

RESUMO

Reflectir sobre o ensino implica necessariamente rastrear um ideal de cidadania.

Este artigo incide sobre o caso concreto de Moçambique, onde o projecto do ensino superior acaba por estar intrinsecamente ligado ao projecto de construção da própria nação, em que as particularidades inerentes a este subsistema educativo acabam por traduzir, de forma sensível, por um lado, a visão que está subjacente ao processo de formação dos quadros que devem fazer a diferença no mercado de trabalho e no desenvolvimento da sociedade moçambicana, em geral. Por outro lado, pela dependência recorrente que todo o sistema de ensino superior apresenta em relação ao apoio

externo, à imagem, afinal, do próprio país, é possível perceber as oscilações de percurso e de maior ou menor capacidade de resposta àqueles que são os grandes desafios que se colocam para a construção de uma cidadania activa e consequente, propulsora de um progresso real e auto-sustentado.

ENSINO SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE – POLÍTICAS, FORMAÇÃO DE QUADROS E CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

Francisco Noa

Universidade Eduardo
Mondlane, Maputo, Moçambique

225

PALAVRAS-CHAVE: MOÇAMBIQUE, POLÍTICAS, ENSINO SUPERIOR, CIDADANIA

INTRODUÇÃO

Falar em ensino superior implica necessariamente convocar um ideal de cidadania. Em teoria, cidadania na sua dimensão mais ampla e próxima de uma certa plenitude por transcender a acepção e a prática política pre-valectes, no jogo, nem sempre equilibrado e nem sempre justo, quando não excludente, entre direitos e deveres, entre processos de sufrágio e de exercício do poder.

Assim, se por um lado, o espaço universitário é, na sua essência, um lugar democrático por excelência, por outro, a formação a esse nível assegura, em princípio, competências que determinam uma visão mais alargada, flexível e um envolvimento mais consistente e consequente em prol do desenvolvimento e do bem-estar das nações.

Afinal, a instrução funciona e funcionou, em quase todas as sociedades e em quase todos os tempos, como factor diferenciador e legitimador de uma determinada condição intelectual e socioeconómica e de um incontornável compromisso cívico atinente com o ideal de bem público.

Se o foi no passado, é-o ainda mais nesta nossa galopante e, muitas vezes, indiscernível contemporaneidade que instituiu o conhecimento como ferramenta essencial para a realização pessoal, social e profissional.

Aos instruídos são, em princípio, reservados papéis e exigidas qualidades que os singularizam na sua participação quer nos assuntos de Estado quer nas múltiplas e diversificadas realizações que dinamizam e moldam

os destinos de cada país. E esses papéis e qualidades, sempre ancorados numa idealização e prática de cidadania, tornam-se mais acentuados quando se fala em ensino superior.

Olhando para o percurso pós-independência, relativamente recente (35 anos) de um país como Moçambique, é esclarecedor observar que a percepção do Estado, enquanto definidor das políticas educacionais muito especialmente em relação ao ensino superior, reflecte um marcado sentido de cidadania em relação ao perfil dos graduados e ao que deles se espera.

Sentido que traduz, em diferentes momentos, não só as tendências de uma ordem mais global, mas também, e sobretudo, as exigências e as responsabilidades que se colocam internamente tendo em conta aqueles que são definidos como os grandes desafios do próprio país.

Naturalmente que não pomos de lado a inevitável tentação e possibilidade de vermos questionados tanto a eficiência dessas políticas, bem como a sua eficácia tendo em conta o que elas preconizam e o que efectivamente se verifica no terreno. Todavia, o que dificilmente pode ser recusado é a legitimidade intrínseca das intenções e das políticas avançadas, por se inscreverem numa vontade mais ou menos genuína de afirmação de soberania quanto de um olhar transformador, quando não utópico, em relação ao futuro.

POLÍTICAS DO ENSINO SUPERIOR EM MOÇAMBIQUE E CONFIGURAÇÕES DA FORMAÇÃO DE QUADROS

A história recente de Moçambique é, genericamente, dividida em dois grandes momentos, tendo quase sempre como pressuposto a orientação político-económica dominante: assim, teríamos um primeiro momento que iria de 1975 a inícios da década de 90 e um segundo momento desde essa altura até aos nossos dias.

Assim, tendo como pano de fundo a fragmentação do mundo em dois grandes blocos política, económica e ideologicamente demarcados no âmbito do que se convencionou chamar de *guerra fria*, o primeiro momento caracteriza-se por um assumido sentido revolucionário com forte apelo socialista, economia centralizada e que ditaria que os pressupostos das políticas educacionais aí definidas reflectissem uma visão do mundo particular.

