num estado democrático e de direito” (Ent.1).

Incidentes como estes contribuem para fragilização destas frágeis relações. O certo é que é até ao final do ano letivo 2016/2017 todas as instituições constantes da referida lista continuaram a funcionar.

3.6.2 Conhecimento das leis que regem o funcionamento do Ensino Superior Angolano

A lei 90/09 de 15 de Dezembro constitui o principal diploma legal no funcionamento do sistema de ES angolano. Interessou a nossa investigação saber, ainda que de forma exploratória, qual é a interpretação que os gestores da IES fazem deste documento que pode, em boa verdade, ser considerado a “bíblia” do sistema ES angolano.

Quando questionado sobre as leis que regem o funcionamento das IES um dos entrevistados afirmou:

“...esta questão das leis é com o gabinete jurídico. Mas sei que existem várias leis e instrutivos que agora não lembro bem” (Ent.2)

Este relativo desconhecimento pode ser perigoso, mas parece ser fundado numa postura de alheamento premeditado como se lê nas palavras do mesmo:

“As leis são importantes, mas se não forem capazes de as aplicar perdem essa importância” (Ent.2)

Por outro lado, foi possível identificar o conhecimento da lei e a consciência da necessidade da sua observância por parte de outro entrevistado:

“Temos seguido a lei. O nosso organograma e estatutos estão de acordo com o decreto-lei 90/09 de 15 de Dezembro” (Ent nº1).

3.6.3 Autonomia científica

O atual sistema de acesso aos cargos de gestão das IES em Angola não se baseia na eleição entre pares ou pela comunidade. As questões ligadas à autonomia científica dos corpos das reitorias e conselhos científicos têm sido muito objeto de um forte debate. Nesta medida procurou-se saber em que medida estes gestores se consideravam autónomos neste quesito:

“...este tipo de limites é muito difícil de se estabelecer quando quem dá o dinheiro, primeiro pergunta para quê? Isso condiciona a liberdade científica de certa forma” “...tínhamos que gerir um orçamento para efeito, previamente” (Ent.1)

Não podemos nos queixar quanto a isso. Temos criadas as nossas linhas de investigação livremente” (Entr.2)

Pelas palavras do entrevistado número um, a autonomia científica pode ser condicionada por uma outra autonomia, a financeira. Tal resulta do facto de que vários gestores de IES, sobretudo, as privadas não terem acesso aos recursos financeiros. A gestão das finanças está entregue à uma estrutura paralela que funciona fora ou mesmo no interior da instituição.

3.6.4 Autonomia financeira

Como vimos atrás, um dos nossos entrevistados relacionou a autonomia científica com a financeira. Na prática, ao nível das IES angolanas e certamente de outros sistemas de ensino superior, estes dois elementos estão interligados embora, do ponto de vista legal, haja uma fronteira. Refira-se, que a lei obriga a que as entidades promotoras das IES dotem os seus órgãos executivos de recursos próprios (e prévios). Facto que não sucede, resultando numa gestão quase bicéfala, em que o Diretor apenas cumpre funções pedagógicas ou académicas, estando totalmente alheio da gestão financeira, a tal ponto de encontrar dificuldade de aceder a recursos financeiros para custear atividades académicas.

Contudo, para os gestores da IES privadas esta separação é vista com naturalidade:

“Nós somos apenas gestores académicos. Não é nosso propósito imiscuir-se nos dinheiros dos promotores. A lei separa os papéis. Questões financeiras estão desde já fora do nosso âmbito. (Ent.1)

Ao nível das IES públicas esta questão da autonomia financeira coloca-se noutros termos, uma vez que os seus gestores recebem do orçamento geral do Estado cabimentação prévia para as suas atividades.

“Não se trata de ter mais ou menos autonomia. A nossa autonomia, enquanto reitoria, é a possível e a conferida pela lei” (Ent.2).

Para este entrevistado a lei é o elemento limitador do campo dos possíveis. A autonomia não pode ser pensada ou questionada fora dos limites da lei. Trata-se de um entendimento algo judicializado da autonomia o que permite, em certo sentido, olhar para ela como algo externo, ou seja, uma prerrogativa conferida por um poder externo à universidade. Um dos riscos desta interpretação tem que ver com a postura passiva que os atores tendem a adotar diante de processos negociais neste quadro pois que, a lei, da qual emana a autonomia também é vista com algo imutável ou pelo menos, como algo que se situa fora da sua esfera de influência.

3.6.5 Gestão democrática

A gestão das IES angolanas é feita de forma democrática? O que entendem por gestão democrática os seus gestores? As respostas dos nossos entrevistados são convergentes e não denotam a sua inserção no público ou no privado:

“Gestão democrática pode significar muita coisa, mas no nosso caso, ainda nos falta dar alguns passos” (Ent.2)

“... existem colegas que acham que só democracia onde há eleições. Isso nem sempre é assim...” (Ent.1)

As opiniões dos nossos entrevistados não divergem sobre o que seria a gestão democrática de uma IES. Provavelmente, porque as dinâmicas de acesso e exercício do poder em instituições públicas e privadas se baseiem por lógicas e racionalidades similares. Porém,

para os gestores das IES privadas, há sempre o fantasma de um poder externo à comunidade que interfere nas dinâmicas internas e muda o seu curso:

“Será mais fácil falar em gestão democrática quando tivermos mais poderes...muitas vezes só materializamos a agenda dos promotores” (Ent.1)

“...manter uma instituição em funcionamento é ainda mais complicado...há vezes que temos de ser um pouco duros para que as coisas não saiam dos eixos”(Ent.2)

Pelas opiniões dos entrevistados uma gestão democrática não pode abdicar de um comando rígido, a ordem e disciplina devem ser mantidas para tal existem as normas internas:

“É seguindo as normas que se mantém a disciplina nas instituições”(Ent.1)

“Os procedimentos internos permitem que todos conheçam os limites e não coartem a liberdade dos outros” (Ent.2)

Ao falar-se da gestão democrática facilmente os entrevistados estabeleceram uma relação com as normas (regulamento de funcionamento das unidades orgânicas, faculdades e departamentos), transmitindo, de certa forma, a ideia de se tratar de um mecanismo formal e externo. É como se a participação fosse algo imposto pelas normas e não emergisse de um quadro autopoietico.

CAPÍTULO 4 – PÚBLICOS DO ENSINO SUPERIOR: ORIGENS, RECURSOS E EXPETATIVAS

4.1 CONTRIBUTOS PARA A ANÁLISE E RECONHECIMENTO DOS PÚBLICOS DO ENSINO SUPERIOR

O estudo dos públicos do ES em Portugal tem já uma longa história, e no CIES-IUL⁶², pode ser considerado já uma tradição no quadro da sociologia e da análise das políticas públicas para o setor. Nos últimos 30 anos importantes trabalhos têm sido desenvolvidos sobre as condições de vida, as origens e mobilidades sociais, os valores e as orientações de vida, entre outras dimensões (veja-se, citando-se apenas alguns desses trabalhos, Machado et al, 2003; Martins, Mauritti e Costa, 2005 e 2008; Mauritti e Martins, 2007; Costa, Lopes e Caetano, 2014).

Para o contexto angolano, neste domínio, vai existindo já uma certa produção, embora muito dispersa e pouco substantiva. Contudo, as inúmeras transformações ocorridas no sistema de ES e na sociedade angolana têm captado a atenção de alguns autores angolanos (Silva, 2004; Carvalho, 2012; Manuel, 2013). Este facto sugere-nos, entre outras questões, a necessidade de fazer uma reflexão sobre as IES, enquanto principais agências de produção e difusão de conhecimento, como aponta Martins (2010: 241) para quem “as escolas e as universidades têm sido instituições centrais na disseminação do conhecimento (*sobretudo teórico e codificado*)”. Porém, o acesso a recursos e qualificações por parte dos indivíduos tem sido condicionado por várias desigualdades, suscitando deste modo grande interesse no estudo da análise das origens e das classes sociais, entre outros parâmetros geradores de desigualdade (designadamente o sexo e a idade). Nesta secção interessa-nos compreender também em que medida as transformações ocorridas nas estruturas sociais e produtivas angolanas (como o aumento das taxas bruta de escolarização, e o incremento da racionalidade

⁶² Centro de Investigação que serve de acolhimento a este Doutoramento em Sociologia.

nas relações produtivas) estão a contribuir para a criação de mais oportunidades de inclusão de novos públicos no ES.

Tendo em conta que, os processos de inclusão e mobilidade social podem ser condicionados por fatores como as origens sociais e educacionais dos indivíduos (Machado *et al*, 2003:49; Martins e outros, 2016), uma atenção particular será dada ao impacto das características dos agregados familiares de origem nas probabilidades do acesso ao ES, bem como o tipo de qualificações que alcançam, como afirmam Rosário Mauritti e Susana da Cruz Martins (2007: 85).

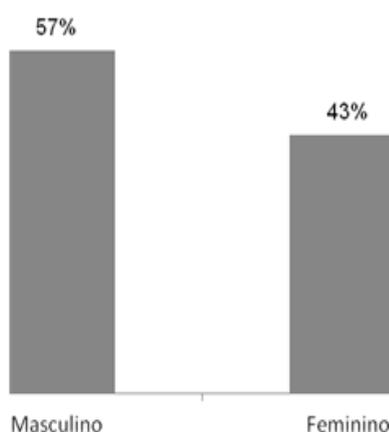
Tal como foi anunciado, esta investigação propõe fazer uma caracterização dos públicos do ensino superior, nas suas várias dimensões, na província de Benguela a partir de duas das suas mais representativas IES. O capítulo que segue inicia-se com apresentação e discussão de alguns dados gerais sobre os padrões de frequência universitária no país para daí, partirmos para análise dos dados recolhidos ao longo da pesquisa.

4.2 CARATERIZAÇÃO SOCIOGRÁFICA E PADRÕES DE FREQUÊNCIA UNIVERSITÁRIA EM ANGOLA

A análise das características sociográficas de uma determinada população estudantil permite-nos fazer um primeiro reconhecimento da participação no ES. Assim, e de forma a inscrever as suas opiniões e percursos escolares dentro de um quadro mais geral de valores e práticas sociais sem, no entanto, perder de vista, como alerta Susana Martins que “a caracterização das origens sociais dos estudantes universitários, há muito que tem sido posta à prova, em termos dos seus efeitos nos percursos destes nos vários patamares de ensino” (Martins, 2010: 267) o nosso foco incidiu sobre a identificação e análise das características dos estudantes, da sua composição e dos respetivos padrões de frequência universitária, mobilizando para o efeito, simultaneamente, fatores de ordem estrutural, como a distribuição geográfica do parque escolar e a diversidade da oferta formativa local, e fatores situados no plano da ação individual, como as perspetivas de continuidade dos estudos a nível da pós-graduação e o enquadramento no mercado de trabalho.

De acordo com os dados oficiais disponíveis no Anuário Estatístico do Ministério do Ensino Superior (AEMES), em 2014, a população estudantil angolana no ensino superior (ES) cifrava-se em 146.001 estudantes, sendo 82.871 do sexo masculino e 63.130 do sexo feminino.

Figura 4. 1 Estudantes matriculados no ensino superior angolano, 2014 (%)



Fonte: AEMES,2014

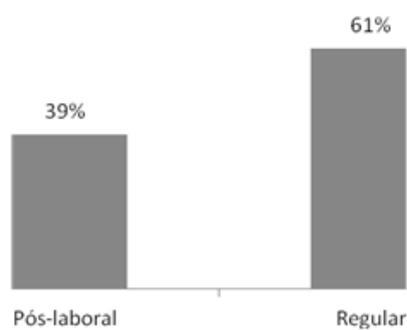
Na figura 4.1, é expressiva a prevalência de homens entre os inscritos no ensino superior. Verifica-se que a diferença percentual de homens e mulheres a frequentar o ES é de 14%. A análise deste dado deve ser feita em linha com o que vem sendo apontado em registos oficiais de organizações como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a União Africana. Esta última, por exemplo, num documento denominado Agenda 2063 onde se advoga uma proteção especial às mulheres no que concerne ao acesso e ao ensino para que “(...) sejam capacitadas e desempenhem o seu papel legítimo em todas as esferas da vida” (Agenda 2063: 9).⁶³ Estes números podem não significar muito para a realidade de países da OCDE, mas para grande parte dos países africanos representa um avanço no reconhecimento e efetivação dos direitos sociais das

⁶³ De referir que os arts. 60º e 61º da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos reconhecem os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos e às práticas africanas, mormente à proteção dos direitos das mulheres.

mulheres como resultado de medidas implementadas nos níveis de ensino anteriores. De sinalizar, neste sentido, as medidas tomadas nas áreas da saúde e da organização do trabalho, que têm permitido que as mulheres possam não só frequentar a escola, mas também concluir com êxito os diferentes níveis de ensino. Não devemos, por isso, perder de vista que as desigualdades entre géneros em África, sobretudo quanto ao acesso à educação, encerram um difícil e antigo domínio de luta. Este facto levou os Estados membros da União Africana a assinarem a Declaração de Dakar de 1994, a Plataforma de Acção e a Declaração de Beijing de 1995, reforçando o compromisso de tomarem medidas concretas no sentido de prestarem maior atenção aos Direitos Humanos da Mulher, a fim de eliminar todas as formas de discriminação e de violência com base no género.⁶⁴

Como seria de esperar, a maioria dos estudantes inscritos encontra-se a estudar em regime diurno (cerca de 60%). Existe, pois, uma diferença de 22 pontos percentuais entre o número de estudantes a frequentar as aulas em período regular (diurno) e os que frequentam no pós-laboral (noturno). Esta diferença reforça a ideia de estarmos diante de um público jovem, (42% destes possuem idades que variam entre 17 a 25 anos) na sua maioria ainda não inserido no trabalho e mais disponíveis para frequentar as aulas em período regular.

Figura 4. 2 Frequência dos estudantes por regime de horário em Angola, ano (%)



Fonte: AEMES, 2014

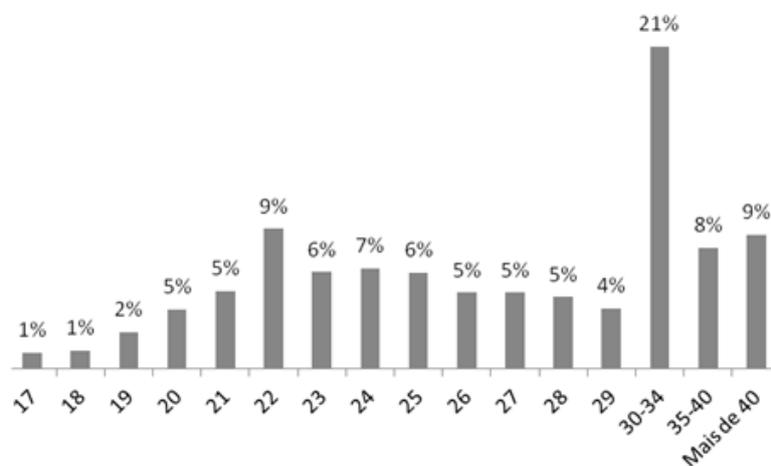
⁶⁴ O Banco Mundial refere que mais países do que nunca garantem direitos iguais perante a lei para homens e mulheres em áreas tais como posse de terra, herança e casamento. No geral, 136 países têm hoje garantias explícitas para a igualdade de todos os cidadãos e não discriminação entre homens e mulheres nas suas constituições (Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial e Desigualdades de Género, 2012: 2).

Contudo, estes dados não deixam de apontar para o sentido da inclusão de “outros públicos” (Martins, 2015) que, nos anos em que o regime pós-laboral não funcionava, não podiam aceder ao ES por dificuldades de compatibilização dos tempos de trabalho com os tempos de formação. Embora não seja esta uma realidade *sui generis* de Angola, é em países com o seu perfil educativo, caracterizado altas taxas de retenção no ensino geral e atraso no processo de escolarização da população jovem, que esta realidade mais predomina, devido aos elevados índices de atraso escolar que se regista entre a sua população e a sua relação com uma exígua oferta escolar.

Os estudantes do período pós-laboral são principalmente trabalhadores e em situação de atraso escolar, mas não apenas estes. Existem também jovens à procura do primeiro emprego ou em situação de dificuldades financeiras, que impossibilitados de ingressar numa instituição de ensino superior (IES) pública por razões de idade, média de conclusão do curso médio ou localização geográfica encontram esta alternativa horária para dar continuidade aos seus estudos. A este respeito, importa referir que, apesar da atual Lei nº 85/2015, de 15 de junho - Lei Geral do Trabalho - na alínea e) do art. 97º, garantir proteção ao trabalhador estudante, este estatuto continua a ser bastante controverso e pouco observado pelos empregadores. Por isso, estudar no período pós-laboral constitui um enorme desafio para os trabalhadores, sobretudo para aqueles que não ocupam lugares de chefia, pois têm de enfrentar uma longa cadeia burocrática para obter tais dispensas. As dificuldades vão desde as dispensas para grupos de estudos e realização de provas, às transferências e deslocações de postos de trabalho. Este tipo de comportamento dos empregadores ou gestores viola o previsto nos nºs 1 e 2 do art. 105º, da citada Lei e agrava a já difícil situação destes estudantes que se confrontam com uma “vida dupla”, em que têm de conciliar a condição de estudante com a de trabalhador (Guerreiro e Abrantes, 2004).

Relativamente à idade dos estudantes universitários em Angola, de acordo com os dados estatísticos de 2014, podemos afirmar tratar-se de um público jovem, com uma média de 24 anos.

Figura 4. 3 Distribuição dos Estudantes Universitários em Angola, por idades, em 2014 (%)



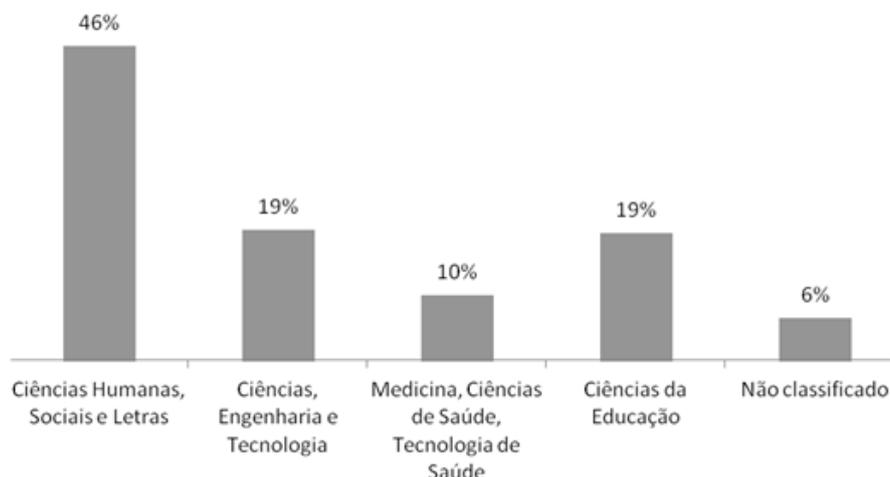
Fonte: Elaboração própria

A presença destes estudantes neste patamar de ensino resulta, em parte, dos avanços realizados nas últimas duas décadas ao nível dos níveis de escolaridade anteriores, que permitiram a passagem de uma taxa de permanência no ensino primário de 26% em 1998, para 86% em 2013 e, no ensino secundário, taxas de repetência de 22% em 2000, para 14% em 2014 (MED, 2015).

Portanto, a configuração etária dos estudantes universitários acaba por ser enformada pelos desempenhos do sistema educativo em níveis e ciclos de escolaridade anteriores. De acordo Almeida e Viera (2008: 2), a chegada massiva de jovens estudantes ao ES é um fenómeno recente em Portugal. Num artigo sobre o insucesso escolar e a transição para o ES, as autoras explicam que as trajetórias de insucesso protagonizadas em níveis anteriores podem ter impacto no perfil etário de entrada dos novos estudantes, bem como nos seus desempenhos no ensino superior.

Os padrões de frequência dos públicos do ES são marcadamente pintados pelas cores das ciências sociais e humanidades. Observa-se que 65% dos estudantes está a frequentar cursos nas áreas das ciências da educação, ciências sociais e humanas, e letras.

Figura 4. 4 Distribuição dos estudantes por áreas de conhecimento, em Angola, segundo classificação do MES, ano de 2014 (%)



Fonte: AEMES,2014

Os cursos das áreas da saúde, como medicina e enfermagem, ou outros mais voltados para as tecnologias da saúde, como radiologia e imagiologia médicas, são os que apresentam menor número de frequência. Dois fatores podem concorrer para isto: o primeiro tem que ver com a dificuldade do licenciamento/acreditação destes cursos, junto da tutela ministerial que é, em regra, mais exigente tendo em conta a natureza dos mesmos; e o segundo, que pode ter origem no primeiro, radica na pouca oferta existente no mercado laboral, que limita a procura. De acordo com conversas que mantivemos com alguns responsáveis e promotores de IES privados, os elevados custos relacionados com a montagem dos laboratórios, a falta de pessoal qualificado e de unidades hospitalares com condições para receber estagiários tornam a aposta nesta área de formação pouco apelativa e dispendiosa. Como consequência, estes cursos registaram a menor taxa de graduação em 2013, que é de apenas 8,53% (AEMES, 2014). Esta tendência poderá ser invertida nos próximos anos, uma vez que já foram abertas novas IES públicas com uma oferta mais voltada para as ciências da saúde e tecnologias.

4.3 RELAÇÃO DOS ESTUDANTES DO ES EM BENGUELA COM O TRABALHO REMUNERADO

As condições sociais e económicas das famílias podem contribuir para uma entrada antecipada de jovens estudantes no mercado de trabalho. O elevado número de famílias vulneráveis no país, principalmente as monoparentais, concorre, em grande medida, para o facto de muitos estudantes terem de iniciar atividades de trabalho remunerado para auxiliar nas despesas da casa.

Quadro 4. 1 Ter atividade remunerada inquiridos, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)

Sexo	Atividade remunerada			Total (n=589)
	Sim, numa area relacionada com o curso	Não	Sim, numa área não ligada ao curso	
Masculino	30	20	50	100
Feminino	25	40	35	100

Fonte: Elaboração própria

Verificou-se que 30% dos estudantes do sexo masculino e 25% estudantes do sexo feminino já têm um emprego ou exercem uma atividade remunerada na sua área de formação. Porém, a percentagem dos que exercem uma atividade remunerada fora da sua área de formação é bem maior (50% para o sexo masculino e 35% para o feminino). Tal ilustra uma desigualdade bem patente entre homens e mulheres, onde para estas existe maiores dificuldades na ligação entre o que estudaram e as suas inserções no mercado de trabalho. Quanto aos restantes, representa 20% dos estudantes do sexo masculino e 40% dos do sexo feminino.⁶⁵ Apesar desta percentagem de estudantes que se encontra, com muita probabilidade na condição de inativos, os dados sobre os estudantes que já estão empregados realçam bem a importância das certificações académicas na obtenção de um emprego, na

⁶⁵ De acordo com as informações obtidas nos encontros de *focus group*, alguns destes estudantes, que se encontram já a trabalhar numa área ligada à sua formação, estão a exercer a sua profissão como técnicos médios. São os exemplos dos estudantes que concluíram os cursos de nível médio de Formação de Professores ou o Curso Médio de Enfermagem, em que atuam mesmo como professores e enfermeiros. Outros, que não possuem formação média ou básica na área em que atuam, mas exercem a profissão, são considerados estagiários remunerados.

medida em que a frequência universitária tem sido um requisito valorizado nos concursos de admissão ao nível do país. Estudos sobre a realidade de Portugal provaram o mesmo em relação à prevalência de maior percentagem de estudantes do sexo masculinos que trabalham ao mesmo tempo que frequentam cursos de licenciatura (Alves, Alves e Chaves, 2012:107).⁶⁶

Diante das atuais dificuldades económicas e as elevadas taxas de desemprego (cifradas em 24,2%, de acordo com o Censo de 2014 – INE, Censo 2014:16), as autoridades governamentais têm apelado às instituições de ensino públicas e privadas no sentido de promoverem uma formação mais prática, conducente ao aumento da empregabilidade dos seus estudantes. Neste âmbito, e embora algumas destas aceções possam conter equívocos na sua aplicação, tais intenções tiveram reflexo nas reformas que se seguiram, como por exemplo no ensino geral, onde se introduziram as disciplinas de empreendedorismo e se definiram *numerus clausus* para a formação em áreas generalistas, numa clara estratégia de promoção dos cursos técnicos e profissionalizantes, privilegiando sobretudo a área das engenharias.

É neste quadro que se inscreve a nossa preocupação em identificar os setores de atividades em que estão inseridos os atuais estudantes universitários, neste caso de Benguela, para podermos compreender qual é o impacto da introdução destas novas disciplinas e a aposta no aumento de cursos técnicos, e a sua orientação geral para o mercado de trabalho.

⁶⁶ De acordo com Mariana Gaio Alves, Natália Alves e Miguel Chaves “A conciliação da frequência académica com uma atividade profissional é mais comum entre os estudantes do sexo masculino; a percentagem de trabalhadores estudantes aumenta à medida que diminui o nível de escolaridade dos seus pais e a percentagem de estudantes a tempo inteiro é mais elevada nos grupos em que os pais são mais escolarizados; os estudantes a tempo inteiro tendem a ser mais novos (a idade média situa-se nos 26,8 anos) sendo os trabalhadores estudantes os mais velhos (em média 36,5 anos) e situando-se numa posição intermédia os estudantes que trabalharam (28,1 anos)”.(Alves, Alves, Chaves,2012:107)

Quadro 4. 2 Setor de atividade dos inquiridos, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)

Sexo	Setor de emprego			Total (n=583)
	Público	Privado	Conta-própria ⁶⁷	
Masculino	63	13	24	100
Feminino	35	47	18	100
Total	46	31	23	100

Fonte: Elaboração própria

Verifica-se que 63% dos inquiridos do sexo masculino e 35% do sexo feminino que têm atividade remunerada trabalham na função pública. No setor privado estão 13% dos estudantes do sexo masculino e 47% do sexo feminino. Existe ainda uma parte importante de estudantes de Benguela (24% do sexo masculino e 18% do feminino) que possuem negócio próprio, isto é, não trabalham por conta de outrem.

Para a realidade angolana estes dados podem ser um indicador dos efeitos das políticas públicas, sobretudo as voltadas para a educação e formação profissional no âmbito do empreendedorismo. Tal aspeto reveste-se de um especial significado, num país onde o Estado é o maior empregador, com trezentos mil funcionários públicos.⁶⁸ As reformas, atrás referidas, pretendem inverter este quadro uma vez que se conclui haver já pouca elasticidade na capacidade de empregabilidade do Estado angolano. O quadro 4.1 apresenta uma grande percentagem de inquiridos que se encontra sem atividade remunerada (20% masculino e 40% femininos). Existe uma pressão sobre as famílias em relação à sua subsistência, com impactos, de certa forma, sobre estes estudantes na condição de membros destes agregados.

⁶⁷ Embora na maior parte dos países da OCDE e na literatura especializada disponível não se faça a distinção entre sector privado e conta-própria, este segundo surge como um desdobramento do privado, para efeitos operacionais, neste estudo decidiu-se estabelecer tal distinção. Esta distinção permite-nos observar com maior rigor, na atual conjuntura económica de Angola, os valores e práticas dos indivíduos no setor económico e produtivo. Assim, são considerados na categoria “conta-própria” os indivíduos que possuem negócio ou estabelecimentos próprios, isto é, que não trabalham por conta de outrem.

⁶⁸ Informação disponível no site do INE. Consultado aos 10.02.2016
<http://www.ine.gov.ao/xportal/xmain?xpid=ine>

4.4 OPINIÕES DOS ESTUDANTES DE BENGUELA SOBRE O SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA

Apesar de o ES em Angola remontar à década de 1960, somente nas últimas duas décadas, com o surgimento das primeiras IES privadas, é que o seu perfil vem sendo construído (Carvalho, 2012). O estatuto deste sistema, que durante largos anos foi um subsistema do ensino geral dependente do Ministério da Educação, está ainda em construção através do conjunto das práticas dos seus atores. Neste particular, e no contexto angolano, a legalização das IES é uma questão duplamente polémica, pois se, por um lado, os promotores destas iniciativas alegam a existência de entraves burocráticos, por outro, os estudantes questionam o rigor dos critérios utilizados na aprovação das mesmas por entenderem que muitas não reúnem as condições necessárias de funcionamento (SEES, 2005). O quadro que se segue apresenta-se o posicionamento dos inquiridos, em percentagem, para uma seleção de critérios que deviam pesar mais na autorização do funcionamento de uma IES privada.

Quadro 4. 3 Critérios a considerar no licenciamento das IES privadas pelos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)

Critérios para o licenciamento das IES	Total (n=579)	%
Tipo de cursos	310	54
Custo das propinas	135	23
Condições de funcionamento	100	17
Histórico dos promotores	19	3
Outro	10	2
Localização da universidade	5	1
Total	579	100

Fonte: Elaboração própria

De acordo com as respostas dos inquiridos, o tipo de cursos (54%), o custo das propinas (23%) e as condições de funcionamento (17%) aparecem mais valorizados, como elementos a ter em conta no licenciamento de uma IES privada. Estes dados surpreendem-nos pelo facto de as condições de funcionamento das IES, nomeadamente a existência de laboratórios, bibliotecas, salas de aulas equipadas e a natureza dos cursos aparecerem em

terceiro lugar, contrariando o que se propaga ao nível da imprensa nacional, de onde abundam artigos sobre a falta de condições materiais das IES privadas angolanas.

A submissão a um teste de admissão para o ingresso de estudantes no ES até 2011 só era obrigatório nas IES públicas. Por este facto, os estudantes que não possuíssem a média mínima exigida, 14 valores, tinham maior dificuldade de ingressar no ES público. Esta média era exigida para que o candidato se inscrevesse ao exame de acesso. Como o número de vagas é sempre inferior ao número de candidatos, a classificação a obter no exame para admissão não era previamente definida. A entrada era feita pelo critério do “maior e menor”, também conhecido pela regra da “maior nota e menor idade”. Ou seja, eram admitidos, prioritariamente, os candidatos que obtivessem a maior nota e tivessem menor idade. Os candidatos ao ES que não reunissem cumulativamente estes critérios ficavam de fora do sistema ou tinham que, em alternativa, escolher cursos menos concorridos. Nessa condição, alguns optavam por estudar no período pós-laboral (comparticipado pelos estudantes) ou, os que tivessem condições financeiras para suportar os custos das mensalidades, recorriam às IES privadas.

Procurámos compreender, do ponto de vista dos estudantes, em que medida este quadro se altera com a generalização da obrigatoriedade dos exames de admissão a todas as IES do país, tendo em conta o grau de dificuldade percebido por cada um deles nas provas de ingresso.

Quadro 4. 4 Grau de dificuldade para ingresso no ensino superior, por sexo dos inquiridos, província de

Benguela, 2016 (%)

Resposta	Masculino	Feminino	Total (n=579)
Fácil	56	45	48
Difícil	44	55	52
Total	100	100	100

Fonte: Elaboração própria

Verificou-se que (52%) dos inquiridos considera que o ingresso no ES angolano é difícil. A ideia de dificuldade aqui avaliada abrange essencialmente as questões colocadas nos testes de admissão e o acesso à informação sobre a disponibilidade de vagas. De referir

que os candidatos não realizam exames para cursos específicos. Os exames estão organizados por áreas de conhecimento e avaliam questões básicas e gerais destas áreas. Os conteúdos avaliados são extraídos de manuais de classes anteriores e complementados com questões de cultura geral.

Considerando que a ideia da oferta do ES se autorregular na sua relação com a procura não ser acolhida pelo ministério de tutela em Angola, o qual há anos tenta construir consenso junto dos promotores das IES das privadas, procuramos saber junto dos inquiridos qual é avaliação que fazem sobre esta questão.

Quadro 4. 5 Correspondência entre a oferta de cursos e a necessidade dos estudantes, segundo os inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)

Sexo	Sim	Não	Total (n=583)
Masculino	68	32	100
Feminino	57	43	100
Total	69	22	100

Fonte: Elaboração própria

Do total de estudantes inquiridos, 68 % do sexo masculino e 57 do sexo feminino entendem haver correspondência entre a oferta de cursos de licenciaturas e a procura dos candidatos a este patamar de ensino. Na contagem dos que consideram não haver correspondência entre a oferta de cursos e procura dos estudantes, destaque-se o facto de serem os inquiridos do sexo masculino os que aparecem em maior número (68%), contra os do sexo feminino (57%). De um modo geral, este é o mesmo entendimento dos gestores das IES estudadas, manifestado nas entrevistas realizadas, contrariando a posição do executivo angolano que, no Plano Nacional de Formação de Quadros (PNFQ) para 2013-2020, indica 10 domínios potencialmente excedentários, 25 domínios deficitários e 6 onde se prevê a convergência entre a procura e a oferta de licenciados (PNFQ, 2012: 35).

Como já referimos atrás, o sistema de ensino superior (SES) angolano está ainda em construção, facto que se reflete na confiança que os estudantes e cidadãos em geral têm na qualidade do ensino ministrado nas suas universidades e o perfil de saída dos seus formados. O quadro 4.6 apresenta o ponto de vista dos próprios estudantes de Benguela sobre o grau de

valorização dos diplomas emitidos pelas IES angolanas no mercado de trabalho, em comparação com as IES estrangeiras.

Quadro 4. 6 Valor dos certificados das IES nacionais em comparação com as IES estrangeiras, segundo inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)

IES	Valorizados	Não valorizados	Têm o mesmo valor	Não sabe	Total (n=579)
Instituto Piaget	15	72	10	3	100
Universidade Katyavala Bwila	18	42	9	31	100
Total	12	68	7	13	100

Fonte: Elaboração própria

A maior parte dos inquiridos (56%) afirmou que os certificados das IES angolanas não são valorizados face aos certificados das IES estrangeiras. Apenas 7% afirmou que são valorizados e 5% afirmou que possuem o mesmo valor no mercado de emprego. Estas discrepâncias revelam uma imagem frágil das IES angolanas, pelo menos entre os estudantes de Benguela, sobretudo nos requisitos de rigor e qualidade do ensino, fatores que influenciam na perceção da competência dos quadros por elas formados. Esta perceção é tão real que, atualmente, a taxa de participação de quadros estrangeiros nas empresas nacionais está acima dos 5%, estando prevista a sua redução para 2% até 2020, por via do aumento da oferta de mão-de-obra nacional qualificada (PNFQ, 2012: 18).

4.5 SOBRE AS ORIGENS SOCIAIS, PERCURSOS ACADÉMICOS E EXPECTATIVAS DE VIDA PROFISSIONAL DOS ESTUDANTES DE BENGUELA

A presente pesquisa permitiu constatar que a composição social dos atuais estudantes do ES já não apresenta as características anteriores. Os públicos anteriores, provenientes de zonas urbanas convivem, com os rurais, anteriormente excluídos do sistema. Este facto decorre do abandono das políticas que vigoraram nos primeiros doze anos da criação do sistema (1963-1975), cujo objetivo, segundo Mazula (1995: 102) era assegurar a hegemonia política e o controlo cultural de uma classe sobre outra. Trata-se, evidentemente, de um conjunto de

transformações que envolveram diferentes gerações e que hoje se expressam na heterogeneidade que caracteriza estes públicos. Nesta seção apresentam-se e discutem-se um conjunto de indicadores mais alargados, abrangendo três importantes dimensões constitutivas destes públicos, aqui com um enfoque aos da Região de Benguela, com o intuito de identificar, numa perspetiva longitudinal, o sentido destas transformações e o seu impacto na atual configuração.

4.5.1 Origens sociais

A questão sobre as origens sociais dos estudantes e sua influência nos diferentes percursos escolares que possam protagonizar, apesar do intenso e sistematizado debate de que vêm sendo alvo ao nível da sociologia, sobretudo da sociologia da educação, continua, ainda hoje, a ser considerado um objeto clássico não resolvido (Martins, 2010: 261). Trata-se de uma discussão bastante antiga nas ciências sociais, sendo a produção sociológica bastante fértil nesse domínio. Por exemplo, Bourdieu e Passeron (1977:20), na sua análise do papel da ação pedagógica, afirmam tratar-se de uma relação de poder desigual e arbitrário, que permite a reprodução da cultura dominante e a estrutura da relação de forças. Assim, procuramos analisar alguns atributos sociais dos pais destes estudantes, como o nível de escolaridade, para compreendermos até que ponto a estrutura das relações sociais está ser reproduzida ou não pelo e no sistema de ES angolano.

Quadro 4. 7 Situação em relação a alfabetização dos pais dos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)

Resposta	Pai	Mãe	Total (n=579)
Sabe ler e escrever	91	84	88
Não sabe ler e escrever	8	14	11
Não responde	1	1	1
Total	100	100	100

Fonte: Elaboração própria

Embora seja considerável a percentagem de estudantes de Benguela que declara que os pais (91%) e mães (84%) sabem ler e escrever, não deixa de ser notável o facto de que 8% dos pais e 14% das mães não terem sido alfabetizados. Comparativamente aos números nacionais, a taxa de alfabetização é de 66%, sendo na área urbana cerca do dobro da área rural, respetivamente 79% contra 41%. Uma assimetria significativa é igualmente observada entre géneros: 80% nos homens, contra 53% nas mulheres (INE, Censo, 2014: 53).⁶⁹

Do ponto de vista sociológico e à luz da discussão iniciada acima, estamos diante de um importante indicador de que estão a ingressar “novos públicos” (tal como se definiu em Martins, 2015) na estrutura do ES angolano, nomeadamente os provenientes de famílias anteriormente sem muita ou nenhuma escolaridade. Os dois quadros que seguem reforçam esta tese.

Quadro 4. 8 Nível de ensino concluído pelos pais dos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)

Nível de Ensino	Mãe	Pai	Total (n=579)
Ensino Primário	11	6	9
1º Ciclo do Ensino Secundário	22	37	22
Ensino Secundário	34	30	32
Ensino Superior	16	23	19
4º Classe colonial	7	8	7
Alfabetização	1	4	3
Não responde	2	0	0
Nunca estudou	7	8	8
Total	100	100	100

Fonte: Elaboração própria

Os dados demonstram claramente a existência de um número maior de indivíduos que superam os seus pais em termos de conclusão de ciclo de ensino. Apenas 19% dos pais têm o ES concluído, o que quer dizer que 79% destes estudantes atingiu um patamar de ensino não

⁶⁹ O combate às desigualdades de género no sistema de ensino em Angola representa um importante desafio político e social da atualidade. Em média, existem no país 77 raparigas por cada 100 rapazes matriculados no sistema de geral de ensino (Relatório de Monitorização sobre Educação para Todos, 2014).

alcançado pelos seus pais, permitindo reconhecer uma dinâmica de mobilidade educativa ascendente muito importante.

Tradicionalmente as mulheres têm menos anos de escolarização e são as que mais figuram nas estatísticas sobre o analfabetismo nos países africanos (UNESCO, 2006).⁷⁰ Em Angola esta realidade é bem mais marcante. Os dados recolhidos no âmbito da nossa pesquisa dão conta de um maior número de mães não alfabetizadas (14% de mães, contra 8% de pais) por um lado, e apontam para um menor número de mães que não concluiu o ES, por outro lado. Neste último Censo, de 2014, observou-se uma diferença de 3 pontos percentuais entre homens e mulheres (INE, Censo 2014:53).

Os dados até aqui analisados indicam que os filhos nem sempre protagonizam percursos académicos idênticos aos dos pais e que, em alguns casos, eles seguem o percurso de outros membros da sua família, como tios de gerações mais próximas. O quadro que se segue apresenta, de um modo geral, o grau de parentesco do inquirido com os membros da sua família que já concluíram o ensino superior.

Quadro 4. 9 Membros da família dos inquiridos com ensino superior concluído, província de Benguela, 2016 (%)

Resposta	Frequência	%
Pai	131	23
Mãe	91	16
Irmãos	236	41
Tios	61	11
Nenhum	55	9
Não responde	5	1
Total	579	100

Fonte: Elaboração própria

Existem mais irmãos do que pais e mães que já concluíram o ensino superior. Este facto aponta, eventualmente, para mudanças no sentido longitudinal, na medida em que as

⁷⁰ De acordo com a UNESCO, 63% dos adultos que não sabiam ler e escrever eram mulheres, no período de 1985-1994; no período de 2000-2006, essa percentagem ascendia a 64%. Cfr. <https://www.unric.org/pt/desenvolvimento-social/19780>

novas gerações vão experimentando novas oportunidades de ingresso e progressão nos diferentes níveis de ensino do que as gerações anteriores. Estes dados, e outros analisados nas secções anteriores, revelam que estamos diante de um público “não habitual” neste patamar de ensino.

O facto de o número de pais que concluíram o ES não atingir os 20% é um claro indicador de que, em Angola, se vive atualmente um processo de qualificação da sua população ativa através do qual as gerações mais novas têm conseguido alcançar patamares de ensino antes não atingidos pelos pais. Este facto resulta do alargamento social do sistema de 24 IES em Angola e, sobretudo no que a esta análise diz respeito, em Benguela. Trata-se de um processo de inclusão simultânea, que reproduz a presença dos públicos habituais, pois os 20% de pais com o ensino superior estão muito acima do verificado relativamente à população angolana, ou neste caso de Benguela, mas também mais permeável à entrada de novos públicos. Ou seja, verifica-se em Benguela, aquilo que outros autores assinalaram para o caso português, um padrão recrutamento social (Machado *et al*, 2003: 58; Martins, Mauritti e Costa, 2005; Mauritti e Martins, 2007).

Quadro 4. 10 Situação dos pais dos inquiridos em relação ao trabalho, província de Benguela, 2016 (%)

Resposta	Pai	Mãe	Total (n=579)
Estado	61	39	81
Privado	55	45	35
Não trabalha	40	60	41
Conta-própria	34	66	43
Total	43	57	100

Fonte: Elaboração própria

Verificou-se, no Censo de 2014, que as mulheres representavam 52% da população, registando uma taxa de desemprego superior aos homens (24,9% contra 23,6%, respetivamente) (INE, Censo 2014: 16) Por outro lado, verifica-se a combinação de um conjunto de fatores que colocam a mulher/mãe numa posição de desvantagem social. Por exemplo, são elas que aparecem à frente da maior parte das famílias monoparentais (cerca de

30%, durante o ensino primário e 26% durante ensino secundário, segundo os dados do nosso inquérito aplicado na província de Benguela).

Não sendo nossa pretensão empreender uma análise exaustiva sobre o impacto destes fatores na formação académica e profissional das mulheres e seus reflexos no mercado de emprego, entendemos ser útil assinalar que estes dados, combinados com as altas taxas de fecundidade prevalentes de 5,7 filhos por mulher (INE, Censo, 2014: 15), têm impedido o aumento do número de anos de escolarização das mulheres e sua consequente inserção no mercado de emprego. Estas diferenças acentuam-se também em relação ao tipo de atividade remunerada realizada pelos pais. Outra leitura importante que podemos tirar destes dados consiste no facto de existirem mais mães a trabalhar por conta própria do que pais, o que sugere que elas experimentam, eventualmente, mais dificuldades em arranjar trabalho por conta de outrem e, por isso, enveredam para ocupações mais autónomas e informais.

Importa referir que, apesar do instrumento aplicado não permitir mensurar diretamente este indicador, é possível que uma parte considerável das mães que trabalha por conta-própria esteja no setor informal de atividade, devido ao seu perfil qualificacional. Os pais, possuidores de melhores qualificações profissionais e credenciais académicas, aparecem mais inseridos no mercado de trabalho formal, desempenhando muitas vezes funções no Estado (49%) ou no setor privado (18%).

4.5.2 Composição e condições de vida do agregado familiar

A família como primeira instituição socializadora desempenha um papel fundamental na preparação dos indivíduos para a sua integração nas demais instituições sociais (Pinto, 2007). Tendo em conta este pressuposto, a seguir analisamos as características das famílias dos estudantes inquiridos, com o objetivo de compreendermos de que forma interferem na constituição dos atributos de entrada ao ES. Procuramos compreender em que medida estas características familiares podem colocar os estudantes em situação de vantagem ou desvantagem diante do sistema de ensino, em função dos diferentes perfis das respetivas famílias de origem.

Em Angola tem-se associado agregados familiares extensos às famílias pobres. Embora não aconteça em todos os contextos, em alguns países africanos, como Angola, torna-se difícil negar este facto.

Quadro 4. 11 Tamanho e rendimento médio do agregado familiar dos inquiridos, província de Benguela, 2016 (%)

Rendimento médio mensal em Kwanzas	1 - 3 Pessoas	4 - 6 Pessoas	7 - 9 Pessoas	Mais de 10 Pessoas	Total (n=579)
De 20-50 Mil	10	72	18	0	100
De 51-80 Mil	11	49	38	2	100
De 81-100 Mil	72	16	12	0	100
De 101-250 Mil	48	39	13	0	100
De 251-350 Mil	6	67	27	0	100
De 351-500 Mil	0	100	0	0	100
Mais de 500 mil	28	45	27	0	100
Total	25	53	22	0	100

Fonte: Elaboração própria

Os dados acima demonstram uma maior concentração dos inquiridos (estudantes de Benguela) nos intervalos de agregados compostos por 4 a 6 indivíduos – durante a sua escolarização até antes de ingressarem no ES – integravam agregados familiares com quatro ou mais elementos, perfazendo uma média de 5 indivíduos por agregado, refletindo um desvio de 1,4 pontos percentuais face à média nacional, que é de 4,4 (INE, Censo, 2014: 16).

Os níveis médios dos rendimentos financeiros de 46% das famílias dos inquiridos ronda os 101 mil kwanzas – o que já é um valor aceitável, se considerarmos a diferença entre este valor e o definido como salário mínimo nacional (que varia de 15 a 22 mil kwanzas, conforme o setor de atividade). Porém, quando dividido este valor pelo número de indivíduos por cada agregado, mesmo conscientes de que se trata de um cálculo muito grosseiro face aquilo que é cálculo dos rendimentos equivalentes a cada indivíduo do agregado, e aplicados os efeitos da inflação, fica claro que o poder de compra destas famílias está muito longe de atender às necessidades mais comuns dos estudantes do ES. Por outro lado, não deixa de ser preocupante o facto de 40% dos inquiridos estar integrado em agregados compostos por

quatro a seis pessoas, com rendimentos variáveis entre 20 a 80 mil kwanzas (Ver quadro 4.11).

Quadro 4. 12 Total de membros do agregado familiar dos inquiridos que recebem um salário ou pensão, província de Benguela, 2016

Resposta	Frequência	%
1 Pessoa	198	34
2 Pessoas	214	37
3- 4 Pessoas	68	12
5 -6 Pessoas	14	2
Nenhuma	62	11
Não responde	23	4
Total	579	100

Fonte: Elaboração própria

O facto de grande parte dos agregados familiares apresentarem uma composição de 4 ou mais indivíduos 77% (quadro 4.11) e apenas 2% dos inquiridos (quadro 4.12) terem declarado que todos os elementos do seu agregado possuem um rendimento, poder ser um indicador da exiguidade de recursos financeiros para a sustentabilidade das famílias, bem como para uma sobrecarga em dois destes membros (39%). Estes dados permitem, senão rebater, pelo menos questionar a velha narrativa de que as famílias africanas tendem a ser extensas porque os seus membros (principalmente os filhos e mais jovens) servem de contribuintes para o sustento familiar. Essa era, talvez, uma realidade da família tradicional africana, nas zonas rurais.

4.5.3 Percursos académicos

Considerando a educação um campo de lutas de poderes entre classes, onde nem todos têm as mesmas oportunidades de ingresso e frequência, a análise dos percursos académicos dos indivíduos não pode ser feita de forma dissociada das suas condições e origens sociais. A nossa pesquisa procurou, a este respeito, identificar entre os inquiridos aqueles que

eventualmente tenham ingressado no sistema com relativo atraso. A este respeito Bourdieu afirma que:

Na realidade cada família transmite a seus filhos, mais por vias indiretas do que diretas, um certo capital cultural e um certo *ethos*, sistema de valores implícitos e profundamente interiorizados, que contribuem para definir, entre outras coisas, as atitudes face ao capital cultural e a instituição escolar. A herança cultural, que difere, sob os dois aspectos, segundo as classes sociais, é a responsável pela diferença inicial das crianças diante da experiência escolar (...). (Bourdieu, 2005: 41- 42)

Não obstante, existem outros autores, que defendem que as origens sociais se refletem mais nas primeiras etapas das trajetórias escolares do que nas fases mais tardias, onde estes públicos têm precisamente características mais selecionadas. (cf. Martins, 2010:180). Tal verificação é ainda muito variável tendo em conta diferenças importantes dos sistemas educativos e do seu desenvolvimento (cf. *idem*)

Os dados relativos à idade de ingresso no sistema geral de ensino revelam uma realidade interessante, para contrastar com a ideia generalizada de que existe em Angola um atraso no ingresso escolar, atendendo pelo menos ao caso da província de Benguela. Assim, verificou-se que 75% dos inquiridos declaram ter ingressado no ensino geral quando tinham idades entre os 5 e 6 anos. Este facto está em conformidade com o que prevê a Lei nº 13/01, de 31 de dezembro – Lei de Bases do Sistema de Ensino – e o art. 51º, sobre a educação pré-escolar, estabelecendo que:

1. À educação pré-escolar têm acesso as crianças cuja idade vai até aos seis anos;
2. As crianças que até aos cinco anos de idade não tenham beneficiado de qualquer alternativa educativa dirigida à infância devem frequentar a classe de iniciação.

Porém, grande parte das crianças angolanas entra para o sistema geral de ensino diretamente na classe da iniciação, sem passar pelo pré-escolar, por falta de jardins-de-infância (MED, 2010).

Quadro 4. 13 Idade de ingresso no ensino no sistema geral de ensino

Resposta	Frequência	%
4 anos	129	22
5 anos	258	45
6 anos	108	19
7 anos	14	2
8 anos	54	9
9 anos	8	1
Mais de 10 anos	8	1
Total	579	100

Fonte: Elaboração própria

Devemos, porém, ter cautela ao lermos estes números, pois a realidade que eles espelham pode não ser, em muitos casos, a mesma que se verifica em outros territórios de Angola, sobretudo nas províncias do interior. Esta chamada de atenção é particularmente relevante atendendo ao facto de a cidade de Benguela ser, depois da capital Luanda, a que oferece um dos maiores parques escolares do país. Além disto, os dados apresentados são relativos apenas aos estudantes que ingressaram no ES em Benguela, os quais entraram para o sistema de ensino há quase duas décadas, se considerarmos que a média das idades dos inquiridos é de 25 anos.

Estes números revelam que 67% dos inquiridos ingressou dentro dos limites mínimos de idade prevista na lei, o que afasta, desde já, qualquer possibilidade de atraso escolar no ingresso. Este atraso poderá, contudo, verificar-se ao longo da progressão da escolarização por meio de casos de abandono e insucesso escolar, como iremos analisar mais adiante.

4.5.4 Tipo de escola frequentada no ensino geral

Tendo em conta que a média das idades dos inquiridos é 25 anos, o que coincide com a média nacional da população estudantil angolana, podemos afirmar que estamos diante de indivíduos que, de um modo geral, iniciaram a sua escolarização por volta de 1995. Nessa altura já vigorava o ensino privado no país e, considerando que o quadro social, económico e

de segurança era instável por causa da guerra pós eleitoral de 1992, torna-se útil reconstruir as condições socioeconómicas dos inquiridos à altura do ingresso no sistema geral de ensino a partir do tipo de escola frequentada.

Quadro 4. 14 Idade de ingresso dos inquiridos no ensino geral e tipo de escola primária, província de Benguela, 2016 (%)

Tipo de Escola primária (1º ciclo)	Idade ingresso no Ensino Geral em anos						Total (n=579)
	5	6	7	8	9	10	
Pública	10	54	22	9	3	2	100
Privada	62	23	8	5	2	0	100
Público-privada	48	51	1	0	0	0	100
Religiosa	89	11	0	0	0	0	100
Total	52	28	12	4	2	2	100

Fonte: Elaboração própria

Neste seguimento, 52% dos inquiridos declarou ter ingressado no sistema de ensino com 5 anos de idade.

O ensino primário em Angola tem a duração de seis anos, comportando seis classes, nomeadamente; 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª e 6ª classes. A idade mínima de é ingresso é de 5 anos. É antecedido pelo subsistema pré-escolar (creche e jardim-de-infância). A frequência do jardim-de-infância é facultativa e não produz, formalmente qualquer vantagem de ingresso no ensino primário.

O quadro abaixo apresenta o número de reprovações dos inquiridos ao longo do ensino primário, em comparação com o tipo de escola frequentada (pública ou privada).

Quadro 4. 15 Reprovações dos inquiridos durante o ensino primário, por tipo de escola, província de Benguela, 2016 (%)

Tipo de Escola	Número de reprovações que durante o ensino primário							Total (n=579)
	1	2	3	4	5	6	7	
Pública	58	20	12	3	2	2	3	100
Privada	57	23	10	2	0	8	0	100
Público-privada	54	16	10	6	4	10	0	100
Religiosa	64	15	12	9	0	0	0	100
Não sabe	50	0	0	0	0	0	50	100
Total	58	23	11	3	2	1	2	100

Fonte: Elaboração própria

Na análise do quadro 4.15, ressalta o facto de 64% daqueles que declararam ter reprovado uma única vez durante o ensino primário ter frequentado uma escola religiosa. Entre os estudantes que frequentaram escolas públicas, 58% declararam ter reprovado pelo menos uma vez. De referir que os casos de insucesso escolar neste patamar de ensino em Angola, sobretudo os relacionados com as reprovações, são considerados endémicos e provocavam o congestionamento por retenção. Consequentemente, fazem com que o sistema de ensino geral apresente uma base muito alargada, facto que reduz a capacidade de absorção de novos estudantes pelo sistema. Estas questões têm sido tratadas no âmbito da reforma educativa através de uma série de medidas, nomeadamente a introdução das classes de transição automática (1^a, 3^a e 5^a classes), a eliminação das provas de bloco, bem como a abolição das pautas trimestrais e semestrais (MED, 2010: 10).

Quadro 4. 16 Reprovações dos inquiridos durante o ensino secundário, por tipo de escola, província de Benguela, 2016 (%)

Tipo de Escola	Número de reprovações ao durante o ensino secundário							Total (n=579)
	1	2	3	4	5	6	7	
Pública	60	22	3	2	1	3	9	100
Privada	69	13	4	4	0	4	6	100
Público-privada	61	27	0	6	0	6	0	100
Religiosa	55	17	12	0	2	0	14	100
Não sabe	50	0	0	0	0	0	50	100
Total	61	21	4	2	1	3	8	100

Fonte: Elaboração própria

À questão das transições automáticas subjaz uma dicotomia. Se, por um lado, colocam em causa a qualidade da formação (porque em determinadas classes os alunos não precisam necessariamente de saber para aprovarem de ano), por outro, questionam também os objetivos da construção de um sistema fluido, capaz de absorver mais e mais estudantes.⁷¹

Apesar de ligeiro, é notável o aumento do número de reprovações ao nível do ensino secundário, em comparação com o ensino primário. Certamente que são diversos os fatores que concorrem para isto, como o facto de nestes níveis de ensino não existirem classes de transição automática, ou por uma parte destas reprovações ter lugar nas primeiras classes deste nível, como resultado do choque de entrada e dos mecanismos de adaptação (aspetos verificados por Tinto, 2006, no ensino superior).

⁷¹ Recorrendo analiticamente aos contributos de Rebelo (2009) e Ferreira *et al* (2015) num relatório técnico sobre a retenção escolar no ensino básico e secundário português, referem que existem dois tipos de abordagem. Por um lado, os estudos naturalistas, que compararam os efeitos da retenção e da transição, usando um tipo de análise (com base em medidas administrativas escolares) em que os alunos retidos foram observados e comparados com outros que passaram de ano. O segundo tipo de estudos (pré e pós-teste) comparou o desempenho escolar e a adaptação à escola de alunos retidos, antes e após a transição de ano escolar. Embora os três grupos de estudos não sejam comparáveis entre si e apresentem, em vários deles, lacunas metodológicas, Jackson (1975) sugere que é possível que a retenção beneficie alguns alunos, contudo destaca que a passagem de ano traz muitos mais benefícios. Assim, não há um conjunto fidedigno de evidências a indicar que a retenção escolar é mais benéfica do que a passagem de ano para os alunos com dificuldades escolares graves ou problemas de adaptação (Ferreira *et al*, 2013: 9).

As difíceis condições sociais e económicas têm sido apontadas por diversos autores da sociologia da educação como fatores que contribuem para o abandono e fraco desempenho escolar dos estudantes do ES (Costa e Lopes, 2008). O número de estudantes que declarou não ter reprovado é de 58% e os que não registaram alguma desistência é ainda muito superior, chegando aos 77%. Este percurso, caracterizado por relativo sucesso. Apesar da maioria ter tido trajetórias de sucesso, a taxa de reprovações é ainda um traço importante de caracterização deste público.

Apesar das suas limitações, estes dados apontam para um desempenho aceitável por parte dos estudantes, se tivermos em conta que, durante este período, o país se encontrava em guerra, facto que provocava constantes interrupções no curso das aulas, paralisando anos letivos por motivo de greves e outros fatores que conformavam o ambiente social. Porém, o argumento da guerra perde força explicativa quando observado o desempenho no ensino secundário. Os dados mostram um aumento do número de reprovações e desistências, quando seria de esperar uma diminuição, já que grande parte dos inquiridos terá feito o ensino secundário entre os anos 2005 a 2010, período em que já não havia guerra no país e se assistia ao aumento do investimento público no setor da educação. Por outro lado, a retenção escolar no ensino básico e secundário pode ser resultado da passagem da monodocência para a pluridocência, bem como pela própria transição de ciclo de ensino (CNE, 2015: 66).

As condições materiais de estudo, nomeadamente a qualidade e quantidade dos equipamentos escolares, são elementos a considerar na avaliação dos desempenhos dos estudantes. Relativamente à nossa amostra, 24% classificou como más as condições materiais da sua escola primária, 56% como normais e apenas 20% classificou como boas. Sem qualquer pretensão de fazer grandes generalizações, estes dados podem ser de utilidade num eventual exercício de reconstrução das condições de funcionamento das escolas e dos percursos escolares durante o período em referência.

Quadro 4. 17 Avaliação dos inquiridos das condições da escola primária, província de Benguela, 2016 (%)

Resposta	PIAGET	UKB	Total (n=579)
Boas	56	44	20
Normais	64	36	56
Más	58	42	24
Total	61	39	100

Fonte: Elaboração própria

Mas, para efeitos do nosso estudo, estes dados ajudam-nos a olhar de forma mais compreensiva para os desempenhos escolares dos estudantes (58% não teve nenhuma reprovação durante o ensino primário, ver quadro nº 4.15) sem, obviamente, sobrevalorizar o fator material ou estrutural na equação explicativa destes desempenhos. Estes fatores aparecem, contudo, referenciados em diversos documentos oficiais do país, nomeadamente o Plano Nacional de Educação para Todos de 2004, o Relatório de Eficácia da Reforma Educativa de 2010, como concorrentes para o fraco aproveitamento escolar dos estudantes.

4.5.5 Acompanhamento familiar

É inegável o papel desempenhado pelas famílias na socialização dos indivíduos e na disponibilização de condições materiais, sociais e psicológicas para a sua inserção plena na sociedade. Por isso, a família não é vista somente como fonte de prestígio individual, mas também como origem de um conjunto de atributos de entrada à escola. É nesse particular que se insere o debate sobre o acompanhamento familiar, tão importante, sobretudo, ao longo dos primeiros anos de escolarização.

Os dados do quadro 4.18 apontam para uma realidade predominante na sociedade angolana: a existência de muitas famílias monoparentais. São no total 34% de inquiridos que declaram ter vivido apenas com um dos progenitores durante o período em que frequentaram o ensino primário. Este facto não deve ser ignorado na análise dos seus percursos escolares, pois terão afetado, certamente, no tipo e na qualidade da relação que estes estudantes tiveram com a escola.

Quadro 4. 18 Cuidados parentais durante a frequência do ensino primário, 2016

Resposta	Frequência	%
Pai	19	3
Mãe	181	31
Pai e mãe	299	52
Avó	6	1
Avô	36	6
Avós	4	1
Irmãos	20	3
Tios	14	2
Total	579	100

Fonte: Elaboração própria

A leitura dos quadros 4.18 e 4.19 deixa bem claro que, ao longo do processo de escolarização destes indivíduos, apenas 49% (durante ensino primário) e 46% (durante ensino secundário) dos alunos integravam famílias com uma estrutura tradicional (pai e mãe presentes). Cerca de 30% (durante ensino primário) e 28% (durante ensino secundário) viveram em famílias monoparentais em que mãe era a única progenitora presente.

Quadro 4. 19 Cuidados parentais durante a frequência do ensino secundário, 2016

Resposta	Frequência	%
Pai	33	6
Mãe	162	28
Pai e mãe	285	49
Avó	9	2
Avô	12	2
Avós	8	1
Irmãos	46	8
Tios	24	4
Total	579	100

Fonte: Elaboração própria.

Porém, o facto de existir outro percentual relativamente expressivo de indivíduos (cerca de 20%) que cresceram aos cuidados de outros membros da família, como avós, irmãos e tios, revela a existência de redes de solidariedade e interajuda que funcionaram

como instrumentos de amortecimento dos eventuais impactos negativos provocados pela desestruturação familiar decorrente da ausência de um dos progenitores.

4.5.6 Hábitos de estudo, leitura e tempos de lazer

A análise dos hábitos e formas de ocupação dos tempos livres constitui um importante instrumento heurístico para a compreensão das dinâmicas de formação de identidade dos indivíduos e, conseqüentemente, o tipo de relações que estabelecem entre si nos diferentes domínios da vida. Pedro Abrantes (2003) refere que, a sociologia da educação clássica menosprezou durante muito tempo esse contributo, ao mesmo tempo que alerta para o facto de a sociologia da juventude conferir à escola uma importância muito reduzida, deixando-se enredar nos meandros do lazer e dos estilos de vida. (Abrantes,2003:93).

Diversos documentos oficiais do governo de Angola⁷² apontam para a falta do hábito de leitura, como responsável pelo défice de aprendizagem dos estudantes nos diferentes níveis de ensino do país. Em alguns casos, os estudantes que leem limitam-se aos conteúdos dos seus cursos, o que reduz o seu horizonte de conhecimentos. Como resposta a esta situação foram tomadas várias medidas, entre as quais a implementação do projeto literário “Ler Angola” que visa, simultaneamente, a descoberta de novos escritores e a promoção do gosto pela leitura, mediante a colocação de obras a preços subvencionados, junto dos jovens e universitários, considerados públicos estratégicos pelo programa. Este tipo de interpretação padece de pelo menos dois erros.

Com os contributos de Abrantes (2003) passamos a explicitá-los:

O primeiro emerge do entendimento de que os jovens são todos estudantes ou o inverso. Concorreu para este facto a generalização da juventude como condição social que aconteceu com a massificação da escolaridade secundária. O segundo deriva da falsa de homogeneidade entre os jovens estudantes o que induz ao pensamento de que todos reagiriam do mesma forma a exposição da ação formativa da escola ignorando deste modo, que as redes

⁷² Entre estes destacam-se a “Estratégia interna para a melhoria do sistema de educação 2001-2015” (MED, 2001).

de sociabilidade, as culturas juvenis e a própria escola interagem de modo a produzir determina das disposições face à escola (Abrantes,2003:94)

Nesta conformidade, procuramos saber se os jovens estudantes universitários a ler? E leem para além dos conteúdos relacionados com os seus cursos? Se sim, quem mais lê: são os rapazes ou as raparigas? O quadro 4.20 apresenta as respostas dos nossos inquiridos.

De acordo com as respostas recolhidas, 87% afirmaram que leem conteúdos que não estão relacionados com o seu curso, sendo destes 44% do sexo feminino.

Quadro 4. 20 Hábito de leitura de conteúdos não relacionados com o curso, dos inquiridos, província de Benguela, 2016, (%)

Resposta	Masculino	Feminino	Total (n=579)
Sim	56	44	87
Não	40	60	6
Não responde	60	40	7
Total	55	45	100

Fonte: Elaboração própria

A este ponto da tese o leitor terá já, eventualmente, a impressão de que algumas questões levantadas parecem comportar algum juízo de valor. O propósito destas constarem de um trabalho de cariz científico decorre da necessidade que tivemos em dar resposta (contrapor) a um conjunto de preconceitos que se encontram mais ou menos cristalizados no conhecimento do senso comum, muitas vezes promovido pelos meios de comunicação social.

Ao nível das sociabilidades, apesar da fragilidade analítica dos indicadores propostos e da sua difícil extrapolação para a juventude angolana, existem alguns aspetos que podem estar a influenciar o desempenho dos estudantes do ensino superior.

4.5.7 Expectativas de vida

Para os jovens estudantes, a vida académica é uma importante fase de preparação para a vida profissional. Neste particular, encaixa-se a frase do poeta português Almada Negreiros (1893-1970) quando afirma “Até aqui fui sempre futuro”. Ao explorar duas dimensões das

expectativas, uma sobre o futuro da sua relação com a academia e outra sobre o seu enquadramento profissional, esperamos poder aceder a um conjunto de fatores motivacionais, relativamente mais vasto, do que aqueles até agora já discutidos, que orientam as práticas atuais e valores dos estudantes do ES.

Considerando que a taxa de inatividade entre os estudantes inquiridos é de 24,2% , aliado ao facto de que 63% dos inquiridos não ter atividade remunerada, o futuro laboral destes constitui seguramente um dos domínios de maior relevância e preocupação como demonstra o quadro 4.22.

Quadro 4. 21 Perceção da dificuldade dos inquiridos em encontrar emprego, por sexo, província de

Benguela, 2016 (%)

Sexo	Sim	Não
Masculino	59	52
Feminino	41	48
Total	100	100

Fonte: Elaboração própria

Uma primeira leitura aos dados do quadro 4.22, permite-nos concluir que os inquiridos do sexo feminino são mais otimistas que os do sexo masculino, quanto à possibilidade de virem a encontrar um emprego na sua área de formação. Do total de inquiridos que afirmou esperar enfrentar dificuldades em obter um emprego, apenas 41% são do sexo feminino, contra 59% do sexo masculino. Apesar de alto, entre os estudantes do sexo masculino, de um modo geral, estes dados contrariam o que era expectável, tendo em conta a atual situação de crise económica que o país vive, que já vai no seu terceiro ano, ou com outras tendências de mercado de emprego, como a exigência de experiência de trabalho e a necessidade de *lobbies* e recomendações para se aceder ao primeiro emprego.

Porém, estes números descem consideravelmente quando se trata de avaliar o grau de dificuldade para obter emprego na sua área de formação. Apenas 19% dos inquiridos afirmou que terá dificuldade em trabalhar numa área de atividade ligada à sua formação e 54% afirmou que não terá.

O aumento substancial que se verifica na expectativa de obtenção de emprego numa área de atividade ligada ao curso que frequentam, pode ser indicador da percepção sobre a oferta de mão-de-obra disponível no mercado. Nas conversas realizadas com os grupos focais, quando questionados sobre a escolha dos seus cursos, com frequência respondiam “porque é o curso que facilita conseguir emprego”. Porém, estes dados devem ser lidos com cuidado, pois, como já referido atrás, estas percepções podem estar a ser influenciadas pela acentuação dos impactos da crise sobre o mercado trabalho.

A continuidade dos estudos, ao nível dos estudos pós-graduados, é também um domínio importante de análise das orientações prospetivas destes estudantes. Os dados apontam para uma disponibilidade de 48% dos inquiridos em prosseguir a sua formação, contra 11% de inquiridos indecisos.

Quadro 4. 22 Perspetiva dos inquiridos sobre a continuidade dos estudos, por sexo, província de

Benguela, 2016 (%)

Sexo	Sim	Não	Total (n=579)
Masculino	68	32	100
Feminino	43	57	100
Total	48	52	100

Fonte: Elaboração própria

De acordo com as conversas mantidas com os estudantes a pouca oferta de cursos, ao nível da formação pós-graduada tem contribuído para que alguns detentores de diplomas de licenciatura decidam prosseguir os estudos no exterior do país. Facto que se verifica na nossa amostra onde, quase 90% dos que pretendem continuar os estudos disseram que o farão no estrangeiro, o que nos remete para as velhas questões sobre o valor dos certificados e da qualidade do ensino que se ministra no país.

Quadro 4. 23 Lugar perspetivado pelos inquiridos para continuar os estudos, província de Benguela, 2016

(%)

Resposta	Masculino	Feminino	Total
No estrangeiro	75	63	89
Angola	20	29	7
Não responde	5	8	4
Total	100	100	100

Fonte: Elaboração própria

Do facto, dentro dos que pensam prosseguir os estudos, apenas 7% dos inquiridos afirmou que pensa fazê-lo no país, contra 89% que afirma que o fará no estrangeiro. Face a isto, podemos retirar duas notas: i) os estudantes não encontram, ao nível do mercado nacional, cursos de pós-graduação nas áreas em que pretendem prosseguir os estudos; e ii) os estudantes consideram haver insuficiente qualidade na oferta de cursos de pós-graduação existente no mercado local. Independente de qual venha a ser de facto a razão, não devemos perder de vista que os certificados das IES estrangeiras estão associados a uma conceção de

qualidade (ver quadro nº.4.6 Comparação dos Diplomas). Note-se também que, proporcionalmente, as mulheres tendem a preferir o seu país para continuar com os seus estudos de nível pós-graduado do que os estudantes. De acordo com as conversas mantidas nos grupos focais, a opção de continuar a estudar no país tem a ver com fatores culturais pois, para algumas famílias, sobretudo as mais conservadoras, uma jovem rapariga estudar no estrangeiro corre mais ricos que um jovem rapaz.

A atual situação de crise financeira, marcada pela diminuição da capacidade do Estado e do mercado em criar mais postos de trabalho está a aumentar a pressão sobre os jovens que estão cada vez mais orientados para cursos técnicos, cursos de curta duração, palestras, acesso a microcréditos, regimes especiais de constituição de empresas e tributação para que possam desenvolver atividades autónomas e geradoras de rendimentos e postos de emprego. De acordo com o quadro 4.25, estas medidas políticas parecem não estar a sortir efeitos dominantes, uma vez que 48% dos inquiridos afirmou pretender trabalhar por conta própria contra os 52% que pretende trabalhar por conta de outrem.

Quadro 4. 24 Perspetiva dos inquiridos de trabalho por conta própria, por sexo, província de Benguela,

2016 (%)

Sexo	Sim	Não	Total (n=579)
Masculino	62	48	100
Feminino	42	58	100
Total	48	52	100

Fonte: Elaboração própria

Os dados do quadro 4.25 revelam que são sobretudo os homens que pretendem trabalhar por conta-própria (62%). De um modo geral, os estudantes do sexo feminino (58%) estão menos disponíveis a trabalhar por conta própria. Estes números assinalam uma mudança de sentido nas orientações ocupacionais dos jovens universitários sendo que é mais provável que no futuro haja mais jovens interessados em trabalhar por conta própria, até porque este discurso da necessidade dos jovens estudantes empreenderem e pensarem em criar seus próprios negócios é ainda muito novo em Angola.

Em termos de resultados diretos das diversas medidas políticas tomadas pelo governo angolano, é muito prematuro fazer-se uma avaliação exaustiva. Por exemplo, as alterações curriculares introduzidas na 10^a, 11^a e 12^a classes (disciplinas de Teoria e Prática do Design e Introdução à Economia, Desenvolvimento Económico e Empreendedorismo) não atingiram grande parte dos estudantes que hoje frequenta as universidades e que, por este facto, poderão não ter incorporado este tipo de orientação.⁷³

Quadro 4. 25 Perspetiva dos inquiridos na obtenção de trabalho remunerado, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)

Sexo	Sim	Não	Total (n=579)
Masculino	58	48	100
Feminino	42	52	100
Total	100	50	100

Fonte: Elaboração própria

Nos dados do quadro acima, são os estudantes do sexo masculino (58%) que apresentam um maior otimismo na obtenção de um trabalho remunerado logo após a conclusão da licenciatura. Porém, são os estudantes do sexo feminino que aparecem em maior número (66%) na lista dos que pretendem trabalhar em atividades ligadas à academia.

Quadro 4. 2726 Perspetiva dos inquiridos em trabalhar numa área ligada à academia, por sexo, província de Benguela, 2016 (%)

Sexo	Sim	Não	Total (n=579)
Masculino	32	68	100
Feminino	66	34	100
Total	48	52	100

Fonte: Elaboração própria

⁷³ A disciplina de Empreendedorismo começou a ser lecionada em regime experimental em 2014, em algumas escolas do 1º e 2º ciclo do ensino secundário, em nove das dezoito províncias do país. A sua generalização por todo o país está a ser feita de forma gradual, à medida que se vão formando professores nesta especialidade e se disponibilizam os materiais didáticos.

Estes dados não são desprovidos de significado sociológico, pelo contrário, eles apontam para um novo sentido das orientações profissionais e ocupacionais. As construções sociais em torno das profissões liberais e do autoemprego na sociedade angolana têm sofrido mudanças profundas, sobretudo nas últimas décadas, com o enfraquecimento da capacidade empregadora da máquina estatal. Estas mudanças representam, na verdade, oscilações conforme as dinâmicas remuneratórias da economia do país. Houve épocas, na década de 1990, por exemplo, em que a remuneração no setor empresarial privado era mais atrativa e os indivíduos procuravam fazer cursos que lhes facilitassem o acesso a postos de trabalhos neste setor. Tal tendência inverteu-se rapidamente no início da década de 2000, quando o governo de Angola iniciou o processo de reconstrução nacional, fortemente financiado pelo Banco asiático *China EximBank*. De novo, nestes últimos anos, com a crise do petróleo nota-se a inversão desta orientação para o sector privado e, como tal, a procura de cursos mais ajustáveis.

Por fim, sobre as expectativas de empregabilidade dos diplomados, dizer que o mercado de trabalho nem sempre é totalmente novo para os recém-diplomados, pois muitos deles intercalam períodos de formação com os de inserção no mercado de trabalho. Esta experiência tem servido, de certo modo, para estabelecer já laços com o mundo do trabalho, galvanizando ou freando as suas expectativas de uma inserção definitiva no final da formação.

CONCLUSÕES: PISTAS E DESAFIOS

Considerando que, em Angola, os estudos sobre o funcionamento das instituições de ensino superior (IES), bem como das características dos seus estudantes estão numa fase inicial, julgamos ser mais adequado falar em pistas do que, propriamente, em conclusões. Entendemos, assim, que os resultados obtidos neste estudo têm como principal utilidade levantar problemas e desafios que o jovem sistema de ensino superior angolano tem pela frente. Como corolário da investigação desenvolvida apresentamos, neste capítulo, as nossas inferências aos resultados alcançados.

Visando garantir uma certa coerência narrativa com os objetivos da pesquisa, a organização das *pistas e desafios* que a seguir apresentamos obedecem os três grandes eixos de análise definidos no capítulo 1 e expressos no respetivo modelo analítico, nomeadamente:

No plano das orientações políticas e institucionais do ensino superior (ES) em Angola, foram identificados três grandes momentos de mudança. O primeiro ocorre em 1975, com a criação da Universidade de Luanda, caracterizado essencialmente pelo aumento da presença de docentes nacionais mas, também, pela fraca capacidade de cobertura docente. Durante este período, que se estendeu até 1999, não se registaram alterações substanciais na estrutura do sistema, em termos de localização, funcionamento das unidades orgânicas da única universidade em Angola (Universidade de Luanda, que mais tarde veio a se chamar Universidade Agostinho Neto, bem como na oferta de cursos, embora a procura conhecesse ligeiros aumentos. A mudança do nome de Universidade de Luanda para Universidade Agostinho Neto (UAN), em 1979, não constitui, necessariamente, um ponto de viragem na orientação das políticas, pois não veio a introduzir alterações profundas nos seus estatutos.

O segundo momento inicia-se em 1999, com a legalização de outras universidades do país. Formalmente, este período teve início em 1992, com a criação da Universidade Católica, a primeira do país. Globalmente, durante este período, as políticas gizadas pela tutela passam a orientar-se para o alargamento da rede de IES, facto que aconteceu muito timidamente, porque a ação dos novos parceiros (os atores privados) centrava-se fundamentalmente na cidade capital, Luanda. Foi neste período que a UAN intensificou a sua

política de abertura de centros e núcleos universitários em algumas províncias, como Benguela e Huíla. Este facto teve influência no aumento da oferta, mas não alterou o papel centralizador do Estado.

O terceiro período, que teve início em 2002, é um dos mais importantes pois foi durante o qual que se criou a Secretaria de Estado para o Ensino Superior, após a extinção da Direção Nacional do Ensino Superior que, mais tarde, em 2011, deu lugar a criação do Ministério do Ensino Superior (MES). A criação do MES permitiu o alargamento da rede de IES e a sua maior distribuição pelo país. Contudo, as medidas políticas da tutela mantiveram-se centralizadoras, facto que se comprova pela inexistência de uma representação do ministério fora de Luanda. Os assuntos da tutela são tratados pelas IES públicas o que, de certa forma, introduz certa confusão de papéis e não tem qualquer respaldo desta conduta no Decreto-lei nº 90/09, de 15 de dezembro. De um modo geral, a orientação política do sistema situa-se numa zona de transição entre as políticas de controlo estatal para as políticas de supervisão estatal.

Tais momentos históricos nas políticas de educativas tiveram, certamente, consequências ao nível do governo das instituições educativas e dos seus principais mandatos e orientações. Assim, relativamente ao plano da governança das IES, o modelo utilizado nas IES angolanas é de tipo bicamaral, de acordo com Hogan (2006). Conforme estabelecido no art. 41º do Decreto-lei nº 90/09, de 15 de dezembro, as IES angolanas são governadas por órgãos colegiais e órgãos executivos. Nesta configuração os órgãos executivos (reitores nas universidades e diretores nos institutos) assumem um lugar de maior destaque nos destinos das IES ao ponto de, em certos casos, subalternizarem os órgãos colegiais que assumem um papel mais consultivo. Pensamos que tal sucede devido ao facto de os órgãos executivos, na atual arquitetura legal, serem nomeados por um poder político e externo, em muitos casos, sem auscultação dos pares, deixando a ideia de que o governo das IES é feito mais a pensar nos de fora (os autores do mandato político, da nomeação) do que para os de dentro, (docentes e discentes) a quem a ação governativa se devia destinar. Esta situação poderá estar na base de um certo défice de legitimidade e autoridade governativa que se verifica nas IES angolanas.

No plano da caracterização dos públicos do ES, aqui dirigidos sobretudo ao estudantes de Benguela. Nestes começa-se a observar já um alargamento das origens sociais, revelando-se ainda que apenas 20% não registou nenhuma reprovação ao longo do seu percurso até a universidade⁷⁴. Verificou-se, nos casos em que estes estudantes já têm um membro da família com formação superior, tratar-se, na sua maioria, de irmãos e tios da sua geração ou muito próxima. No conjunto da amostra, 39% destes estudantes são filhos de pais e mães detentores de um certificado de ES, o que é um valor muito acima do identificado na população de Benguela ou mesmo de Angola, fazendo acreditar que existe uma sobrevalorização das origens dos seus pais face ao contexto nacional e regional.

No entanto, existem marcas de uma universidade em transformação e que tem alargado, ainda que lentamente, a sua base de recrutamento, resultando numa composição relativamente mais heterogénea, tanto em termos de origens sociais, como de perfil etário. A idade média deste público é de 25 anos.

Uma outra pista bastante importante prende-se com o facto de estes estudantes serem também provenientes de famílias com baixos rendimentos e compostas por 4 a 6 elementos, sendo que em 34% dos casos apenas uma pessoa do agregado familiar possui um salário ou pensão. Considerando que 60% dos estudantes universitários angolanos frequenta IES privadas, onde as propinas variam entre 23 aos 38 mil kwanzas, ou seja, em média mais de metade do rendimento dos seus agregados familiares, não é difícil entender que a situação social e financeira destes estudantes possa ser muito vulnerável.

O facto de no universo de 23 bancos comerciais que operam em Angola, apenas dois oferecerem crédito ou outros mecanismos de financiamento aos estudos dificulta ainda mais as finanças destas famílias e aumenta os encargos públicos com as bolsas concedidas pelo Instituto Nacional de Gestão de Bolsas de Estudos (INAGBE) que, nos últimos anos, têm vindo a baixar a capacidade de cobertura,⁷⁵ fazendo com que muitos indivíduos, provenientes de famílias com poucos rendimentos não possam pagar por uma licenciatura. Não obstante este facto, podemos dizer que o sistema de ES angolano encontra-se em transformação, no

⁷⁴ Cfr. Quadros 4.15 e 4.15, no capítulo da análise de dados.

⁷⁵ De acordo com dados da AIESPA, até junho de 2016, mais de cinco mil estudantes haviam abandonado os estudos devido à deterioração da sua condição financeira e ausência de apoio público. Cfr. Jornal Nova Gazeta, 2016, nº 218.

sentido de um maior alargamento da sua base de recrutamento social, através de inclusão de públicos não habituais, uma vez que grande parte deste contingente de estudantes não está a replicar o percurso académico dos pais ou familiares mais próximos.

Concluiu-se, no plano das expectativas dos estudantes sobre o mercado de trabalho, haver uma maior confiança na obtenção de um posto de trabalho quando frequentam uma área de formação que reconhecem com maiores possibilidades nesse mercado, refletindo, deste modo, a existência de uma escolha fundada na expectativa da empregabilidade que os cursos escolhidos podem favorecer. Quanto à perspetiva de continuidade dos estudos ao nível da formação pós-graduada, as opiniões dispersam-se, sobretudo devido a condicionantes relacionadas com a atual situação económica do país que inviabiliza a frequência da formação no exterior.

Por último, conclui-se que a dificuldade de obtenção de divisas cambiais, aliada à emergente oferta formativa ao nível das pós-graduações em Angola, poderá estar a influenciar a decisão dos estudantes: quer os que pretendem continuar a sua formação no país, quer os que pensam fazê-la no exterior, sobretudo em países da Europa, como Portugal e Espanha, ou da América, como o Estados Unidos e o Brasil. Possivelmente, em ambos os casos, estes estudantes, estarão a postergar a decisão para um futuro mais distante, significando, portanto, fazer uma pausa nos estudos. Aqui surge um *desafio* aos promotores das IES angolanas no sentido de criarem capacidade no país para a realização de formações ao nível de mestrados e doutoramento para atender a este tipo de procura específica que tende a recrudescer com o passar dos anos.

Foi notório, ao longo de toda a investigação, na revisão de literatura e no momento do trabalho de campo, o facto de diferentes atores abordarem as várias dimensões da vida das IES, no quadro deste mesmo estudo, foi possível identificar fortes relações entre as mesmas, nomeadamente, das políticas de tipo macro (como a não implementação do estatuto da carreira docente) exercerem um efeito condicionador sobre as políticas de efeito meso (como as actividades de investigação científica). Isto explica, em parte, o estado de letargia em que se encontra a investigação científica nestas IES.

Tal com vimos afirmando, ao longo deste trabalho, a análise do sistemas de ES angolano poderá sempre ser feita tendo em conta o contexto histórico-político em que emergiu e as suas particularidades.

Este facto fica claro, sobretudo na leitura da relação da população jovem com o ensino superior, e a escola em geral, devido a fatores de ordem societal muito próprios, como a guerra e os efeitos sobre a conjugação dos tempos de vida dos indivíduos.

Entende-se, pois, que ao sistema de ES angolano são colocados desafios muito concretos, tais como o de adequação dos seus modelos de governança a parâmetros de racionalização técnica e burocrática que sejam mais capazes de criar uma cultura e formação académica de qualidade e qualificar a população angolana.

A complexidade organizacional e funcional das IES resulta não só das racionalidades internas dos seus atores mas, também, das interferências de poderes externos a ela, o que, na prática, implica trabalhar sobre os eixos da política, da governança e dos seus públicos. Com este trabalho pensamos ter lançado um conjunto de desafios concretos à comunidade académica angolana, e não só, no sentido da realização de pesquisa, tendo em consideração estes eixos.

BIBLIOGRAFIA

- Abrantes, Pedro (2003), "“Identidades Juvenis e Dinâmicas de Escolaridade”", *Sociologia, Problemas e Práticas*, 41, pp.93-115
- Aina, Tade Akin (1993), “Development Theory and Africa’s Lost Decade: Critical Reflections on Africa’s Crisis and Current Trends in Development Thinking and Practice”, em Margareta Von Troil (ed.), *Changing Paradigms in Development - South, East and West*, Uppsala, The Scandinavian Institute of African Studies 2, p.11-20.
- Alencar, Mônica Maria Torres de (2009), “O estado brasileiro e a gestão do excedente de força de trabalho no Brasil contemporâneo”, *Revistas Libertas*, 1, p.18-42.
- Alves, Mariana Gaio, Alves, Natália, Chaves, Miguel (2012) “Inserção profissional e razões de ingresso e reingresso no ensino superior – um ponto de partida para uma temática em aberto”. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 69, p.99-118.
- Almeida, João Ferreira de (coord.), Fernando Luís Machado, Luís Capucha, e Anália Cardoso Torres (1994), *Introdução à Sociologia*, Lisboa, Universidade Aberta.
- Almeida, Ana Nunes, e Vieira, Maria Manuel (2008), “Insucesso escolar: o caso das transições para o ensino superior”, Actas do Congresso da Associação Portuguesa de Demografia, Lisboa, Setembro.
- Altbach, Philip, (2006), “The cost and benefits of world class university” *International higher education*, The Boston College Center for International Higher Education, 33 p. 21-23. Disponível em https://www.bc.edu/content/dam/files/research_sites/cihe/pdf/IHEpdfs/ihe33.pdf
- Alves, Elisa (2015), *Estudantes Internacionais no Ensino Superior Português: Motivações, Expectativas, Acolhimento e Desempenho*, Lisboa, Alto-Comissariado para as Migrações.
- Alves, João e outros (2015b) “The impact of polytechnic institutes on the local economy” *Tertiary Education and Management*, 21 (2), pp.81-98.
- Alves, Mariana (2003), *A inserção profissional de diplomados do ensino superior numa perspectiva educativa: o caso da Faculdade de Ciências e Tecnologia*, Tese de Doutoramento em Ciências da Educação, Faculdade de Ciências e Tecnologias – Universidade Nova de Lisboa.
- Andrade, Arnaldo Rosa de (2006) “A gestão de universidades sob a ótica da teoria dos recursos e capacidades”, *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, 2, pp.1-16
- Assié-Lumumba, N’dri T. (2006), *Higher Education in Africa. Crises, Reform and Transformations*, Dakar, CODESRIA.

- Aungles, Paul, Buchanan, Imina., Karmel, Ted., MacLachlan, M. (2002), *HECS and Opportunities in Higher Education*, Canberra, Department of Education Science and Training.
- Bailey, Tracy (2014a), *Education Councils and Commissions in Africa. A Case Study of the Kenya Commission for Higher Education*, South Africa, Centre for Higher Education Transformation.
- Bailey, Tracy (2014b), *The Role and Functions of Higher Education Councils and Commissions in Africa. A Case Study of the Tanzania Commission for Universities*, South Africa, Centre for Higher Education Transformation.
- Bailey, Tracy (2014c), *The Roles and Functions of Higher Education Councils and Commissions in Africa. A Synthesis of Eight Case Study Reports*, South Africa Centre for Higher Education Transformation.
- Barney, Jay (1991) "Firm resources and sustained competitive advantage", *Journal of Management*, 17, (1), p.99-120
- Becker, G. S (1964), *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. Chicago, The University of Chicago Press,
- Bloom, David E., David Canning, Kevin Chan e Dara Lee Luca (2014), "Higher education and economic growth in Africa", *International Journal of African Higher Education*, 1, (1).p.22-57
- Blumenstyk, G. (2003), *Spanning the Globe: Higher Education Companies Take Their Turf Battles Overseas*, Washington DC, The Chronicle of Higher Education.
- Boahen, Albert Adu (2010), *História Geral da África, VII: África sob Dominação Colonial, 1880-193*, Brasília, UNESCO.
- Bouchamma, Yamina, Marc Basque e Caroline Marcotte (2014), "School management competencies: perceptions and self-efficacy beliefs of school principals", *Creative Education*, (Online), 5.
- Bourdieu, Pierre (2005), *Esboço para uma Auto-Análise*, Lisboa, Edições 70.
- Bourdieu, Pierre, e Passeron, Jean-Claude e Passeron (1977), *Reproduction in education, society and culture*, Londres, Sage Publications.
- Bourdieu, Pierre; Chamboredon, Jean-Claude e Passeron, (2010), *A profissão de sociólogo*, Petrópolis, Vozes.
- Brito, Arnaldo Jorge (2013), "Desafio da criação do sistema de avaliação do ensino superior em Cabo Verde", comunicação no Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, Pernambuco, Brasil.
- Bush, Tony (2001), *Theories of educational Leadership and Management*, London, Sage.

- Carvalho, Paulo de (2012), “Evolução e crescimento do ensino superior em Angola”, *Revista Angolana de Sociologia*, (Online), 9.
- Carvalho, Paulo de (2013), *Evolução e Crescimento do Ensino Superior em Angola*. Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Lisboa, Centro de Estudos Africanos,
- Carvalho, Roberto Francisco de (2015), “Gestão universitária multidimensional: teoria e prática acerca da participação efetivo-relevante na Universidade Federal de Tocantins”, comunicação apresentada no XXVII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação promovido pela ANPAE, realizado no Centro de Convenções de Pernambuco, Brasil.
- Castells, Manuel (2000), *A sociedade em Rede*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castelo, Cláudia (2012), “Investigação científica e política colonial portuguesa”, *Revista História, Ciências, Saúde*, Rio de Janeiro, Manguinhos, 2, p.391-408
- Catarino, Kátia Carvalho (2006), *Sociedade civil angolana*, Tese de mestrado em desenvolvimento e cooperação internacional, Universidade Técnica de Lisboa.
- Catarino, Petra Kátia Amaral (2006), *Sociedade civil angolana. Contributos para a democracia, paz e desenvolvimento*, Tese de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Lisboa, ISEG – Universidade Técnica de Lisboa.
- Chapman, Bruce. (2003) ‘Hidden costs the big burden’, *The Australian*, 10 December, p. 36.
- Chauí, Marilena (2013), “A universidade sob uma nova perspectiva”, comunicação apresentada na Conferência de abertura da 26ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa de Educação, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.
- Chazel, Francois (1995), “O conceito de poder”, em Raymond Boudon, *Tratado de Sociologia*, Rio de Janeiro, Zahar Editora.
- Clark, T. B. R. (1998), *Creating Intreprenureal Universities, Organizational Panthways of Transformation*, Oxford, UK, Elsevier Science.
- Clark, T. B. R. (1983), *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective*, Berkeley, University of California Press.
- Coimbra, Ana Carolina Gomes e Cleonildo Mota Gomes Júnior (2013), “Ensino superior de Angola: uma contextualização da organização das políticas educacionais e sua parceria com o Brasil”, *História e-história*. Consultado em 24/02/2015, disponível em <http://historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=artigos&id=243>

- Costa, António Firmino da, João Teixeira Lopes e Ana Caetano (orgs.) (2014), *Percursos de Estudantes no Ensino Superior*, Lisboa, Editora Mundos Sociais.
- Costa, António Firmino da (1999), *Sociedade de Bairro*, Lisboa, Celta.
- Costa, António Firmino e Lopes, João Teixeira (2008), *Os estudantes e os seus trajetos no ensino superior: sucesso e insucesso, factores e processos, promoção de boas práticas*, Lisboa, Relatório Final, CIES-ISCTE, IS-FLUP. Consultado em 10/12/2015 disponível em http://etes.cies.iscte.pt/Ficheiros/relatorio_ETES_completo.pdf
- Crozier, Michael (1964), *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil
- Cubillo, José María; Sánchez, Joaquín; Cerviño, Julio (2006), “International students’ decision-making process, *The International Journal of Educational Management*. Bradford. (2) p.101-116
- Cullen, Paul (2010), *Universidades para o século XXI*, Buenos Aires, UTecNe.
- Cunha, Miguel Pina (2013), “Uma burocracia insuficientemente burocratizada? Uma estranha interpretação sobre a administração da administração pública” Nova School of Business and Economics, INOVA Universidade Nova de Lisboa. Disponível em https://www.bportugal.pt/pt-PT/OBancoeoEurosistema/Eventos/Documents/Uma_burocracia_insuficientemente_burocratizada_outubro_2013.pdf
- Daft, Richard L. (2006), *Administração*, São Paulo, Thomson Learning.
- Dahl, Robert A. (1957), “The concept of power”, *Behavioural Science*, 1, (3).
- Davel, Eduardo e Sylvia Constant Vergara (2005), “Desafios relacionais nas práticas de gestão e de organização”, *Revista de Administração*, 18, (1).pp10-13
- Dilolwa, Carlos Rocha (1978), *Contribuição à História Económica de Angola*, Luanda, Edições Imprensa Nacional de Angola.
- Drucker, Peter Ferdinand (1970), *Uma Era de Descontinuidade*, Rio de Janeiro, Zahar.
- Du Toit, A. (2014), *Revisiting ‘Co-operative Governance’ in Higher Education*, Pretoria, Higher Education South Africa.
- Durham, Eunice Ribeiro (1989), “A autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações”, *Série Documentos de Trabalho NUPPs*, (Online), (9/89).
- Estrada, Adrian Alvarez (2012), “Burocracia e educação: considerações preliminares”, *Revista Ibero-Americana de Educação*, 60 (2).

- Faria, Margarida (2012) “Investimento em capital escolar e processos históricos de mudança social: três gerações de estudantes angolanos em Portugal”, em M. Antónia Barreto e Ana Bénard da Costa (orgs.), *II COOPEDU: África e o Mundo (Livro de Atas)*, Lisboa, ISCTE-IUL/ CEA/ ESECS-IPL.
- Fayol, Henry (1970), *Administração Industrial e Geral*, São Paulo, Atlas.
- Félix, Maria de Fátima Costa (2008) *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial*. São Paulo, Cortez.
- Fernandes, António José Gonçalves (2007), “A eficácia do ensino superior agrário português: realidade ou ficção?”, *Revistas Estudos Regionais*, 14, pp9-34.
- Ferreira, Maria João da Silva Mendes (2005), “Educação e política em Angola. Uma proposta de diferenciação social”, *Cadernos de Estudos Africanos*, (Online), 7, (8) pp.105-124
- Fielden, John (2008), *Global Trends in University Governance*, Education Working Papers Series, 9, Washington D.C., The World Bank.
- Filho, Fernando e Samuel Pessoa (2009), “Retorno da educação no Brasil”. Consultado em 05/07/2015, disponível em http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto_19_09.pdf
- Freixo, Manuel João Vaz (2010), *Metodologia Científica, Fundamentos, Métodos e Técnicas*, Lisboa, Instituto Piaget
- Friedberg, Ehard (1988), *L'Analyse Sociologique des Organizations*, Paris, L'Harmattan.
- Friedman, Milton e Rose Friedman (1980), *Free to Choose: a personal statement*. New York, Harcourt, Brace and Jovanovich.
- Ghiglione, Rodolph e Benjamin Matalon (2005), *O Inquérito – Teoria e Prática*, Lisboa, Celta.
- Gibbon, Virgílio H. (1975), Retorno da Educação: uma análise desagradada. Consultado em 05/07/2015, disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/viewFile/151/6358>
- Gouldner, Alvin (1954), *Patterns of industrial bureaucracy* Glencoe, Illinois, Free Press.
- Gomes, Alfredo Macedo e Moraes, Karine Nunes. Educação superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. In: Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 118, p. 171-190, jan.-mar. 2012
- Guerreiro, Maria das Dores e Pedro Abrantes (2004), *Transições Incertas. Os Jovens Perante o Trabalho e a Família*, Lisboa, DGEEP, CID.

- Habib, Adam (2010), “Gestão de instituições de ensino superior na África do Sul contemporânea”, *Revista Ensino Superior da Unicamp*, pp. 44-54.
- Hall, Richard (1984), *Organizações: Estruturas e Processos*, Rio de Janeiro, Prentice-Hall do Brasil.
- Helena Sampaio (2013), Ensino superior no Brasil e os limites para a consolidação de um sistema de massa. Consultado em 10/11/2016, disponível em http://nupps.usp.br/downloads/relatorio2013/Anexo_46_Artigo%20Publicacao%20Miseal.pdf
- Hora, Dinair Leal da (2007), “Os sistemas educacionais municipais e a prática da gestão democrática: novas possibilidades de concretização”, *Revista Iberoamericana de Educación*, 43, (2).p-23-34
- Huber, S. (2008). “School development and school leadership development: new learning opportunities for school leaders and their schools”, em G. Lumby e P. Pashiardis (eds.), *International Handbook on the Preparation and Development of School Leaders*, New York, Taylor and Francis, pp.1-20.
- Hughes, Owen (2010), “Does governance exist?”, em Stephen Osborne (ed.), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, Londres, Routledge.
- Jann, Werner (2003), “Governance”, em Peter Eichhorn (org.), *Verwaltungslexikon*, Aufl. Baden Baden.
- Jansen, J., C. McLellan e R. Greene (2008), “South Africa”, em D. Teffera e J. Knight (eds.), *Higher Education in Africa: The International Dimension*, Accra/Boston, AAU.
- Januário, José (2007), *Análise do potencial de retorno dos quadros qualificados angolanos em Portugal: os ex bolseiros pós-independência*, Tese de mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Universidade Técnica de Lisboa.
- Kajibanga, Victor (2000), “Ensino superior em Africa e a dimensão cultural do desenvolvimento”, *Revista Africana Studia*, 3,p.137-151
- Ki -Zerbo, Joseph (2010), *História Geral da África, I: Metodologia e Pré-História da África*, Brasília, UNESCO.
- Kjaer, Anne (2010), *Governance*, Cambridge, Polity.
- Langa, Patrício V. (2014), *The role and functions of higher education councils and commissions in Africa. A case study of the Mozambique national council on quality assurance in higher education*, South Africa, Centre for Higher Education Transformation.
- Langa, Patrício. V. (2012), “A mercantilização do ensino superior e a relação com o saber: A qualidade em questão”, *Revista Científica da UEM: Série Ciências da Educação*, 1, p.21-41.

- Lara, Lúcio (1999), *Documentos e Comentários para a História do MPLA: até Fevereiro de 1961*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- Lefort, Claude (1979), "O que é Burocracia". In: Fernando Henrique Cardoso e Carlos Estevam Martins: *Política e Sociedade V.(1)* p.148:159, São Paulo, Cia Ed. Nacional.
- Leithwood, K. e B. Levin (2008), "Understanding and Assessing the Impact of Leadership Development", em Jacky Lumby, Gary M. Crow e Petros Pashiardis (eds.), *International Handbook on the Preparation and Development of School Leaders*, New York, Taylor and Francis.
- Liberato, Ermelinda, "A Formação de Quadros Angolanos no Exterior: Estudantes angolanos em Portugal e no Brasil", *Cadernos de Estudos Africanos* [Online], 23 | 2012. Consultado em 28/05/2014.
- Lima, Licínio (2012), *A escola como organização educativa*, São Paulo, Cortez.
- Lopes, Luís António Coelho e Francesca Ribeiro Bernardes (2005), "Estruturas administrativas das universidades brasileiras". Consultado em 18/05/2015, disponível em <http://www.ead.fea.usp.br/semead/8semead/resultado/trabalhosPDF/50.pdf>
- Luhanga, M. L. (2009), *The Courage for Change: Re-Engineering the University of Dar Es Salaam*, Dar Es Salaam, Dar Es Salaam University Press.
- Lyon, David (1992), *A Sociedade de Informação: questões e ilusões*, Oeiras, Celta Editora.
- Lyon, David (2001). "Information Societies: Promises, Problems, Priorities". In Machado, Nilson José (2001). *A Universidade e a organização do conhecimento: a rede, o tácito, a dádiva*. Estud. av. [online], 42 (15), p. 333-352.
- Machado, Fernando Luís, António Firmino da Costa Coimbra, Susana Cruz Martins e Rosário Mauritti, e (2003), "Estudantes do ensino superior: origens e contextos sociais", em, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 66, pp.45-80
- Machado, Fernando Luís, António Firmino da Costa, Rosário Mauritti, Susana da Cruz Martins, José Luís Casanova e João Ferreira de Almeida (2003), "Classes sociais e estudantes universitários: origens, oportunidades e orientações", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 66, pp.45-80
- Machado, Nilson José (2001), "A Universidade e a organização do conhecimento: a rede, o tácito, a dádiva", *Estudos Avançados*, (Online), 15, (42).p.333-352
- Maia, Rui Leandro (2002), *Dicionário de Sociologia*, Porto, Porto Editora.
- Mama, A., 2003, 'Restore, Reform but not Transform: the gender politics of higher education in Africa', *Journal of Higher Education in Africa*, 1, (1), p.101-125

- Mamdani, M. (2007), *Scholars in the Marketplace: The Dilemmas of Neo-Liberal Reform at Makerere University, 1989–2005*. Kampala, Fountain Publishers.
- Manuel, Tuca (2013), *Cultura(s) Organizacional(ais) da Universidade: a Tomada de Decisões para o Provimento da Carreira Docente na Universidade Pública de Angola*, Tese de Doutoramento em Ciências da Educação, Braga, Universidade do Minho.
- Marques, Carlos A. F. (2012), “Os gestores e gestão. Texto de apoio ao estudo do ponto inicial do programa da unidade curricular de Introdução à Gestão do curso de licenciatura em Gestão da Universidade de Évora”. Disponível em <https://pt.scribd.com/document/317910763/A-Gestao-e-os-Gestores-pdf>.
- Marques, Jurac (2009), “Group thinking: the risks of erroneous decisions and the diversity of discussion perspectives”, *Revista Psicologia Argumento*, XXVII, (57).p23-55
- Marques, Maria da Conceição da Costa (2012), “Modelos de governo e gestão universitária: uma visão sobre o contexto actual português”, *RIGC*, X, (19) p.127-142
- Martins, Susana da Cruz (2015), “A abertura do ensino superior à diversidade de públicos: políticas e orientações”, Maria de Lurdes Rodrigues, e Manuel Heitor et al (orgs.), *40 Anos de Políticas de Ciência e de Ensino Superior*, Lisboa, Almedina, p. 735-756
- Martins, Susana da Cruz (2010), *Educar n(a) Europa: contextos, recursos e percursos de escolarização*, Tese de Doutoramento em Sociologia, Lisboa, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa.
- Martins, Susana da Cruz, Rosário Mauritti, Nuno Nunes, Ana Lúcia Romão, e António Firmino da Costa (2016), “A educação ainda é importante para a mobilidade social? Uma perspetiva das desigualdades educacionais da Europa do Sul no contexto europeu”, *Revista Portuguesa de Educação*, 29 (2), pp. 261-285.
- Martins, Susana da Cruz, Mauritti, Rosário, e da Costa, António Firmino (2007), *Estudantes do Ensino Superior: Inquérito às Condições Socioeconómicas*. Inquérito Eurostudent.
- Martins, Susana da Cruz, Rosário Mauritti, António Firmino da Costa (2005), *Condições socioeconómicas dos estudantes do ensino superior em Portugal*, Lisboa, DGES/MCTES (col. Temas e Estudos de Acção Social, 5.
- Martins, Susana da Cruz (2012), *Escolas e estudantes da Europa: estruturas, recursos e políticas de educação*, Lisboa, Mundos Sociais
- Mazrui, Ali A. (1975), “The african university as a multinational corporation: problems of penetration and dependency”, em Philip G. Altbach and Gail Paradise (eds.), *Education and Colonialism*, New York, Longmans.

- Mazula, Brasão (1995), *Educação, Cultura e ideologia em Moçambique: 1975-1985*. Maputo, Edições Afrontamento/ Fundo Bibliográfico de Língua Portuguesa.
- Mazzarol, Tim and Soutar, Jeff G.N., (2002) “The Push-Pull Factors Influencing International Student Selection of Education Destination”, *International Journal of Educational Management*, 16(2), pp.82-90
- Mazzarol, Tim, Soutar, Geoffrey, Smart, Don and Choo, Stephenn. (2001), *Perceptions, Information and Choice*, Canberra, Australian Education International.
- MEC – Ministério da Educação e Cultura (1984), *Relatório da Comissão Nacional do Plano*, Luanda, Imprensa Nacional de Angola.
- MED – Ministério da Educação da República de Angola (2015), “Exame Nacional 2015 da Educação para Todos”. Consultado em 05/04/2015, disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002317/231722por.pdf>
- Medeiros, Arilene Maria Soares de, Maria Lúcia de Abrantes Fortuna e Joaquim Gonçalves Barbosa (2006), “School administration and the formation of the individual: three perspectives”, *Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação*, XII, (1), pp-109-135
- Mendes, Maria da Conceição Barbosa Rodrigues (2013), *Avaliação da Qualidade e Educação Superior em Angola: estudo da Universidade Agostinho Neto*, Tese de Doutoramento em Ciências da Educação, Braga, Universidade do Minho.
- Mercy, Mpinganjira e Robert, Rugimbana (2009), *Understanding International Student Mobility: whats motivates African Students choices?*, Australian, New Zeland Marketing Academic
- Meyer, Bernardo e Victor Meyer Junior (2013), “Managerialism na gestão universitária: uma análise de suas manifestações em uma instituição empresarial”, *Revista GUAL*, (Online), 6, (3) pp.1-20
- Michels, Robert (1982), *Sociologia dos Partidos Políticos*, Brasília, Universidade de Brasília.
- Mintzberg, Henry (2008), *Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações*, São Paulo, Atlas.
- Mosca, Gaetano (1968), *A teoria da classe política dirigente*, Rio, Zahar.
- Mosse, Marcelo e Edson Cortez (2006), *A Corrupção no Sector da Saúde em Moçambique*, Maputo, Centro de Integridade Pública de Moçambique.
- Neto, Manuel Brito (2005), *História e educação em Angola: do colonialismo ao movimento popular de libertação de Angola (MPLA)*, Tese de Doutoramento em Educação, Campinas, na Universidade de Campinas

- Neto, Teresa Silva (2012), “Por um Ensino Superior de Qualidade nos Países e região de língua Portuguesa”, comunicação apresentada na Conferência de Macau, em novembro de 2012.
- Ngulube, Alberto Kapitango (2010), *Educação Angolana: Políticas de Reformas do Sistema Educacional*, São Paulo, Biscalchin Editora.
- Nissebaum, Helen (2000), *A Competência Essencial*, São Paulo, Infinito.
- Novais, Eugenio dos Santos e Mario M. Ares Sánchez (2013), “Higher education in the ways of sustainability and institutional development in Angola”, *Revista Congreso Universidad*, (Online), 2, (3),
- Nyakada, Pedro (2008), *Lógica administrativa do estado moçambicano (1975 – 2006)*, Tese de Mestrado em Administração, Brasília, Universidade de Brasília.
- Nzau, Filipe. (2002), *Angola: Trilhos para o Desenvolvimento*, Lisboa, Universidade Aberta.
- Olukoshi, Adebayo e Zeleza, Paul Tyambe (2004), *African Universities in the Twenty-First Century*, Dakar, CODESRIA
- Pareto, Vilfredo (1966), *As elites e o uso da força na sociedade*, Rio, Zahar
- Paro, Victor. Henrique (2006), “O caráter político e administrativo das práticas cotidianas na escola pública”. In: *Administração Escolar*, São Paulo, Cortez, (14)
- Pascual Esteve, J. M. (2007), *La Estrategia Territorial como Inicio de la Governanza Democrática: Los Planes Estratégicos de 2ª Generación*, Barcelona, Diputación de Barcelona.
- Pedrosa, Júlio, Hália Costa Santos, Margarida Mano e Teresa Gaspar (2012), *Novo Modelo de governança e Gestão das Instituições de ensino Superior em Portugal*, Aveiro, Universidade de Aveiro.
- Peixoto, Carolina Barros Tavares (2009), *Limites do ultramar português, possibilidades para angola: o debate política em torno do problema colonial (1951-1975)*, Tese de Mestrado em História, Niterói, Universidade Federal do Brasil.
- Peleias, Ivan Ricardo (2002), *Controladoria: Gestão Eficaz Utilizando Padrões*, São Paulo, Saraiva.
- Pereira, Charmaine, (2007), *Gender in the Making of the Nigerian University System*, Oxford, James Currey.
- Pestana, Nelson (2003), *As Dinâmicas da Sociedade Civil Angolana*, Lisboa, CEA.
- Petlane, Tsoeu (2009), “Governance and Programme”, *SAIIA Occasional Paper*, 43.

- Pimenta, Fernando Tavares (2010) *Portugal e o Século XX. Estado-Império e Descolonização, 1890-1975*. Porto, Edições Afrontamento.
- Pinto, Luís Castanheira (2007), *Educação não-formal. Um contributo para a compreensão do conceito e das práticas em Portugal*, Dissertação de Mestrado em Sociedade e Educação, Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- Pires, Rui Pena (2007), “Árvores Conceptuais: Uma reconstrução multidimensional dos conceitos de acção e de estrutura”, *Revista Sociologia Problemas e Prática*, 53, pp.11-50.
- Ramos, Arceolinda Monteiro (2012). *Partidos políticos na democracia cabo-verdiana: um estudo de caso (1991-2011)*, Tese de Mestrado em Ciências Sociais, Universidade de Cabo Verde.
- Rebelo, Rafael Castro (2009), *A gestão na universidade – elementos para uma crítica com base na teoria da atividade*, Tese de Mestrado em Educação, Goiás, Universidade Católica de Goiás.
- Rodrigues, Maria de Lurdes e Heitor, Manuel (2015), *40 Anos de Políticas de Ciência e de Ensino Superior*, Lisboa, Almedina.
- Rolim, Cássio e Serra, Maurício (2010), “Ímpato da cooperação ao nível do ensino superior nas dinâmicas africanas contemporâneas”, Comunicação apresentada no 7º Congresso Ibérico de Estudos Africanos, Lisboa.
- Salamon, Lester (2002), *The Tools of Government: a Guide to the New Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- Santana, Fabiana Ferreira e Luiz Cláudio Gomes Maia (2014), “Gestor universitário e competências gerenciais: do perfil, formação e atuação”, comunicação apresentada no Encontro da ANPAD, no Rio de Janeiro, 13 a 16 de setembro de 2014.
- Santos, Boaventura Sousa (1994), *Pela Mão de Alice: o Social e Político na Pós-Modernidade*, Porto, Afrontamentos.
- Santos, Boaventura Sousa (2011), *A universidade no século XXI*, São Paulo, Cortez.
- Santos, Fernando Seabra e Naomar de Almeida Filho (2012), *Quarta Missão da Universidade: Internacionalização Universitária na Sociedade do Conhecimento*, Coimbra, Imprensa da Universidade Coimbra.
- Sá-Silva, Jackson Ronie, Cristóvão Domingos de Almeida e Guindani Joel Felipe (2009), “Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas”, *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, 1, pp.15-19
- Schmuck, Richard. A. (1980), “The school organization”, em James H. McMillan, *The Social Psychology of School Learning*, London, Academic Press.

- Scott, Petter (1995), *The Meanings of Mass Higher Education*, London, Open University Press.
- SEES – Secretaria de Estado para o Ensino Superior (2005), *Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior*, Luanda, CDI/SEES.
- Selznick, Paul (1972), *A liderança na Administração*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.
- Selznick, Philip (1955), *TVA and the grass roots*, Berkeley, University of California
- Sewell, William. H. (1992), “A theory of structure: duality, agency, and transformation”, *American Journal of Sociology*, 98, (1), pp.1-29
- Shabani, Juma (2014), “Regimes de Qualidade”, *Revista de Ensino Superior da Unicamp*. Universidade de Campinas. Consultado em 10/06/2015, disponível em <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/international-higher-education/regimes-de-qualidade-na-africa-realidade-e-aspiracoes>
- Silva, Eugénio Adolfo Alves da (2004), *O burocrático e o político na administração universitária. Continuidades e rupturas na gestão dos recursos humanos docentes na Universidade Agostinho Neto (Angola)*, Tese de Doutoramento em Educação, Braga, Centro de Investigação em Educação do Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- Silva, Eugénio Adolfo Alves da (2011), *A gestão académica na universidade estatal angolana: entre a regulação burocrática e a emancipação política*. Comunicação apresentada no Fórum de Gestão do Ensino Superior. Universidade de Lisboa e Universidade de Coimbra – 14, 15 e 16 de Novembro de 2011.
- Silva, Eugénio e Maria Mendes (2011), “Avaliação institucional e regulação estatal das universidades”, *Revista Educação, Sociedade & Culturas*, 33, pp-89-106
- Simon, Herbert (1984), “A racionalidade do processo decisório em empresas”, *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, (1), pp. 111-142.
- Soares, Amadeu Castilho (2002), “Levar a escola à sanzala – Plano de ensino primário rural em Angola (1961-62)”, *Revista Multidisciplinar da Universidade Técnica de Lisboa*, IV, pp133-164
- Soares, Amadeu Castilho. (2004), “Universidade em Angola, a sua criação em 1962”, *Episteme, Revista Multidisciplinar da Universidade Técnica de Lisboa*, 5, pp.13-14.
- Stehr, Nico (1994), *Knowledge Societies*, London, Sage.
- Tinto, Vincent (2006) “Research and practice of student retention: what is next?” *Journal of college student retention*, 1, pp.1-19

- Trow, Martin (2005), “Reflections on the transition from elite to mass to universal access: forms and phases of higher education in modern societies since”. *University of California, Berkeley*. Disponível em: <http://www.cshe.berkeley.edu/publications/reflections-transition-elite-mass-universal-access-forms-and-phases-higher-education>
- Trow, Martin(1973) *Problems in the transition from elite to mass higher education*, Berkeley, Carnegie Commission on Higher Education.
- Varela, Odair Bartolomeu Barros Lopes (2011), *Concepções, práxis e tendências de desenvolvimento curricular no ensino superior público em Cabo Verde - um estudo de caso sobre a Universidade de Cabo Verde*, Tese de Doutoramento em Sociologia, Minho, Instituto de Educação, Universidade do Minho.
- Varela, Odair Bartolomeu Barros Lopes (2014), “Uma máquina burocrática ao serviço do ocidente? Cabo Verde e o acordo de readmissão com a União Europeia” em ECAS 2013, 5th European Conference on African Studies “African Dynamics in Multipolar World”, Lisboa, CEI.
- Vasconcellos, Maria Drosile (2000), "L'évolution des politiques éducatives", em Agnès Van Zanten (org.), *L'École, l'Etat des Savoirs*, Paris, Éditions la Découverte.
- Veiga, Lima Passos Alencastro (1998), *Escola: Espaço de Projeto Político Pedagógico*, Campinas, Papirus.
- Vieira, Euripedes Falcão e Marcelo Milano Falcão Vieira (2004), “Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança”, *Revista de Administração Contemporânea*, 2, pp.181-200
- Vieira, Maria Manuel (1986), “Transformações recentes no campo do ensino superior”, *Revista Análise Social*, 30, pp.131-132.
- Weber, Max (1998), *Economia e Sociedade*, Brasília, Universidade de Brasília.
- Wilson-Strydom, Merridy e Samuel N. Fongwa (2012), *Um Perfil do Ensino Superior na África Austral*, Joanesburgo, África do Sul, SARUA.
- Youssef, Ahmad, Neri dos Santos e José Guerra (2010), “Gestão do conhecimento estratégico em Instituições de Ensino Superior”, *Working paper*, (Online), (65), Instituto politécnico de Leiria.

FONTES

AEMES – Anuário Estatístico do Ministério do Ensino Superior (2014)

Building Higher Education Scenarios 2025: A Strategic Agenda For Development In SADC, SARUA, (2012)

Censo Geral da População e Habitação de Angola (2014), Instituto Nacional de Estatística (INE), Luanda.

Declaração de Kampala (1990) – Sobre a Liberdade Intelectual e Responsabilidade Social em África.

Decreto nº 11/05, de 11 de abril – Cria a Universidade Independente de Angola.

Decreto nº 31/80 de 10 de abril – Estatuto da Carreira Docente

Decreto nº 35/01 de 8 de junho – Regula o processo de criação, funcionamento, desenvolvimento e extinção das IES públicas e privadas.

Decreto nº 44-A/01, de 6 de junho – Cria a Universidade Jean Piaget de Angola.

Decreto nº 5/09, de 7 de abril – Redimensionamento da Universidade Agostinho Neto.

Decreto nº 7/09, de 12 de maio – Criação do INARES.

Decreto nº 90/09, de 15 dezembro – Regulamentação do Subsistema de Ensino Superior.

Decreto nº, de 20 de agosto – Cria a Universidade Lusíada de Angola.

Decreto Presidencial nº 172/13, de 26 de outubro – Criação INAARES

Decreto-lei nº 2/01, de 22 de junho – Normas Gerais Reguladoras do Subsistema de Ensino Superior.

Decreto-lei nº 44530, de 21 de agosto de 1962, da Administração Colonial Portuguesa – Criação dos Estudos Gerais Universitários.

Decreto-lei nº 45180, de 5 de agosto – Alteração do figurino dos EGU passando Universidade de Luanda.

Decreto-lei nº 48790, de 23 de dezembro de 1968 – Alteração da denominação de Estudos Gerais Universitários para Universidade de Luanda.

Decreto-lei nº 7/03, de 17 de junho – Atribuições da Direção Nacional do Ensino Superior.

Estatísticas da CPLP 2012 – Instituto Nacional de Estatística de Portugal (2013)

Estratégia interna para a melhoria do sistema de educação 2001-2015 (2001), Luanda, Ministério da Educação.

Lei nº 13/01, de 13 de junho – Lei de Bases do Subsistema de Educação.

Lei nº 23/93, de 16 de setembro – Revisão Constitucional que passou a admitir a iniciativa privada.

Lei nº 4/75, de 09 de dezembro de 1975 – Transformação do ensino num instrumento do Estado à luz da orientação política e da ideologia.

Lei nº 85/2015, de 15 de junho – Lei Geral do Trabalho

Plano Nacional de Desenvolvimento (2013-2017), Governo de Angola

Plano Nacional de Educação para Todos de 2004, Luanda, Ministério da Educação de Angola (MED)

Plano Nacional de Formação de Quadros, Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social, Luanda, 2012

Portaria nº 77-A/76, de 28 de setembro – Cria a Universidade de Angola.

Relatório de Eficácia da Reforma Educativa de (2010), Luanda, Ministério da Educação de Angola (MED)

Relatório de Monitorização sobre Educação para Todos (2014), Luanda, Ministério da Educação de Angola (MED)

Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial e Desigualdades de Género, Banco Mundial, Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial e Desigualdades de Género, 2012.

Relatório Técnico sobre a Retenção Escolar no Ensino Básico e Secundário, CNE- Conselho Nacional de Educação (Portugal), (2015)

Resolução nº 1/85, de 28 de janeiro – Criação da Universidade Agostinho Neto.

Resolução nº 4/07 de 2 de fevereiro – Aprova as Linhas Mestras para Melhoria do Subsistema do Ensino Superior

ANEXOS

A. MODELO DE MARTIN TROW (1973)

	Elite (0-15%)	Mass (16-50%)	Universal (over 50%)
<i>i) Attitudes to access</i>	A privilege of birth or talent or both	A right for those with certain qualifications	An obligation for the middle and upper classes
<i>ii) Functions of higher education</i>	Shaping mind and character of ruling class; preparation for elite roles	Transmission of skills; preparation for broader range of technical and economic elite roles	Adaptation of 'whole population' to rapid social and technological change
<i>iii) Curriculum and forms of instruction</i>	Highly structured in terms of academic or professional conceptions of knowledge	Modular, flexible and semi-structured sequence of courses	Boundaries and sequences break down; distinctions between learning and life break down
<i>iv) The student 'career'</i>	"sponsored" after secondary school; works uninterruptedly until gains degree	Increasing numbers delay entry; more drop out	Much postponement of entry; softening of boundaries between formal education and other aspects of life; term-time working
<i>v) Institutional characteristics</i>	- Homogenous with high and common standards - Small residential communities - Clear and impermeable boundaries	- Comprehensive with more diverse standards; - "Cities of intellect" – mixed residential/commuting - Boundaries fuzzy and permeable	- Great diversity with no common standards - Aggregates of people enrolled some of whom are rarely or never on campus - Boundaries weak or non-existent
<i>vi) Locus of power and decision making</i>	'The Athenaeum' – small elite group, shared values and assumptions	Ordinary political processes of interest groups and party programs	'Mass publics' question special privileges and immunities of academe
<i>vii) Academic standards</i>	Broadly shared and relatively high (in meritocratic phase)	Variable; system/institution 'become holding companies for quite different kinds of academic enterprises'	Criterion shifts from 'standards' to 'value added'
<i>viii) Access and selection</i>	Meritocratic achievement based on school performance	Meritocratic plus 'compensatory programs' to achieve equality of opportunity	'open', emphasis on 'equality of group achievement' (class, ethnic)
<i>ix) Forms of academic administration</i>	Part-time academics who are 'amateurs at administration'; elected/appointed for limited periods	Former academics now full-time administrators plus large and growing bureaucracy	More specialist full-time professionals. Managerial techniques imported from outside academe
<i>x) Internal governance</i>	Senior professors	Professors and junior staff with increasing influence from students	Breakdown of consensus making institutional governance insoluble; decision-making flows into hands of political authority

B. DECRETO 90/09, DE 15 DE DEZEMBRO



REPÚBLICA DE ANGOLA



Conselho de Ministros

Decreto n.º90/09 De 15 de Dezembro

Havendo necessidade de se melhorar a qualidade dos serviços prestados pelas instituições de ensino superior devido ao aumento de instituições de ensino superior públicas;

Considerando que a legislação até aqui aprovada para o subsistema do ensino superior não responde, de modo cabal, aos novos desafios e tendências do ensino superior no País e às perspectivas do Governo, o que obriga a uma profunda alteração no funcionamento e gestão deste subsistema de ensino;

Considerando que, com a aprovação das linhas-mestras para a melhoria da gestão do subsistema de ensino superior, pela Resolução n.º 4/07, de 2 de Fevereiro, do Conselho de Ministros e do respectivo plano de implementação se estabelecem os principais eixos da reforma do subsistema de ensino superior em Angola, assegurando o cumprimento das orientações do Estado relativas à melhoria significativa da qualidade e integração do ensino superior na estratégia global da reconstrução e desenvolvimento do País, de forma a satisfazer as necessidades da economia;

Nos termos das disposições combinadas da Lei n 13/01, de 31 de Dezembro, da alínea d) do artigo 112.º e do artigo 113.º, ambos da Lei Constitucional, o Governo decreta o seguinte:



CAPÍTULO 1
Âmbito, Princípios e Objectivos

SECÇÃO I
Disposições Gerais

Artigo 1.º
(Objecto)

O presente decreto estabelece as normas gerais reguladoras do subsistema de ensino superior.

Artigo 2.º
(Âmbito de aplicação)

1. O disposto no presente decreto aplica-se a todas as instituições de ensino superior que integram legalmente o subsistema de ensino superior.
2. O disposto no presente diploma não é aplicável:
 - a) às instituições de ensino superior militares e para-militares;
 - b) às instituições de ensino destinadas à formação de ministros pertencentes às diferentes confissões religiosas;
 - c) às escolas de formação de quadros dos partidos políticos,
 - d) às instituições de ensino superior e outras instituições não reconhecidas nos termos do presente diploma.

Artigo 3.º
(Definição)

O subsistema de ensino superior é o conjunto de órgãos, instituições, disposições e recursos que visam a formação de quadros de alto nível para os diferentes ramos de actividade económica e social do País, assegurando-lhes uma sólida preparação científica, técnica, cultural e humana, bem como a promoção da investigação científica e a prestação de serviços à comunidade.



Artigo 4.º
(Objectivos)

Os objectivos do subsistema de ensino superior são:

- a) preparar quadros com formação científico-técnica e, cultural em ramos ou especialidades correspondentes a áreas diferenciadas do conhecimento;
- b) realizar a formação em estreita ligação com a investigação científica orientada para a solução dos problemas postos em cada momento pelo desenvolvimento do País e inserida no quadro do progresso da ciência, da técnica e da tecnologia;
- c) preparar e assegurar o exercício da reflexão crítica e da participação na produção;
- d) realizar cursos de graduação e pós-graduação ou especialização, para a superação científica e técnica dos quadros de alto nível superior;
- e) promover a pesquisa e a divulgação dos seus resultados, para o enriquecimento e o desenvolvimento multifacetado do País;
- f) promover acções que contribuam para o desenvolvimento das comunidades em que as instituições estão inseridas.

SECÇÃO II
Princípios do Subsistema de Ensino Superior

Artigo 5.º
(Princípios específicos)

Sem prejuízo dos princípios enunciados na Lei de Bases do Sistema de Educação, são princípios específicos do subsistema de ensino superior os seguintes:

- a) papel reitor do Estado;
- b) autonomia das instituições de ensino superior;
- c) liberdade académica;
- d) gestão democrática;
- e) qualidade de serviços;

f) equilíbrio da rede de instituições de ensino superior.

Artigo 6.º
(Papel reitor do Estado)

O papel reitor do Estado, no domínio do subsistema de ensino superior, consiste na definição, pelo Governo, das políticas para o sector e demais tarefas previstas em legislação complementar, que são coordenadas, supervisionadas e orientadas pelo órgão de tutela e executadas pelas instituições de ensino superior.

Artigo 7.º
(Autonomia das instituições de ensino superior)

A autonomia das instituições de ensino superior é exercida nos domínios científico, pedagógico, cultural, disciplinar, administrativo e financeiro, nos termos do disposto no presente decreto e demais legislação aplicável.

Artigo 8.º
(Liberdade académica)

A liberdade académica das instituições de ensino superior consiste em assegurar a pluralidade de doutrinas e métodos, nos domínios do ensino e aprendizagem, da investigação e da extensão universitária, sem prejuízo das orientações do órgão de tutela, no âmbito das políticas e estratégias definidas pelo Governo.

Artigo 9.º
(Gestão democrática)

A gestão democrática das instituições de ensino superior consiste na participação de todos os actores deste subsistema, incluindo a sociedade civil, na melhoria da sua qualidade, respeitando as normas em vigor aplicáveis às mesmas.

Artigo 10.º
(Qualidade dos serviços)

A qualidade dos serviços prestados pelas instituições de ensino superior consiste na observância de padrões elevados de qualidade científica, técnica e cultural e na promoção do sucesso, da excelência, do mérito e da inovação, nos domínios do ensino, da investigação científica e da participação no desenvolvimento do País.

Artigo 11.º
(Equilíbrio da rede de instituições de ensino)

O equilíbrio da rede de instituições de ensino consiste em assegurar o seu crescimento harmonioso e ordenado, em consonância com as necessidades e as perspectivas de desenvolvimento económico e social do País.

CAPÍTULO II
Atribuições do Governo, Competências do Órgão de
Tutela e Autonomia das Instituições de Ensino Superior

SECÇÃO I
Atribuições do Governo

Artigo 12.º
(Atribuições do Governo no domínio do ensino superior)

1. Sem prejuízo do estabelecido na Lei de Bases do Sistema de Educação, são atribuições do Governo no domínio do ensino superior as seguintes:

- a) definir e orientar a execução da política nacional do Estado para o ensino superior;
- b) garantir o cumprimento dos objectivos específicos do subsistema de ensino superior, bem como a aplicação dos seus princípios;
- c) criar instituições de ensino superior públicas;
- d) autorizar a criação de instituições de ensino superior público-privadas e privadas;
- e) aprovar os estatutos das instituições de ensino superior;
- f) garantir um elevado nível de qualidade nos domínios pedagógico, científico, tecnológico e cultural das instituições de ensino superior;
- g) nomear e empossar os titulares dos órgãos de gestão das universidades e academias públicas, sob proposta do titular do órgão de tutela, com base nos três candidatos eleitos pelas assembleias das respectivas instituições;

- h) suspender e exonerar os titulares dos órgãos de gestão das universidades e academias públicas, sob proposta do titular do órgão de tutela, nos termos do presente diploma;
- i) definir as taxas e os emolumentos a que se obriguem as actividades das instituições de ensino superior;
- j) apoiar os investimentos e iniciativas que promovam a melhoria da qualidade do ensino superior;
- k) financiar o funcionamento e o desenvolvimento das instituições de ensino superior públicas;
- l) comparticipar no financiamento do funcionamento e no desenvolvimento das instituições de ensino superior público/privadas;
- m) comparticipar em projectos de desenvolvimento das instituições de ensino superior privadas, sempre no interesse do Estado;
- n) autorizar a alienação de bens móveis e imóveis das instituições de ensino superior públicas, sujeitos a registo;
- o) assegurar a participação dos professores, investigadores, estudantes, trabalhadores e sociedade civil na gestão do subsistema de ensino superior;
- p) garantir o equilíbrio da rede das instituições de ensino superior, tendo em conta os planos estratégicos de desenvolvimento do País.

2. Excepcionalmente, o Governo pode nomear e empossar titulares dos órgãos de gestão das universidades e academias públicas, fora do estabelecido na alínea g) do número anterior do presente artigo.

SECÇÃO II Competências Genéricas e Específicas do Órgão de Tutela

Artigo 13.º (Competências Genéricas)

No âmbito das suas competências genéricas cabe ao órgão que tutela o ensino superior, implementar as políticas do Estado para o sector e as demais atribuições previstas no diploma que aprova o seu estatuto orgânico.

Artigo 14.º (Competências específicas)

Em matéria de especificidade, na relação com as instituições de ensino superior, o órgão de tutela exerce competências no domínio académico, da gestão, da investigação e da extensão.

Artigo 15.º (Competências no domínio académico)

No domínio académico, ao órgão de tutela compete, em especial, o seguinte:

Propor ao Governo a criação, instalação, reestruturação ou extinção de instituições de ensino superior públicas e respectivas unidades orgânicas;

- a) propor ao Governo a autorização de criação, instalação, reestruturação ou extinção de instituições de ensino superior públicas e respectivas unidades orgânicas;
- b) propor ao Governo a autorização de criação de instituições de ensino superior público-privadas e privadas;
- c) autorizar a criação de unidades orgânicas de instituições de ensino superior público-privadas e privadas;
- d) verificar a satisfação dos requisitos e dos pressupostos exigidos para a criação, licenciamento e funcionamento das instituições de ensino superior público-privadas e privadas;

- e) verificar a satisfação dos requisitos e dos pressupostos exigidos para a acreditação dos cursos e velar pelo seu nível académico e científico;
- f) estabelecer normas curriculares e pedagógicas gerais e emitir orientações metodológicas gerais, com vista a assegurar uma maior harmonização dos planos de estudos e programas dos cursos;
- g) aprovar os cursos das instituições de ensino superior;
- h) homologar os regimes de avaliação interna das instituições de ensino superior, de acordo com o regime geral de avaliação;
- i) reconhecer os graus e títulos académicos obtidos no exterior do País;
- j) autenticar os graus e títulos académicos outorgados pelas instituições de ensino superior nacionais;
- k) estabelecer o número máximo de vagas para o acesso ao ensino superior;
- l) pronunciar-se sobre o quadro de pessoal docente e de investigação afecto às instituições de ensino superior, nos termos da lei;
- m) apoiar a promoção da formação permanente dos docentes, investigadores e gestores das instituições de ensino superior.

Artigo 16.º
(Competências no domínio da gestão)

No domínio da gestão, ao órgão de tutela compete, em especial, o seguinte:

- a) garantir a unicidade do subsistema de ensino superior em articulação com os demais subsistemas de ensino e com as políticas nacionais de desenvolvimento do País, definidas superiormente;
- b) garantir o cumprimento da lei, fiscalizar o funcionamento das instituições de ensino superior e aplicar sanções correspondentes, em caso de infracção;
- c) definir critérios gerais de avaliação do desempenho das instituições de ensino;
- d) estabelecer o regime geral eleitoral das instituições de ensino superior públicas;

- e) aprovar os projectos de orçamento e planos de desenvolvimento, bem como os relatórios de actividades e contas do ano anterior, das instituições de ensino superior públicas;
- f) homologar os planos de desenvolvimento das instituições de ensino superior público-privadas e privadas, em conformidade com as políticas e a estratégia de desenvolvimento do Governo para o sector;
- g) apreciar os relatórios de actividades do ano anterior, das instituições de ensino superior privadas e público-privadas;
- h) nomear e empossar os titulares dos órgãos de gestão dos institutos e das escolas superiores públicas, com base nos candidatos eleitos pela assembleia das respectivas instituições;
- i) propor ao Conselho de Ministros a nomeação dos titulares dos órgãos de gestão das universidades e academias públicas, com base na apreciação da lista de candidatos eleitos pela assembleia das respectivas instituições;
- j) propor ao Conselho de Ministros a suspensão e exoneração dos titulares dos órgãos de gestão das universidades e academias públicas;
- k) homologar a designação dos titulares dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior público-privadas;
- l) homologar a nomeação dos titulares dos órgãos de gestão das unidades orgânicas das instituições de ensino superior públicas e público-privadas;
- m) homologar a designação dos titulares dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior privadas e das respectivas unidades orgânicas, nos termos do presente diploma;
- n) registar a denominação das instituições de ensino superior;
- o) homologar os regulamentos das instituições de ensino superior;
- p) autorizar a aceitação de liberalidades estranhas ao objecto social e às atribuições das instituições de ensino superior públicas;
- q) homologar os protocolos de cooperação entre as instituições de ensino superior e demais instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, em conformidade com as políticas de desenvolvimento do sector traçadas pelo Governo;

- r) apoiar programas e projectos das instituições de ensino superior, que assegurem o alcance do sucesso, da excelência, do mérito e da inovação;
- s) criar comissões que assegurem o processo de criação, instalação, reestruturação ou extinção de instituições de ensino superior;
- t) o autorizar a alteração ou ampliação das infra-estruturas de instituições de ensino superior, em estrita observância de requisitos pedagógicos.

Artigo 17.º
(Competências no domínio da investigação e extensão)

No domínio da investigação e extensão, ao órgão de tutela compete, em especial, o seguinte:

- a) criar as condições que assegurem a produção contínua do conhecimento e da inovação científica e tecnológica;
- b) apoiar a participação das instituições de ensino superior no desenvolvimento das comunidades em que estão inseridas;
- c) fomentar a difusão de informação das instituições
- d) de ensino superior e os respectivos cursos;
- e) criar mecanismos que assegurem a avaliação externa da qualidade dos serviços prestados, nos domínios da formação, investigação científica e da extensão;
- f) apoiar as iniciativas que promovam a melhoria da qualidade dos serviços prestados;
- g) apreciar e avaliar o mérito da actividade e desempenho das instituições de ensino superior.

SECÇÃO III
Autonomia das Instituições de Ensino Superior

Artigo 18.º
(Competências das instituições de ensino superior)

Cabe às instituições de ensino superior:

1. No âmbito da sua autonomia científica e pedagógica:
 - a) elaborar planos, programas e projectos de desenvolvimento nos domínios da formação, da investigação científica e da prestação de serviços à comunidade;
 - b) elaborar currículos, planos de estudo e programas de ensino;
 - c) definir métodos de ensino e de avaliação das aprendizagens;
 - d) desenvolver mecanismos de avaliação do desempenho da instituição, com vista à promoção da qualidade dos serviços.
2. No âmbito da sua autonomia administrativa
 - a) elaborar os seus estatutos;
 - b) recrutar, formar e promover os seus docentes e investigadores, bem como o seu pessoal administrativo;
 - c) estabelecer o seu quadro de pessoal e promover a sua revisão periódica, nos termos da legislação em vigor;
 - d) recrutar e empregar pessoal fora do quadro, nos termos da legislação em vigor.
3. No âmbito da sua autonomia financeira.
 - a) elaborar o projecto e executar o seu orçamento,
 - b) administrar o património posto à sua disposição,
 - c) aceitar subvenções e doações, bem como quaisquer contribuições de entidades nacionais ou estrangeiras,
 - d) arrecadar as receitas provenientes dos serviços, estudos e projectos executados pela instituição de ensino superior, nos termos da legislação em vigor.

Artigo 19.º
(Elaboração do estatuto)

1. Às instituições de ensino superior é reconhecido o direito de elaborar os seus estatutos, com observância disposto no presente decreto e demais legislação aplicável.
2. Os estatutos das instituições de ensino superior devem conter as normas fundamentais de organização interna no plano científico, pedagógico, financeiro e administrativo, bem como o regime das autonomias das respectivas unidades orgânicas.
3. Os estatutos referidos no número anterior são aprovados pelo Conselho de Ministros.

Artigo 20.º
(Tutela e colaboração com o Estado)

1. As instituições de ensino superior são tuteladas pelo órgão do Governo responsável pelo ensino superior.
2. As instituições de ensino superior devem colaborar com o Estado na formulação e na execução das políticas nacionais de educação, cultura, ciência e tecnologia e nos programas de desenvolvimento nacional e local, encontrando-se sujeitas à orientação e fiscalização do Governo.

CAPÍTULO III
Natureza e Organização do Subsistema de Ensino Superior

SECÇÃO I
Natureza e Organização

Artigo 21.º
(Natureza binária do subsistema)

1. O subsistema de ensino superior tem natureza binária, caracterizando-se pela integração, no seu seio, de instituições de ensino universitário e de ensino politécnico.
2. O ensino universitário é orientado para formações científicas sólidas, com acções de formação aliadas à investigação e é ministrado nas universidades e academias.

3. O ensino politécnico é vocacionado para formações técnicas avançadas, orientadas profissionalmente e é ministrado nas escolas superiores e institutos superiores.
4. A natureza binária do subsistema de ensino superior caracteriza-se ainda pela organização autónoma e organização unificada das instituições de ensino superior.
5. A organização autónoma consiste na implantação de um regime orgânico em que as instituições de ensino universitário e ensino politécnico não dependem uma das outras.
6. A organização unificada consiste na implementação de um regime orgânico em que as instituições de ensino universitário integram as instituições de ensino superior politécnico.

Artigo 22.º
(Estrutura)

O subsistema de ensino superior oferece cursos de graduação e de pós-graduação.

Artigo 23.º
(Graduação)

1. A graduação compreende dois níveis: o bacharelato e a licenciatura.
2. O bacharelato corresponde a cursos de ciclo curto, com duração de três anos e tem como objectivo permitir ao estudante a aquisição de conhecimentos científicos fundamentais, para o exercício de uma actividade prática no domínio profissional específico.
3. A licenciatura corresponde a cursos de ciclo longo, com a duração de quatro a seis anos e tem como objectivo a aquisição de conhecimentos, habilidades e práticas fundamentais dentro do ramo do conhecimento específico e a subsequente formação profissional ou académica específica.

Artigo 24.º
(Pós-graduação)

1. A pós-graduação compreende duas categorias: académica e profissional.
2. A pós-graduação académica tem dois níveis: o mestrado e o doutoramento.
3. O mestrado, com a duração de dois a três anos, tem como objectivo essencial o enriquecimento da competência científico-profissional dos licenciados.
4. O doutoramento, com duração de quatro a cinco anos, é um processo de formação e de investigação, que visa proporcionar uma capacidade científica ampla e profunda aos candidatos diplomados em cursos de licenciatura ou de mestrado, culminando com uma dissertação, cujo conteúdo constitui contributo inédito para o património científico universal.
5. A pós-graduação profissional compreende a especialização que corresponde a cursos de duração variada, em função dos cursos e tem como objectivo o aperfeiçoamento técnico profissional do licenciado.

Artigo 25.º
(Acesso)

1. Têm acesso ao ensino superior os candidatos que concluíam com aproveitamento o ensino médio, o 2.º ciclo do ensino secundário ou equivalente e façam prova de capacidade para a sua frequência, de acordo com os critérios gerais a estabelecer pelo órgão de tutela.
2. As instituições de ensino superior devem reservar 5% de vagas disponíveis no plano de admissão de cada curso, em cada ano académico, para candidatos a serem indicados pelo órgão de tutela, no âmbito de compromissos internacionais assumidos pelo Governo, em condições a estabelecer em diploma próprio.
3. O acesso às instituições de ensino superior rege-se por diploma próprio.

Artigo 26.º
(Modalidades)

1. O ensino superior é ministrado nas seguintes modalidades:
 - a) ensino presencial;
 - b) ensino semi-presencial;
 - c) ensino à distância.
2. O ensino presencial é ministrado preferencialmente no período diurno e pode também ser ministrado no período nocturno, sendo a organização do ensino neste período regulado em diploma próprio.
3. O ensino semi-presencial e o ensino à distância são regulados em diploma próprio.
4. As modalidades de ensino não previstas no presente artigo podem, no interesse do Estado, ser autorizadas pelo Conselho de Ministros, sob proposta do órgão de tutela.

Artigo 27.º
(Graus e diplomas)

1. No ensino superior são conferidos os seguintes graus académicos:
 - a) bacharel;
 - b) licenciado;
 - c) mestre;
 - d) doutor.
2. No ensino superior podem ainda ser atribuídos diplomas e certificados para cursos de curta duração e diplomas de estudos superiores especializados.
3. As instituições de ensino superior podem ainda outorgar títulos honoríficos de «professor emérito» e «doutor *honoris causa*».
4. Não é permitido às instituições de ensino superior ministrar cursos ou conferir graus e diplomas estranhos ao referido nível de ensino.
5. Nos diplomas e certificados de habilitações literárias deve constar o número do decreto executivo do órgão de tutela que aprova a criação do curso.

6. A atribuição de graus, diplomas, certificados, títulos honoríficos e outras qualificações é regulada em diploma próprio.

7. É reservada às instituições de ensino superior a atribuição de graus, diplomas, certificados, títulos honoríficos e outras qualificações previstas no presente artigo.

SECÇÃO II Instituições de Ensino Superior

Artigo 28.º (Definição e natureza)

1. As instituições de ensino superior são centros vocacionados para a promoção do ensino, da investigação e da prestação de serviços à comunidade, com personalidade jurídica própria e regem-se nos termos do presente diploma e demais legislação aplicável.

2. As instituições de ensino superior podem ser de natureza pública, privada ou público-privada nos termos do disposto no presente diploma.

Artigo 29.º (Finalidades)

As instituições de ensino superior têm como finalidade materializar os objectivos definidos para o subsistema nos domínios do ensino, da investigação e da prestação de serviços à comunidade.

Artigo 30.º (Atribuições)

Na prossecução dos seus objectivos, as instituições de ensino superior têm as seguintes atribuições:

- a) assegurar a formação humana, cultural, artística, profissional, científica e técnica;
- b) organizar cursos conducentes à obtenção dos graus académicos de bacharelato, licenciatura, mestrado e doutoramento;
- c) promover actividades de ensino extra-curriculares e de Formação profissional;

- d) desenvolver actividades de investigação científica e tecnológica;
- e) prestar serviços à comunidade, numa perspectiva de extensão universitária e de valorização recíproca;
- f) conservar e valorizar o seu património científico, cultural, artístico e natural.
- g) promover o intercâmbio cultural, científico e técnico com instituições congéneras nacionais e estrangeiras e demais instituições vocacionadas para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia;
- h) contribuir, no seu âmbito de actividade, para a cooperação internacional e aproximação entre os povos;
- i) conceder graus e títulos académicos e honoríficos, certificados e diplomas.
- j) conceder equivalência de estudos para integração curricular de candidatos provenientes de outras instituições de ensino superior;
- k) proceder à prestação de contas nos termos da lei;
- l) promover a mobilidade académica dos docentes, investigadores e discentes, a nível nacional e internacional;
- m) garantir a liberdade académica, a criação científica, cultural e tecnológica;
- n) promover a criação de um fundo destinado à captação de recursos que contribuam para o desenvolvimento da instituição.

Artigo 31.º (Classificação das instituições de ensino superior)

1. As instituições de ensino superior classificam-se em:
 - a) universidades;
 - b) academias;
 - c) institutos superiores;
 - d) escolas superiores
2. Os institutos superiores classificam-se em:
 - a) institutos superiores técnicos
 - b) institutos superiores politécnicos

3. As escolas superiores classificam-se em:
 - a) escolas superiores técnicas;
 - b) escolas superiores politécnicas.
4. As instituições de ensino superior organizam-se em diferentes unidades orgânicas cuja denominação depende da sua complexidade e especificidade.
5. É reservada às instituições de ensino superior a utilização das denominações referidas nos números anteriores, bem como de outras que transmitam a ideia de ser ministrado ensino superior, nos termos definidos no presente diploma.

SECÇÃO III
Caracterização das Instituições de Ensino Superior

Artigo 32.º
(Universidades)

1. As universidades ministram cursos em todas as áreas do saber, sendo no mínimo em quatro áreas, conducentes à formação de especialistas e à obtenção dos graus académicos de bacharelato, licenciatura, mestrado e doutoramento.
2. As universidades podem estruturar-se nas unidades orgânicas seguintes:
 - a) Faculdades;
 - b) Institutos superiores;
 - c) escolas superiores;
 - d) centros de estudos e investigação científica.

Artigo 33
(Academias)

1. As academias pautam a sua actuação pela articulação do estudo, da docência, da investigação aplicada e avançada, numa única área do saber, conducente à formação de especialistas e à obtenção dos graus académicos de mestres e doutores.
2. A organização e o funcionamento das academias são regulados em diploma próprio, em função da sua especificidade.

Artigo 34.º
(Institutos superiores)

1. Os institutos superiores técnicos ministram cursos numa única área do saber, conducentes à formação de especialistas e à obtenção dos graus académicos de bacharelato, licenciatura, mestrado e doutoramento.
2. Os institutos superiores politécnicos ministram cursos em duas ou três áreas do saber conducentes à formação de especialistas e à obtenção dos graus académicos de bacharelato, licenciatura, mestrado e doutoramento.
3. Os institutos superiores podem estruturar-se nas unidades orgânicas seguintes:
 - a) departamentos;
 - b) centros de estudos e investigação científica.

Artigo 35.º
(Escolas superiores)

1. As escolas superiores técnicas ministram cursos numa única área do saber, conducentes à formação de especialistas e à obtenção dos graus académicos de bacharelato e licenciatura em modelo bietápico.
2. As escolas superiores politécnicas ministram cursos em duas ou três áreas do saber, conducentes à formação de especialistas e à obtenção dos graus académicos de bacharelato e licenciatura em modelo bietápico.
3. As escolas superiores têm departamentos como unidades orgânicas.

Artigo 36.º
(Âmbito geográfico das instituições de ensino superior)

1. O âmbito geográfico das instituições de ensino superior corresponde ao espaço territorial em que estas desenvolvem a sua actividade.
2. As instituições de ensino superior podem ser de âmbito regional ou provincial sem prejuízo da mobilidade do corpo docente e discente, da universalidade, dos objectos de estudo e de investigação científica.
3. O diploma de criação da instituição de ensino superior deve especificar o âmbito geográfico da sua actividade.

4. O âmbito geográfico não delimita a iniciativa de criação de instituições de ensino superior pelas entidades promotoras em outros espaços geográficos.

CAPÍTULO IV
Instituições de Ensino Superior Públicas

SECÇÃO I
Organização das Instituições de Ensino Superior Públicas

Artigo 37.º
(Instituições de ensino superior públicas)

As instituições de ensino superior públicas são promovidas por iniciativa do Estado, cabendo ao Governo a competência da sua criação e a garantia do seu financiamento e desenvolvimento.

Artigo 38.º
(Enquadramento de iniciativas públicas)

Ao órgão do Governo responsável pelo ensino superior incumbe enquadrar todas as iniciativas de criação de instituição de ensino superior promovidas pelos demais órgãos do Governo e empresas públicas, consideradas viáveis do ponto de vista académico, pedagógico e científico.

Artigo 39.º
(Institucionalização de comissões)

1. Para a efectivação da iniciativa do Estado, o Governo pode, sempre que a situação o exigir, por intermédio do órgão de tutela, nomear uma comissão instaladora, de gestão, de reestruturação ou de extinção de uma instituição de ensino superior pública.
2. O mandato das comissões previstas no número anterior não pode ser superior a dois anos.

Artigo 40.º
(órgãos de gestão das instituições de ensino superior públicas)

1. A gestão das instituições de ensino superior públicas é exercida por órgãos executivos e órgãos colegiais.
2. São nulas as decisões tomadas por qualquer dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior, que incidam sobre matérias que não se enquadram nas suas atribuições e competências.

Artigo 41.º
(órgãos executivos das instituições de ensino superior públicas)

1. As instituições de ensino superior públicas têm os seguintes órgãos executivos de gestão:
 - a) reitor, na universidade;
 - b) reitor, na academia;
 - c) director geral, no instituto superior;
 - d) director geral, na escola superior.
2. As instituições de ensino superior públicas devem prever, no seu regime orgânico, o cargo de secretário geral, encarregue da gestão administrativa, financeira e patrimonial, cujas competências vêm previstas no estatuto de cada instituição, sendo nomeado nos termos da legislação em vigor.
3. Os candidatos a titular do órgão executivo de gestão devem reunir cumulativamente os requisitos seguintes:
 - a) possuir a categoria de professor ou investigador;
 - b) possuir uma das duas qualificações académicas mais elevadas na instituição;
 - c) possuir uma das duas categorias de topo da carreira docente ou da carreira de investigadores na instituição;
 - d) possuir realizações de relevo na sua carreira profissional, devidamente comprovadas;
 - e) possuir referências irrepreensíveis de idoneidade moral e cívica;
 - f) possuir, no mínimo, cinco anos de prestação de serviço na instituição
4. A título excepcional, os candidatos ou os titulares podem ser cooptados de uma outra instituição de ensino, de investigação ou de outras instituições afins.

Artigo 42.º
(Órgãos colegiais das instituições de ensino superior públicas)

1. As instituições de ensino superior públicas tem, em função da sua especificidade, os seguintes órgãos colegiais de gestão:
 - a) Assembleia;
 - b) Senado;
 - c) Conselho de Direcção;
 - d) Conselho Científico;
 - e) Conselho Pedagógico;
 - f) Conselho Científico-Pedagógico.
2. Os órgãos previstos nas alíneas h) e f) do número anterior são facultativos.
3. Para além dos órgãos dispostos nos números anteriores a instituição de ensino pode prever outros órgãos no seu estatuto orgânico.

Artigo 43
(Órgãos de gestão das unidades orgânicas das instituições de ensino superior públicas)

1. As unidades orgânicas são pessoas colectivas integradas numa instituição de ensino, gozam de autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira, nos termos do disposto no presente diploma.
2. A gestão das unidades orgânicas é exercida por órgãos executivos e órgãos colegiais.
3. As unidades orgânicas têm os seguintes órgãos executivos de gestão:
 - a) decano, no instituto superior;
 - b) director, na escola superior;
 - c) decano, na faculdade;
 - d) director, no centro de estudos e investigação científica;
 - e) chefe, no departamento.
4. As unidades orgânicas têm os seguintes órgãos colegiais de gestão:
 - a) Assembleia da Unidade Orgânica;
 - b) Conselho de Direcção;
 - c) Conselho Científico;
 - d) Conselho Pedagógico;

- e) Conselho Científico-Pedagógico.
5. O órgão previsto na alínea e) do número anterior é facultativo.

Artigo 44.º
(Regime de prestação de serviço)

1. Os cargos de gestão das instituições de ensino superior e das respectivas unidades orgânicas são exercidos em tempo integral.
2. Os titulares dos cargos referidos no número anterior estão dispensados da prestação de serviço docente, sem prejuízo de, por sua iniciativa, o prestarem.

SECÇÃO II
Composição, Competência e Mandato dos Órgãos de Gestão das Instituições de Ensino Superior Públicas

Artigo 45
(Competência do titular do órgão executivo das instituições de ensino superior públicas)

1. O titular do órgão executivo dirige, coordena, superintende e fiscaliza todas as actividades da instituição, cabendo-lhe designadamente:
 - a) velar pela observância da lei e dos regulamentos;
 - b) responder perante o órgão de tutela pelo funcionamento da instituição;
 - c) dar cumprimento às orientações do órgão de tutela;
 - d) elaborar e submeter ao órgão de tutela o projecto de orçamento e do plano de desenvolvimento da instituição, com base nas políticas do Estado para o sector;
 - e) nomear os titulares dos órgãos de gestão das unidades orgânicas, com base nos três candidatos eleitos pelas respectivas assembleias e submeter à homologação do órgão de tutela;
 - f) admitir e demitir o pessoal docente e não docente da instituição;
 - g) exercer poder disciplinar sobre o pessoal docente e não docente, bem como sobre os discentes da instituição;

- h) submeter à apreciação e pronunciamento da Assembleia e ou do Senado o projecto de estatuto da instituição, o plano de desenvolvimento da instituição e os relatórios de actividades e contas;
 - i) submeter à aprovação da Assembleia ou do Senado os projectos de regulamentos da instituição;
 - j) declarar, no relatório de actividades e contas, as receitas extraordinárias provenientes do exercício da actividade, bem como todas as liberalidades aceites pela instituição;
 - k) submeter ao Conselho de Direcção as linhas gerais de orientação da vida da instituição;
 - l) presidir o Conselho de Direcção;
 - m) superintender a gestão académica, administrativa e financeira, sem prejuízo da capacidade de delegação nos termos legais;
 - n) nomear os júris para as provas de pós-graduação académica;
 - o) delegar aos órgãos de gestão das unidades orgânicas as competências que se tomem necessárias a uma gestão mais eficiente;
 - p) encomendar a avaliação da instituição e prever acções de aproveitamento dos resultados;
 - q) propor ao órgão de tutela a criação de um fundo de desenvolvimento da instituição;
 - r) velar pela formação e desenvolvimento do corpo docente;
 - s) realizar as demais acções que, por lei ou pelo estatuto, não sejam deferidas aos outros órgãos da instituição e as que lhe forem superiormente acometidas.
2. O relatório enunciado na alínea k) do número anterior é entregue ao órgão de tutela no primeiro trimestre de cada ano civil e deve conter, de entre outros elementos, o seguinte:
- a) número de estudantes matriculados;
 - b) número de docentes por cursos;
 - c) grau de cumprimento do programa de desenvolvimento da instituição;

- d) grau académico e diplomas conferidos;
- e) grau de evolução da situação patrimonial e financeira e da sustentabilidade da instituição;
- f) mobilidade do corpo docente e administrativo;
- g) serviços prestados e parcerias estabelecidas;
- h) resultados das avaliações internas e externas.

Artigo 46.º
(Mandato do titular do órgão executivo das instituições de ensino superior públicas)

1. O mandato do titular do órgão executivo e dos seus adjuntos é de quatro anos, renovável uma única vez.
2. Em caso de grave violação das disposições do presente diploma, o mandato do titular do órgão executivo pode ser suspenso ou dado por findo pelo Conselho de Ministros, sob proposta do titular do órgão de tutela, ouvidos os órgãos colegiais da instituição.
3. Em caso de gravidade para a vida dos institutos e escolas superiores ou grave violação da lei, ou ainda reestruturação da instituição de ensino, o mandato do titular do órgão executivo pode ser suspenso ou dado por findo pelo titular do órgão de tutela, ouvidos os órgãos colegiais da instituição.
4. Nos casos previstos nos números anteriores, o órgão de tutela deve garantir o funcionamento da instituição através da nomeação de uma comissão de gestão, com vigência de até 12 meses.

Artigo 47.º
(Incapacidade do titular do órgão executivo das instituições de ensino superior públicas)

1. Na situação em que se comprove a incapacidade temporária prolongada do titular do órgão executivo, assume as funções o adjunto por ele designado.
2. Caso a incapacidade se prolongue por mais de 120 dias, o Conselho de Direcção deve pronunciar-se, sugerindo a nomeação de um novo titular do órgão executivo.

3. Em caso de vacatura, renúncia ou reconhecimento pelo Conselho de Direcção da situação de incapacidade permanente do titular do órgão executivo, deve o órgão de tutela garantir o funcionamento da instituição, através da indicação de uma comissão de gestão e posteriormente a nomeação de um outro titular do órgão executivo.

Artigo 48.º
(Composição da assembleia das instituições de ensino superior públicas)

1. A assembleia é um órgão colegial composto por três categorias de membros:
 - a) membros por inerência de funções;
 - b) membros eleitos no seio da comunidade académica;
 - c) membros designados por instituições públicas e sociedade civil.
2. São membros por inerência de funções os membros do Conselho de Direcção.
3. São membros eleitos no seio da comunidade académica os representantes do corpo docente e discente e os representantes dos trabalhadores.
4. São membros designados por instituições públicas e privadas, associações e ordens profissionais, organizações não-governamentais, organizações filantrópicas e religiosas, a convite da instituição de ensino.

Artigo 49.º
(Competência da assembleia das instituições de ensino superior públicas)

1. Compete à assembleia:
 - a) eleger o Presidente de Mesa no início de cada mandato;
 - b) elaborar e aprovar o seu regulamento interno;
 - c) elaborar e aprovar o regulamento eleitoral interno em conformidade com o regime geral eleitoral das instituições de ensino superior públicas;
 - d) pronunciar-se sobre o projecto de estatuto da instituição;
 - e) aprovar os regulamentos da instituição de ensino; J) pronunciar-se sobre as alterações aos estatutos;

- f) eleger três candidatos ao exercício do cargo de titular do órgão executivo, a submeter ao órgão de tutela;
 - g) pronunciar-se sobre os relatórios de actividade e de contas da instituição;
 - h) pronunciar-se sobre o plano de desenvolvimento da instituição;
 - i) pronunciar-se sobre o relatório da avaliação da instituição e sobre as orientações de aproveitamento dos seus resultados;
 - j) pronunciar-se sobre a proposta da criação do fundo de desenvolvimento da instituição;
 - k) pronunciar-se sobre a concessão de títulos e distinção honoríficos de carácter académico.
2. Não pode ser deito presidente da assembleia o titular de um órgão executivo.
 3. As deliberações da assembleia são aprovadas por maioria dos votos validamente expressos

Artigo 50.º
(Mandato dos membros da assembleia das instituições de ensino superior públicas)

1. O mandato dos membros da assembleia é de quatro anos, renovável uma única vez, excepto o do estudante que é de dois anos.
2. O mandato dos membros é regulado no seu regimento interno.

Artigo 51.º
(Senado)

1. O Senado é o órgão colegial da universidade, de carácter executivo, cuja composição e mandato são definidos pelos estatutos de cada universidade, nos limites do disposto nas alíneas seguintes:
 - a) a representação dos diferentes corpos deve respeitar o consagrado no artigo 48.º, podendo fazer parte, para além dos designados no n.º 2 desse artigo, os docentes e/ou investigadores estrangeiros em tempo integral;

- b) podem ainda integrar o Senado universitário, representantes dos interesses culturais, socioeconómicos da comunidade, designados de forma prevista nos estatutos, em número não superior 101% da totalidade dos seus membros.
2. O Senado pode funcionar em plenários e sessões.
3. Para efeitos de poder disciplinar podem ser constituídas comissões permanentes, nos termos definidos pelo estatuto orgânico da universidade.

Artigo 52.º
(Competência do Senado)

Compete ao Senado:

- a) aprovar os projectos de orçamento próprio e o transferido do Orçamento Geral do Estado;
- b) propor à assembleia o plano de desenvolvimento da universidade, de acordo com as linhas gerais de orientação da vida universitária, proposta pelo Reitor;
- c) aprovar o relatório anual de actividades da universidade;
- d) regulamentar as receitas provenientes da docência, investigação e da prestação de serviços, como propor a utilização do produto de taxas, emolumentos, multas, penalizações ou receitas que legalmente lhe advenham;
- e) controlar a execução dos orçamentos;
- f) aprovar os planos de estudo e o regime de avaliação de conhecimentos;
- g) propor a criação, modificação ou encerramento de unidades orgânicas, bem como de cursos;
- h) definir a composição dos júris para as provas de pós-graduação e homologar os júris propostos pelas unidades orgânicas;
- i) definir a política especial de concessão de bolsas de estudo aos seus docentes e discentes no exterior tendo como base as normas gerais;
- j) aprovar os planos de formação de pós-graduação propostos pelas unidades orgânicas;

- k) pronunciar-se sobre a concessão de títulos e distinções honoríficas de carácter académico;
- l) pronunciar-se sobre as equivalências e reconhecimento das habilitações e dos graus académicos atribuídos por outras instituições de ensino superior nacionais, para efeitos de continuação de estudos;
- m) propor os quadros do pessoal, a serem aprovados pelo órgão de tutela;
- n) aprovar os regulamentos e métodos de selecção e observação nos concursos do pessoal docente e não docente;
- o) instituir prémios escolares;
- p) pronunciar-se sobre outros assuntos que lhe sejam acometidos pela lei ou pelo Reitor

Artigo 53.º
(Conselho de Direcção das instituições de ensino superior publicas)

1. O Conselho de Direcção é um órgão colegial que se reúne sempre que necessário, nos intervalos das sessões da assembleia, cujas atribuições vêm consagradas no estatuto da instituição.
2. O Conselho de Direcção integra as seguintes entidades:
- a) titular do órgão executivo, que o preside;
 - b) os adjuntos do titular do órgão executivo;
 - c) outros responsáveis da instituição nos termos definidos no estatuto orgânico da instituição;
 - d) podem ainda participar nas sessões do Conselho de Direcção quaisquer outras entidades que o titular do órgão executivo, por sua iniciativa ou por recomendação dos restantes membros do conselho, entenda convidar.

Artigo 54.º
(Competência do Conselho de Direcção das instituições de ensino superior públicas)

Compete ao Conselho de Direcção:

- a) apreciar os projectos de orçamento da instituição;
- b) tomar conhecimento da dotação do Orçamento Geral do Estado alceado à instituição;
- c) apreciar as receitas extraordinárias provenientes do exercício da actividade, bem como todas as liberalidades aceites pela instituição;
- d) apreciar o plano de desenvolvimento da instituição, de acordo com as linhas gerais de orientação da instituição;
- e) apreciar o relatório anual de actividades e contas da instituição;
- f) pronunciar-se sobre a oportunidade de realizar a avaliação da instituição;
- g) apreciar o relatório de avaliação da instituição e as formas de aproveitamento dos seus resultados;
- h) acompanhar a execução do orçamento;
- i) apreciar a criação, modificação ou encerramento de unidades orgânicas, bem como de cursos;
- j) apreciar a política especial de concessão de bolsas de estudo aos seus docentes e discentes, tendo como base as normas legais;
- k) apreciar o quadro de pessoal, a ser aprovado pelo órgão de tutela;
- l) apreciar os regulamentos e métodos de selecção a observar nos concursos do pessoal docente e não docente;
- m) pronunciar-se sobre a instituição de prémios académicos;
- n) pronunciar-se sobre outros assuntos que lhe sejam cometidos por lei ou pelo titular do órgão executivo.

Artigo 55.º
(Competência dos órgãos de gestão das unidades orgânicas das instituições de ensino superior públicas)

1. As competências dos órgãos de gestão das unidades orgânicas da instituição de ensino superior pública são estabelecidas no respectivo estatuto.
2. São nulas as decisões tomadas por qualquer dos órgãos de gestão das unidades orgânicas que incidam sobre matérias que não se enquadram nas suas atribuições e competências.

CAPÍTULO V
Instituições de Ensino Superior Público-Privadas

SECÇÃO I
Organização das Instituições de Ensino Superior Público-Privadas

Artigo 56.º
(Instituições de ensino superior público-privadas)

As instituições de ensino superior público-privadas são aquelas em que o Estado pode participar na iniciativa da sua criação e na sua gestão, podendo assegurar integral ou parcialmente o financiamento das despesas com o pessoal docente ou com projectos de desenvolvimento da instituição de ensino, em parceria com entidades promotoras privadas, sempre no interesse do Estado.

Artigo 57.º
(Parcerias público-privadas)

1. O Governo pode estabelecer parcerias com pessoas colectivas de direito privado para a criação e desenvolvimento de instituições de ensino superior público-privadas.
2. As parcerias para a criação e desenvolvimento de instituições de ensino superior público-privadas podem ser constituídas por iniciativa do Governo, de pessoas colectivas de direito público ou por pessoas colectivas de direito privado, nos termos da legislação em vigor.
3. Os termos das parcerias são estabelecidos mediante acordos assinados entre o órgão de tutela e as entidades promotoras privadas, após autorização do Governo.

Artigo 58
(Órgãos de gestão das instituições de ensino superior público-privadas)

1. A gestão das instituições de ensino superior público-privadas é exercida por órgãos executivos e órgãos colegiais.
2. Os órgãos executivos e colegiais das instituições de ensino superior público-privadas são similares aos previstos nos artigos 40.º e 41.º e do presente diploma.
3. Os órgãos de gestão das unidades orgânicas das instituições de ensino superior público-privadas são similares aos previstos no artigo 42.º do presente diploma.

SECÇÃO
Composição, Competência e Mandato dos Órgãos de Gestão das Instituições de Ensino Superior Público-Privadas

Artigo 59.º
(Composição e competência dos titulares dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior público-privadas)

1. A composição dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior público-privadas e a competência dos seus titulares são similares às constantes nos artigos 44.º, 45.º.
2. O Conselho de Direcção integra as seguintes entidades:
 - a) titular do órgão executivo, que o preside;
 - b) os adjuntos do titular do órgão executivo;
 - c) outros responsáveis da instituição nos termos definidos no estatuto orgânico da instituição;
 - d) podem ainda participar nas sessões do Conselho de Direcção quaisquer outras entidades que o titular do órgão executivo, por sua iniciativa ou por recomendação dos restantes membros do conselho, entenda convidar.

Artigo 54.º
(Competência do Conselho de Direcção das instituições de ensino superior públicas)

Compete ao Conselho de Direcção:

- a) apreciar os projectos de orçamento da instituição;
- b) tomar conhecimento da dotação do Orçamento Geral do Estado alocado à instituição;
- c) apreciar as receitas extraordinárias provenientes do exercício da actividade, bem como todas as liberalidades aceites pela instituição;
- d) apreciar o plano de desenvolvimento da instituição, de acordo com as linhas gerais de orientação da instituição;
- e) apreciar o relatório anual de actividades e contas da instituição;
- f) pronunciar-se sobre a oportunidade de realizar a avaliação da instituição;
- g) apreciar o relatório de avaliação da instituição e as formas de aproveitamento dos seus resultados;
- h) acompanhar a execução do orçamento;
- i) apreciar a criação, modificação ou encerramento de unidades orgânicas, bem como de cursos;
- j) apreciar a política especial de concessão de bolsas de estudo aos seus docentes e discentes, tendo como base as normas legais;
- k) apreciar o quadro de pessoal, a ser aprovado pelo órgão de tutela;
- l) apreciar os regulamentos e métodos de selecção a observar nos concursos do pessoal docente e não docente;
- m) pronunciar-se sobre a instituição de prémios académicos;
- n) pronunciar-se sobre outros assuntos que lhe sejam cometidos por lei ou pelo titular do órgão executivo.

Artigo 55.º
(Competência dos órgãos de gestão das unidades orgânicas das instituições de ensino superior públicas)

1. As competências dos órgãos de gestão das unidades orgânicas da instituição de ensino superior pública são estabelecidas no respectivo estatuto.
2. São nulas as decisões tomadas por qualquer dos órgãos de gestão das unidades orgânicas que incidam sobre matérias que não se enquadram nas suas atribuições e competências.

CAPÍTULO V
Instituições de Ensino Superior Público-Privadas

SECÇÃO I
Organização das Instituições de Ensino Superior Público-Privadas

Artigo 56.º
(Instituições de ensino superior público-privadas)

As instituições de ensino superior público-privadas são aquelas em que o Estado pode participar na iniciativa da sua criação e na sua gestão, podendo assegurar integral ou parcialmente o financiamento das despesas com o pessoal docente ou com projectos de desenvolvimento da instituição de ensino, em parceria com entidades promotoras privadas, sempre no interesse do Estado.

Artigo 57.º
(Parcerias público-privadas)

1. O Governo pode estabelecer parcerias com pessoas colectivas de direito privado para a criação e desenvolvimento de instituições de ensino superior público-privadas.
2. As parcerias para a criação e desenvolvimento de instituições de ensino superior público-privadas podem ser constituídas por iniciativa do Governo, de pessoas colectivas de direito público ou por pessoas colectivas de direito privado, nos termos da legislação em vigor.
3. Os termos das parcerias são estabelecidos mediante acordos assinados entre o órgão de tutela e as entidades promotoras privadas, após autorização do Governo.

Artigo 58.º
(Órgãos de gestão das instituições de ensino superior público-privadas)

1. A gestão das instituições de ensino superior público-privadas é exercida por órgãos executivos e órgãos colegiais.
2. Os órgãos executivos e colegiais das instituições de ensino superior público-privadas são similares aos previstos nos artigos 40.º, e 41.º e do presente diploma,
3. Os órgãos de gestão das unidades orgânicas das instituições de ensino superior público-privadas são similares aos previstos no artigo 42.º do presente diploma.

SECÇÃO II
Composição, Competência e Mandato dos órgãos de Gestão das Instituições de Ensino Superior Público-Privadas

Artigo 59.º
(Composição e competência dos titulares dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior público-privadas)

A composição dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior público-privadas e a competência dos seus titulares são similares às constantes nos artigos 46.º, 47.º, 48.º, 49.º, 50.º, 51.º, 52.º e 53.º do presente diploma.

SECÇÃO III
Criação de Instituições de Ensino Superior Público-Privadas

Artigo 60.º
(Critérios de criação de Instituições de ensino superior público-privadas)

A criação de instituições de ensino superior público-privadas obedece aos critérios aplicáveis às instituições de ensino superior privadas, conforme o previsto no presente diploma.

CAPÍTULO VI
Instituições de Ensino Superior Privadas

SECÇÃO I
Organização das Instituições de Ensino Superior Privadas

Artigo 61.º
(Instituições de ensino superior privadas)

1. As instituições de ensino superior privadas são as promovidas por iniciativa de pessoas colectivas de direito privado, que garantem integralmente o seu desenvolvimento e asseguram o seu financiamento, nos termos disposto no presente diploma
2. A iniciativa de criação de instituições de ensino superior privadas pode também resultar de parcerias público-privadas, nos termos da legislação em vigor.

Artigo 62.º
(Órgãos de gestão das instituições de ensino superior privadas)

1. A gestão das instituições de ensino superior privadas é exercida por órgãos executivos e órgãos colegiais.
2. As instituições de ensino superior privadas têm órgãos executivos similares aos previstos nos n.º 1 e 2 do artigo 40.º
3. Os candidatos a titular dos órgãos executivos das instituições de ensino superior privadas devem reunir requisitos similares aos previstos nos n.º 3 e 4 do artigo 40.º do presente diploma.
4. As instituições de ensino superior privadas têm órgãos colegiais similares aos previstos no artigo 41.º do presente diploma.
5. São nulas as decisões tomadas por qualquer dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior privadas, que incidam sobre matérias que não se enquadram nas suas atribuições e competências e que não respondam aos objectivos do presente diploma.

Artigo 63.º
(Órgãos de gestão das unidades orgânicas das instituições de ensino superior privadas)

1. A gestão das unidades orgânicas é exercida por órgãos executivos e órgãos colegiais.
2. As unidades orgânicas das instituições de ensino superior privadas têm os órgãos executivos e colegiais similares dos previstos no artigo 42.º do presente diploma.
3. São nulas as decisões tomadas por qualquer dos órgãos de gestão das unidades orgânicas, que incidam sobre matérias que não se enquadram rias suas atribuições e competências.

Artigo 64.º
(Regime de prestação de serviços dos titulares dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior privadas)

O regime de prestação, de serviços dos titulares dos órgãos de gestão das instituições de ensino superior privadas exercido nos termos do disposto no artigo 44.º do presente diploma.

SECÇÃO II
Composição, Competência e Mandato dos Órgãos de Gestão das Instituições de Ensino Superior Privadas

Artigo 65
(Competência do titular do órgão executivo das instituições de ensino superior privadas)

As competências do titular do órgão executivo da instituição de ensino superior privada são as constantes do artigo 45.º com excepção da alínea e) do seu n.º 1.

Artigo 66.º

Mandato do titular do órgão executivo das instituições

1. O mandato do titular do órgão executivo e dos seus adjuntos e de quatro anos, podendo ser renovado mais de uma vez
2. Em situação de gravidade para a vida da instituição ou grave violação da lei ou ainda reestruturação da instituição de ensino, o mandato do titular do órgão executivo pode ser suspenso ou dado por findo, pela entidade promotora, obtida a anuência do órgão de tutela.

Artigo 67.º

(Incapacidade do titular do órgão executivo das instituições de ensino superior privadas)

1. Na situação em que se comprove a incapacidade temporária prolongada por mais de 45 dias do titular do órgão executivo, assume as funções o adjunto designado pela entidade promotora.
2. Em caso de vacatura, renúncia ou reconhecimento, pela entidade promotora, da situação de incapacidade permanente do titular do órgão executivo, deve esta proceder à designação de um novo titular do órgão executivo, que deve ser homologado pelo órgão de tutela.

Artigo 68.º

(Composição da assembleia das instituições de ensino superior privadas)

1. A assembleia é um órgão colegial composto pelas seguintes categorias de membros:
 - a) membros por inerência de funções;
 - b) representantes do corpo docente;
 - c) representante do corpo discente;
 - d) representante de trabalhadores;
 - e) representantes da sociedade civil, convidados pela direcção da instituição.
2. São membros por inerência de funções, os membros do Conselho de Direcção.

Artigo 69.º

(Competência da assembleia das instituições de ensino superior privadas)

As competências da assembleia da instituição de ensino superior privada são, entre outras, as constantes do artigo 49f, com excepção da alínea g) do seu n.º 1.

Artigo 70.º

(Mandato dos membros da assembleia das instituições de ensino superior privadas)

1. O mandato dos membros da assembleia é de quatro anos, renovável uma única vez, excepto o do estudante que é de dois anos.
2. O mandato dos membros é regulado no seu regimento interno.

Artigo 71.º

(Conselho de Direcção das instituições de ensino superior privadas)

O Conselho de Direcção é o órgão colegial da instituição de ensino superior privada cuja composição e a constante do artigo 53.º do presente diploma.

Artigo 72.º

(Competência do Conselho de Direcção das instituições de ensino superior privadas)

As competências do Conselho de Direcção da instituição de ensino superior privada são as constantes do artigo 54.º, do presente diploma, com excepção das alíneas b) e k).

Artigo 73.º

(Unidades orgânicas das instituições de ensino superior privadas)

Às unidades orgânicas das instituições de ensino superior privadas é aplicável o disposto no artigo 55.º do presente diploma.

SECÇÃO III
Entidade Promotora

Artigo 74.º
(Definição da entidade promotora)

1. A entidade promotora é toda a pessoa colectiva, de direito privado, que contempla a prestação de serviços de educação e ensino superior no seu objecto social e autorizada, nos termos do presente diploma, a criar as condições necessárias para o desenvolvimento da instituição de ensino superior.
2. As entidades promotoras de direito privado podem ser organizações filantrópicas, associações, fundações, cooperativas, bem como sociedades comerciais, observado o disposto no número anterior.
3. A entidade promotora pode promover instituições de ensino superior nos diferentes espaços geográficos estabelecidos no artigo 36.º do presente decreto, instruindo para cada uma delas, um processo de criação.

Artigo 75.º
(Competências da entidade promotora privada)

A entidade promotora privada organiza e disponibiliza as verbas necessárias para o normal funcionamento da instituição de ensino, com respeito ao disposto no presente decreto e demais legislação aplicável, cabendo-lhe, em especial, o seguinte:

- a) velar pela observância da lei, dos regulamentos e das orientações do órgão de tutela;
- b) assegurar a separação da gestão da entidade promotora da gestão da instituição de ensino;
- c) criar e assegurar as condições para o normal funcionamento da instituição de ensino;
- d) arrecadar as receitas resultantes dos serviços prestados pela instituição de ensino;
- e) afectar à instituição de ensino um património específico em instalações e equipamento;

- f) aprovar os planos de actividades e os orçamentos elaborados pelos órgãos competentes;
- g) destinar uma conta bancária à instituição de ensino, a ser gerida pelo titular do órgão executivo;
- h) afectar um orçamento para o normal funcionamento da instituição;
- i) designar, nos termos do estatuto, os titulares dos órgãos de direcção da instituição e submeter ao órgão de tutela para efeitos de homologação;
- j) decidir sobre a proposta de criação de cursos submetidos pela direcção da instituição;
- k) aprovar os instrumentos de gestão operacional da instituição;
- l) realizar o acompanhamento intermitente da instituição, bem como proceder à acção fiscalizadora sistemática da sua gestão patrimonial e administrativa;
- m) definir os Instrumentos de orientação e supervisão estratégica da instituição;
- n) outras competências que lhe forem cometidas por lei.

Artigo 76.º
(Incompatibilidades)

São consideradas incompatibilidades as situações que impedem assegurar a gestão separada da entidade promotora da instituição de ensino, nomeadamente:

- a) o exercício de cargos executivos de gestão ou de fiscalização na entidade promotora e o exercício de cargos de gestão na instituição de ensino;
- b) o funcionamento das sedes ou gabinetes das entidades promotoras no seio das instalações da instituição de ensino.

SECÇÃO IV
Criação, Licenciamento e Funcionamento das Instituições de Ensino Superior Privadas

Artigo 77.º
(Competência de criação)

1. Compete ao Conselho de Ministros autorizar a criação e extinção de instituições de ensino superior privadas.
2. Compete ao órgão de tutela adoptar procedimentos para materialização do disposto no número anterior, bem como da instalação e reestruturação das instituições de ensino superior privadas.
3. Compete ao órgão de tutela autorizar a criação, instalação, reestruturação e extinção das unidades orgânicas de instituições de ensino superior privadas.

Artigo 78.º
(iniciativa de criação)

1. As instituições de ensino superior privadas são criadas por iniciativa de entidades promotoras de direito privado, nos termos do presente decreto.
2. A iniciativa de criação de uma instituição de ensino superior privada implica a constituição de um processo para o efeito, a ser submetido ao órgão de tutela.
3. O processo previsto no número anterior é acompanhado do comprovativo de pagamento de uma taxa de solicitação estabelecida em diploma próprio.

Artigo 79.º
(Processo evolutivo de criação de instituições de ensino superior privadas)

1. A autorização para a criação de uma instituição de ensino superior privada é concedida para escola superior ou instituto superior, após avaliação do processo de criação pelo órgão de tutela.
2. As instituições criadas nos termos do número anterior podem evoluir para outro tipo, após avaliação positiva do órgão de tutela, mediante critérios estabelecidos em diploma próprio.

3. A criação de uma universidade ou academia privada deve observar o estabelecido nos números anteriores, salvo decisão em contrário do Conselho de Ministros, sob proposta do órgão de tutela.

4. A abertura e o funcionamento de instituições de ensino superior privadas só é permitida após autorização de criação pelo Conselho de Ministros e o respectivo licenciamento pelo órgão de tutela.

Artigo 80.º
(Fases de criação)

1. O processo de criação de instituições de ensino superior privadas compreende as fases seguintes:
 - a) 1.ª fase — avaliação da credibilidade e da idoneidade da entidade promotora;
 - b) 2.ª fase - avaliação do processo referente à criação de condições para o início de actividades que tenham em vista a construção, reconstrução, adaptação de instalações e apetrechamento da mesma;
 - c) 3.ª fase - autorização para a criação da instituição.
2. As fases estabelecidas no número anterior são regulamentadas em diploma próprio pelo órgão de tutela.
3. Criada a instituição pelo Conselho de Ministros, os promotores têm até dois anos para a preparação das condições para o funcionamento da instituição.

Artigo 81
(Requisitos gerais de criação)

1. Os requisitos gerais para a criação de uma instituição de ensino superior privada são os seguintes:
 - a) garantia da busca permanente do elevado nível de qualidade nos domínios do ensino, da investigação científica e da prestação de serviços à comunidade;
 - b) conformidade do programa educativo e dos estatutos com as normas legais e os princípios que regem o ensino superior;
 - c) garantia de ministrar cursos e graus compatíveis com a natureza do estabelecimento em causa;
 - d) observância dos princípios estabelecidos no presente diploma e demais legislação aplicável.

2. Cada instituição de ensino superior deve ter denominação própria que a identifique com as áreas de actuação, personalidades notáveis ou espaço territorial em que se insere, a ser utilizada exclusivamente após a sua criação.

3. Em função da natureza da instituição privada a ser criada, o órgão de tutela, sempre que necessário, pode solicitar elementos adicionais, para além do estabelecido no n.º 1 do presente artigo.

Artigo 82.º
(Indeferimento liminar)

1. A inobservância dos requisitos de criação e a falta de cumprimento dos procedimentos definidos no presente diploma e legislação complementar, implica o indeferimento liminar do pedido.

2. A entidade interessada, cujo processo foi indeferido liminarmente, pode dar entrada de um novo pedido no ano seguinte, de acordo com o calendário adoptado para o efeito.

Artigo 83.º
(Licenciamento)

1. O licenciamento consiste na autorização de funcionamento, na sequência de um processo de verificação das condições técnico-pedagógicas necessárias para o cumprimento da missão a que a instituição de ensino superior privada se propõe, a ser efectuado pelo órgão de tutela, após a sua criação pelo Governo.

2. O processo de verificação das condições de funcionamento efectuado pelo órgão de tutela, se positivo, culmina com a autorização formal para o início da actividade da instituição.

3. O licenciamento das instituições de ensino superior é intransmissível e pode ser cancelado, caso se verifiquem irregularidades graves, no quadro de um processo de avaliação do seu funcionamento.

Artigo 84.º
(Requisitos gerais de licenciamento)

1. Os requisitos gerais de licenciamento de uma instituição de ensino superior privada são os seguintes:

- a) instalações e recursos materiais condignos e apropriados à natureza do estabelecimento em causa, designadamente espaços livres, equipamentos, bibliotecas e laboratórios adequados aos cursos a serem ministrados;
- b) existência de um corpo docente próprio, adequado em número e qualificação à natureza do estabelecimento, cursos e graus conferidos e inseridos em carreiras e quadros estáveis;
- c) existência de quadros, em regime de tempo integral, nos Conselhos de Direcção da instituição e suas unidades orgânicas;
- d) disponibilização de serviços de acção social;
- e) observância dos princípios estabelecidos no presente diploma e demais legislação aplicável.

2. Em função da natureza da instituição privada, o órgão de tutela, sempre que necessário, pode solicitar elementos adicionais, para além do estabelecido no número anterior.

Artigo 85.º
(Publicidade)

1. A publicidade das instituições de ensino superior privado deve obedecer a ética e a dignidade da acção educativa, visando uma informação correcta, com respeito pela verdade.

2. As instituições de ensino devem mencionar obrigatoriamente nos seus documentos informativos destinados à difusão pública a data da sua criação e licenciamento e as autorizações de funcionamento de cursos e reconhecimentos de graus.



Artigo 86.º

(Transmissão, integração, fusão e encerramento voluntário)

1. A transmissão, a integração, a fusão e o encerramento voluntário de instituições de ensino superior privadas devem ser solicitadas ao órgão de tutela, com um ano de antecedência.
2. Analisadas as razões dou fundamentos apresentados, o órgão de tutela pode solicitar a revogação do diploma de autorização de criação da instituição e proceder ao encerramento dos cursos por ela ministrados, de acordo com um programa adoptado para o efeito.
3. No caso de encerramento de curso ou da instituição, deve a entidade promotora, em colaboração com o órgão de tutela, proteger os direitos dos alunos, dos docentes e do pessoal técnico e administrativo.

Artigo 87.º

(Comissões técnicas)

1. O órgão de tutela cria comissões técnicas para:
 - a) a análise dos pedidos de abertura e funcionamento de instituições de ensino superior privadas e/ou de cursos;
 - b) a realização de vistorias das condições técnicas e pedagógicas do local indicado para o funcionamento da instituição dou dos cursos.
2. Os técnicos integrados nas comissões auferem um subsídio, nos termos da legislação em vigor.

CAPÍTULO VII
Cursos, Corpo Docente e Discente das Instituições
de Ensino Superior

SECÇÃO II
Cursos de Ensino Superior

Artigo 88.º
(Criação e acreditação de cursos)

1. A criação de cursos superiores deve ser solicitada pela instituição de ensino ao órgão de tutela e instruído com os seguintes elementos:
 - a) conformidade dos cursos a criar e acreditar com os planos de desenvolvimento da instituição, remetidos à tutela;
 - b) plano de estudo técnico e analítico de cada disciplina, especificando a natureza dos módulos e as respectivas unidades de crédito;
 - c) lista nominal do corpo docente de cada disciplina, indicando o regente, acompanhada dos respectivos currículos vitae e certificados de habilitações literárias;
 - d) conformidade com as normas curriculares;
 - e) indicação da localização das instalações, dos equipamentos, dos laboratórios, da bibliografia específica, afectados aos cursos;
 - f) proposta fundamentada do valor anual das propina e outros encargos e metodologia de pagamento e de reajustamento do longo do curso;
 - g) indicação do número de vagas proposto para o primeiro ano de funcionamento do curso solicitado.
2. O pedido de criação de cursos de uma instituição de ensino superior privada e público-privada implica o pagamento de uma taxa de solicitação estabelecida em diploma próprio.
3. Os cursos criados são ministrados a título experimental, por um período de vigência do ciclo de formação, carecendo de acreditação periódica após avaliação positiva do seu desempenho para o respectivo funcionamento.
4. O processo de acreditação dos cursos superiores corresponde ao reconhecimento oficial destes, face a parâmetros de qualidade e relevância previamente definidos e é regulado em diploma próprio do órgão de tutela.
5. Os cursos criados devem ser ministrados a partir do início de cada ano académico.

Artigo 89.º
(Cursos de pós-graduação)

1. Os cursos de pós-graduação académica são autorizados mediante avaliação positiva do curso de licenciatura correspondente, cinco anos após o período experimental.
2. Os cursos de pós-graduação profissional são submetidos ao conhecimento do órgão de tutela, através dos planos anuais de actividade das instituições.

Artigo 90.º
(Reformas curriculares)

1. As inovações aos planos de estudos dos cursos acreditados bem como as reformas curriculares são admitidas após um ciclo de formação.
2. As inovações e as reformas referidas no número anterior produzem efeitos após a homologação do órgão de tutela.

Artigo 91.º
(Prescrição)

As instituições de ensino superior têm até 12 meses para o início dos cursos criados, findos os quais prescreve o licenciamento

Artigo 92.º
(Proibição de abertura e funcionamento de cursos
não acreditados)

1. A abertura e funcionamento de cursos sem a observância do disposto no artigo 88.º, do presente diploma, implicam o seu encerramento compulsivo sem prejuízo de responsabilização civil e criminal.
2. Os documentos e diplomas emitidos nas situações de frequência de cursos não criados oficialmente são considerados inválidos e não são passíveis de reconhecimento.



SECÇÃO II
Corpo Docente

Artigo 93.º
(Exercício da actividade docente)

1. O exercício da actividade docente obedece aos requisitos constantes do estatuto da carreira docente do subsistema de ensino superior e ao disposto no presente diploma.
2. O estatuto da carreira docente estabelece as condições de acesso, de progressão na carreira docente, bem como de prestação de serviços.
3. O estatuto da carreira docente do subsistema de ensino superior é estabelecido em diploma próprio e aplica-se a todas as Instituições de ensino superior.

Artigo 94.º
(Qualificação do corpo docente)

1. O corpo docente das universidades e institutos superiores é assegurado essencialmente por mestres e doutores.
2. O corpo docente das academias é assegurado essencialmente por doutores.
3. O corpo docente das escolas superiores é assegurado essencialmente por licenciados e mestres.

Artigo 95.º
(Registo do corpo docente)

1. Após recrutamento, as instituições de ensino superior devem proceder ao registo dos seus docentes, nos serviços competentes do órgão de tutela.
2. O registo dos docentes é efectuado mediante atribuição de um número, após análise do processo documental do docente, nos termos da legislação em vigor.
3. Os docentes estrangeiros que exerçam a docência, ao abrigo de acordos de cooperação entre governos e de protocolos de cooperação institucional, obtêm o número de registo para o exercício da actividade, atribuído pelo órgão de tutela, nos termos da legislação em vigor.



4. A contratação de docentes fora do previsto no presente diploma está sujeita à aplicação de sanções.

Artigo 96.º
(Vínculo do corpo docente)

1. O quadro de pessoal docente das instituições de ensino superior deve ser constituído por, pelo menos, 40-60% de docentes em regime de efectividade, cujo horizonte temporal para sua materialização é determinado por despacho do órgão de tutela.
2. É permitida a colaboração da função docente numa outra instituição de ensino superior, desde que autorizado pelo titular do órgão executivo da instituição onde o docente é efectivo.
3. É vedada ao docente a colaboração em mais de uma instituição de ensino ou de outra natureza, para além da instituição onde é efectivo.

SECÇÃO III
Corpo Discente

Artigo 97.º
(Estatuto do corpo discente)

1. O estatuto do corpo discente estabelece os direitos, os deveres e o regime disciplinar do corpo discente do ensino superior.
2. É considerado discente de uma instituição superior toda o estudante que observe o disposto no artigo 25.º do presente diploma.
3. O estatuto do corpo discente aplica-se a todos os estudantes do ensino superior e é regulado em diploma próprio.

CAPÍTULO VIII
Financiamento das Instituições de Ensino Superior

Artigo 98.º
(Financiamento)

1. O Estado assegura o financiamento das instituições de ensino superior públicas para o desenvolvimento das actividades nos domínios do ensino, investigação científica e prestação de serviços à comunidade.
2. O Estado pode financiar o funcionamento das instituições de ensino superior privadas nos limites das disponibilidades orçamentais e do interesse do Estado.
3. As modalidades e critérios de financiamento das instituições de ensino superior são regulados em diploma próprio.

CAPÍTULO IX
Sistema de Avaliação

Artigo 99.º
(Sistema de avaliação das instituições de ensino superior)

1. A avaliação é um processo que visa aferir a qualidade do desempenho e dos resultados alcançados pelas instituições de ensino superior nos domínios do ensino, investigação científica e prestação de serviços à comunidade.
2. Constitui obrigação das instituições de ensino superior submeterem-se aos procedimentos de avaliação e tomar as providências necessárias para satisfazer as correspondentes recomendações ou determinações.

Artigo 100.º
(Formas de avaliação)

1. A avaliação estrutura-se em avaliação interna e externa.
2. A avaliação interna é obrigatória e permanentemente realizada pelos órgãos da instituição e assenta na verificação do seguinte:
 - a) avaliação dos graus de implementação do plano de desenvolvimento da instituição, dos planos e programas curriculares dos cursos criados;

- b) nível de execução das actividades constantes do plano anual;
 - c) desempenho dos órgãos de administração e gestão da instituição, do funcionamento das suas unidades orgânicas, gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros;
 - d) avaliação da promoção da frequência escolar, dos resultados, da aprendizagem e da qualidade do ensino ministrado em função dos meios disponíveis.
3. O relatório da avaliação interna bem como os resultados dele decorrentes devem ser comunicados ao órgão de tutela.
 4. A avaliação externa pode ser realizada por especialistas do órgão de tutela ou por uma entidade por si contratada para o efeito e assenta na aferição da conformidade das actuações pedagógicas e de administração e gestão, bem como da eficiência e eficácia dos mesmos, na sua conformidade com o legalmente estabelecido e com as normas orientadoras da tutela.
 5. O relatório da avaliação externa, bem como os resultados deles decorrentes, devem ser comunicados à instituição avaliada.
 6. A avaliação das instituições de ensino superior é regulada em diploma próprio.

CAPITULO X
Regime Sancionatório

Artigo 101.º
(Deficiências e Irregularidades)

Identificadas deficiências ou irregularidades graves nomeadamente no quadro da avaliação ou da inspeção, esgotados os prazos concedidos para a sua correção, o órgão de tutela pode aplicar medidas sancionatórias, quer aos lares dos cargos de gestão, quer às instituições de ensino superior.

Artigo 102.º
(Sanções aplicáveis aos titulares de cargos de gestão)

1. As sanções aplicáveis aos titulares de cargos de gestão das instituições de ensino superior que violem o disposto no presente diploma são as seguintes:

- a) advertência verbal;
- b) advertência registada;
- c) multa;
- d) exoneração.

2. O previsto na alínea d) do número anterior é aplicável apenas às instituições de ensino superior públicas.

3. As medidas sancionatórias previstas no n.º 1, do presente artigo, são aplicadas consoante a gravidade dos danos a terceiros e ao próprio subsistema de ensino, nas seguintes situações:

- a) Incumprimento do plano curricular previamente aprovado pelo órgão de Governo que tutela o ensino superior;
- b) Incumprimento das orientações metodológicas emitidas pelo órgão do Governo que tutela o ensino superior;
- c) exercício da actividade docente sem observância dos critérios estabelecidos para o efeito;
- d) violações das demais normas aplicáveis ao subsistema de ensino superior, que não impliquem o encerramento compulsivo da instituição de ensino

4. A decisão de aplicação das medidas sancionatórias por parte do órgão de tutela, é precedida de audição dos titulares dos órgãos de gestão das instituições de ensino, sob pena de nulidade

5. O montante das multas a aplicar é regulado em diploma próprio.

Artigo 103.º
(Sanções aplicáveis as instituições de ensino superior)

As sanções aplicáveis às instituições de ensino superior no caso de irregularidades graves, são as multas e o encerramento compulsivo.

Artigo 104.º
(Multas)

1. Nas situações de irregularidade não susceptíveis de encerramento compulsivo da instituição de ensino, são aplicadas multas, cujo montante é definido consoante a gravidade dos danos causados terceiros e ao próprio subsistema de ensino.

2. O montante das multas é definido em diploma próprio.

Artigo 105.º
(Encerramento compulsivo)

1. O encerramento compulsivo verifica-se nas situações seguintes

- a) o funcionamento em condições de grave degradação institucional ou pedagógica;
- b) a avaliação institucional negativa;
- c) o não preenchimento dos requisitos necessários ao seu normal funcionamento.

2. O encerramento compulsivo é precedido de um processo de inquérito e de audição dos titulares da entidade promotora e dos órgãos de gestão da instituição de ensino, sob pena de nulidade do processo.

3. O encerramento compulsivo da instituição de ensino superior, que funciona em contravenção ao disposto no presente diploma e demais legislação aplicável, é determinado por deliberação do Conselho de Ministros, sob proposta do órgão do Governo que tutela o ensino superior.

o

CAPÍTULO XI
Disposições Finais e Transitórias

Artigo 106.º
(Adequação das Instituições de ensino superior)

1. As Instituições de ensino superior devem, no prazo de dois anos, adequar-se às normas previstas no presente decreto.
2. A adequação referida no ponto anterior deve ser realizada de harmonia com um plano elaborado no prazo de 120 dias por cada Instituição de ensino superior e ratificado pelo órgão de tutela.
3. O plano referido no número anterior deve reflectir o interesse da entidade promotora, em preservar ou não, a categoria actual da Instituição de ensino.

Artigo 107.º
(Regulamentação)

O presente decreto deve ser regulamentado no prazo de 120 dias.

Artigo 108.º
(Dúvidas e omissões)

As dúvidas e omissões suscitadas pela interpretação e aplicação do presente diploma são resolvidas pelo Conselho de Ministros.

Artigo 109.º
(Revogação)

São revogados os Decretos números 35/01, de 8 de Junho e o 65/04, de 22 de Outubro e demais legislação que contrarie o disposto no presente decreto.

Artigo 110.º
(Entrada em vigor)

O presente decreto entra em vigor na data da sua publicação.

C. ANÁLISE DE CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS REALIZADAS COM OS GESTORES DAS IES

Categoria	Subcategoria	Unidade de registo	Unidade de contexto
<p>Relação entre o MES e a IES</p>	<p>Legal/Inspetiva</p>	<p>As leis do setor do Ensino superior têm permitido o desenvolvimento do ensino superior?</p> <p>Qual é a sua opinião sobre a concertação pública ao nível do setor?</p> <p>Que opinião tem a respeito do papel fiscalizador do ministério de tutela?</p>	<p>“Como sabe, as leis são sempre um instrumento ao serviço de que as aprova. No nosso setor as coisas não são muito diferentes”</p> <p>“Não vou dizer que não há liberdade para atuarmos. Se assim fosse, não estaríamos aqui. Mas deve haver mais abertura para fazermos ciência”</p> <p>“A concertação pública é importante, e nós temos sido ouvidos. Pena é que dificilmente levam em consideração as nossas opiniões”.</p> <p>“Em tempos houve uma iniciativa, do atual ministro, que tentava fazer aprovar um novo pacote legislativo do ensino superior. Fomos consultados por acaso. Tem havido abertura”</p> <p>“Penso ser fundamental clarificar o papel da tutela no ensino superior angolano. Estamos ainda muito centralizador e</p>

<p>Relação entre o MES e a IES</p>	<p>Legal/Inspetiva</p>	<p>Que opinião tem a respeito do papel fiscalizador do ministério de tutela?</p>	<p>paternalista”</p> <p>“Todos sabemos que, de um modo geral, as universidades privadas têm melhores recursos laboratoriais que as públicas mas, os resultados das inspeções são incapazes de dar conta disso”.</p> <p>“Temos sido alvo de ações de periódicas de fiscalização por parte dos nossos colegas do ministério. Mas, não tememos nada. Sempre cuidamos da nossa instituição da melhor forma. Seguimos as normas de qualidade ISO 9001”</p> <p>“Nunca demos grande importância ao ensino superior. Essa é a verdade. Falta-nos uma preocupação genuína para com os assuntos da universidade”</p> <p>“Temos tido muitos transtornos por conta disso. Sempre que há assuntos administrativos temos de nos deslocar à Luanda”</p>
---	------------------------	--	--

<p>Relação entre o MES e a IES</p>	<p>Administrativa</p>	<p>Recentemente houve uma situação de crispação entre o MES e a AIESPA, em função da possível subida do preço das propinas. O tem a dizer a respeito?</p>	<p>“Penso que já deviam ter esta questão resolvida. Mas, agora com a crise, com certeza nada será feito. Antes, ainda, a universidade pública fazia o papel de representante do ministério nas províncias mas, hoje, já não faz mais sentido este tipo de misturas”.</p> <p>“Apesar de ter sido triste, foi uma boa oportunidade para conhecermos o pensamento dos nossos governantes. Considerar ilegal uma instituição que cumpriu, formalmente, todos os pressupostos da lei, não cabível num estado democrático e de direito”.</p> <p>“Penso que houve um pouco de aproveitamento da situação. Alguns promotores que só pensam no lucro estavam a tentar aumentar o preço das propinas sem razões plausível”</p> <p>“ Até hoje não percebi o motivo daquela confusão entre a AIESPA e o Ministério. Os preços dos cursos são estão na lista dos controlados ou vigiados. Portanto, são os operadores que devem decidir, em função dos custos têm para manter as universidades a funcionar”</p>
---	-----------------------	---	--

Conhecimento do Decreto lei 90/09 de 15 de dezembro	Existência	Pode nos dizer qual é o principal diploma legal para a IES em Angola?	<p>“ O decreto-lei é o que rege as nossas atividades. Mas, nós de um modo prático, seguimos as instruções das diretivas do ministério”</p> <p>“ ...esta questão das leis é com o gabinete jurídico. Mas sei que existem várias leis e instrutivos que agora não lembro bem”</p>
	Âmbito de aplicação	O que tem a dizer quanto a aplicação da lei?	<p>“As leis são importantes mas, se formas capazes de as aplicar perdem essa importância”</p> <p>“Temos seguido a lei. O nosso organograma e estatutos estão de acordo com o decreto-lei 90/09 de 15 de Dezembro”</p>
Gestão da IES	Gestão Científica	Qual é a sua opinião sobre a autonomia científica	<p>“...este tipo de limites é muito difícil de se estabelecer quando quem dá o dinheiro, primeiro pergunta para quê? Isso condiciona a liberdade científica de certa forma” “...tínhamos que gerir um orçamento para efeito, previamente”</p>

Gestão da IES		na gestão das IES em Angola?	<p>“Não podemos nos queixar quanto a isso. Temos criadas as nossas linhas de investigação livremente”</p> <p>“ Podemos dizer que há de fato autonomia, apesar de nunca ser total”</p>
	Gestão Administrativa	Qual é a sua opinião sobre a autonomia Administrativa na gestão das IES em Angola?	<p>“Trabalhamos de forma concertada...as unidades orgânicas têm as atribuição. Não criamos impedimentos”</p> <p>“...Não se trata de ter mais ou menos autonomia. A nossa autonomia, enquanto reitoria, é a possível e a conferida pela lei”)</p>
	Gestão Financeira	Qual é a sua opinião sobre a autonomia financeira na gestão das IES em Angola?	<p>“Nós somos apenas gestores académicos. Não é nosso propósito imiscuir-se nos dinheiros dos promotores. A lei separa os papéis. Questões financeiras estão desde já fora do nosso âmbito”</p>
	Gestão Financeira	Qual é a sua opinião sobre a autonomia financeira na gestão das IES em Angola?	<p>“...sei que existem colegas que acham que só democracia onde há eleições. Isso nem sempre é assim...”</p>

	<p>Gestão Democrática</p>	<p>Diria que a gestão das IES em Benguela é democrática ou não?</p>	<p>“...se criar uma instituição já é difícil, mante-la em funcionamento é ainda mais complicado...há vezes que temos de ser um pouco</p> <p>“Posso dizer que há liberdade para as pessoas trabalharem, e aos poucos vamos tendo mais abertura”</p> <p>“Gestão democrática pode significar muita coisa mas, no nosso caso, ainda nos falta dar alguns passos”</p> <p>“...com o poder real concentrado nas mãos dos promotores, torna-se difícil falar em gestão democrática”</p>
	<p>Gestão Democrática</p>	<p>Diria que a gestão das IES em Benguela é democrática ou não?</p>	<p>“Será mais fácil falar em gestão democrática quando tivermos mais poderes...muitas vezes só materializamos a agenda dos promotores”</p>

<p>Gestão da IES</p>	<p>Normas internas</p>	<p>Os regulamentos contribuem para uma gestão democrática das IES?</p> <p>Os regulamentos contribuem para uma gestão democrática das IES?</p>	<p>“O fato de termos estas normas mostra já a nossa preocupação em criarmos uma abertura democrática”</p> <p>“...as normas da nossa instituição são todas aprovadas pela reitoria num espírito de abertura académica e democrática”</p> <p>“É seguindo as normas que se mantém a disciplina nas instituições” .</p> <p>“ Essa é uma preocupação de todos aqui nessa casa...as normas devem ser sempre aquelas que nos conduzem ao bem da coletividade” .</p> <p>“...os procedimentos internos permitem que todos conheçam os limites e não coarquem a liberdade dos outros”</p> <p>“Cada responsável sabe o âmbito do seu pelouro por via das nossas normas internas”</p>
-----------------------------	------------------------	--	---

<p>Abertura de cursos</p>	<p>Necessidade do mercado</p> <p>Facilidade de recursos</p>	<p>Quais são os critérios que mais pesam na decisão de abertura de um curso na vossa instituição?</p>	<p>“Depende muito do que o mercado procura. Os nossos cursos são criados sempre na base desse critério”</p> <p>“...os meios laboratoriais também condicionam muito os tipos de cursos”</p> <p>“Esta questão tem sido decidida via ministério...”</p> <p>“...estamos aqui para servir os cidadãos mas, os nossos recursos são limitados....só abrimos cursos para os quais temos docentes”.</p>
----------------------------------	---	---	--