Numa obra intitulada *Higher Education in Mozambique* (2003), os seus autores recordam, a este propósito, que os quadros de então eram preparados para implementar o programa socialista na economia e na sociedade. A Universidade Eduardo Mondlane, a única que então existia, situação que se manteria até 1985, adoptou uma perspectiva utilitária, banindo cursos que não eram considerados prioritários, preparando e formatando esses mesmos quadros com base na ideologia dominante, através, entre outros procedimentos, da doutrinação que era feita pela disciplina de Marxismo-Leninismo, cujo ensino era transversal a todos os cursos.

E uma questão essencial que ressaltava, nesse período, é que a carreira e a vocação individuais deviam subordinar-se ao interesse nacional. O ideal de cidadania que era proposto assentava numa base essencialmente colectivista. Isto é, perseguia-se um sentido de cidadania militante, convergente com os ideais orientados para a reconstrução e relançamento de um país, de uma nação despertando da noite colonial, e onde a crença na edi-

ficação do *homem novo* se transformava numa palavra de ordem mobilizadora e dominadora. Acreditava-se que com a formação superior, os quadros iriam assegurar o desenvolvimento do país, materializando os princípios da ideologia instituída.

Com a viragem a que se vai assistir quer no país quer no mundo, nos inícios da década de 90 – queda do Muro de Berlim e fim da *guerra fria*, por um lado, e a adopção, por outro, no país de uma economia de mercado, de uma constituição liberal e o fim da guerra civil que deixaria marcas duradouras de destruição a todos os níveis – ganha vulto um novo entendimento do papel do ensino superior. É, nesta conformidade, que em 1991 um diploma governamental institui, por exemplo, os exames de admissão ao ensino superior.

Até aí, os estudantes matriculavam-se sem grandes limitações nos cursos oferecidos nas três instituições de ensino superior existentes, todas elas públicas, nomeadamente a UEM, a Universidade Pedagógica (entretanto surgida em 1985) e o Instituto Superior de Relações Internacionais (1986). Em 1993, o Parlamento aprova a criação do Conselho Nacional do Ensino Superior, com a função de aconselhar o Conselho de Ministros. No mesmo ano, é aprovada a Lei do Ensino Superior (1/93) que, pela primeira vez, cria espaço para as universidades privadas. A partir de 1995, surgem as primeiras universidades privadas.

Em cerca de dez anos, no que toca ao ensino superior, dar-se-ão passos significativos que traduziam não só profundas transformações políticas e socioeconómicas, como também uma nova perspectiva sobre a natureza e a função das universidades no relançamento de um país e de uma sociedade em busca de si própria.

O lançamento, em 2000, do Plano Estratégico do Ensino Superior em Moçambique 2000-2010 e a criação do Ministério do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia (MESCT), seriam reveladores do compromisso do Estado em relação aos grandes desafios que se colocavam ao próprio subsistema (expansão do acesso, relevância e qualidade), às políticas a perseguir para responder ao crescimento e à complexidade que aí se verificavam e, finalmente, ao sentido de cidadania que estava subjacente no perfil dos quadros a formar. Nota-se também maior ênfase na diversificação e complementaridade do subsistema de ensino superior (não apenas universidades) para responder melhor às necessidades do desenvolvimento socioeconómico e dos cidadãos. Assim como na articulação deste subsistema com outros subsistemas do Sistema Nacional de Educação (SNE).

Dez anos depois de definidas as políticas e as estratégias que deveriam ter colocado o ensino superior em Moçambique a ombrear, pelo menos, com as melhores universidades africanas, as contradições, as tensões, as indefinições, os desvios e as perversões que, entretanto, foram dominando o percurso do ensino terciário no país, mostram o quanto comprometido está todo o projecto de edificação de uma sociedade evoluída, competitiva, auto-sustentada e estruturalmente democrática. Isto é, se a implementação do Plano Estratégico determinou a rápida expansão do ensino superior no país, e uma melhoria dos órgãos de consulta, como sejam o Conselho do Ensino Superior (CES) e o Conselho Nacional de Ensino Superior (CNES), por outro lado, assistiu-se a uma deterioração gradual da qualidade dos processos e, conseqüentemente, dos produtos.

Discutir o ensino superior é, para todos os efeitos, debruçarmo-nos sobre aquela que é a pedra angular da busca de excelência, a todos os níveis, no processo de desenvolvimento de um país.

Como expressão de um mal-estar, mais ou menos generalizado, no que concerne à orientação deste subsector, o governo decidiu, há bem poucos dias, coincidentemente numa altura em que me encontrava a preparar esta comunicação, suspender o licenciamento de novas instituições de ensino devido à manifesta falta de qualidade patenteada por muitas delas. Nessa constatação e nessa decisão tardia, o que prevalece, segundo as próprias autoridades, é a preocupação em encontrar um instrumento que assegure o cumprimento de padrões mínimos de qualidade tanto no licenciamento como no funcionamento das instituições.

Se até finais dos anos 80 se poderia falar de uma ideia de cidadania incorporada e alimentada pela educação, em geral, e pelo ensino superior, em particular, assente no princípio da sobreposição da acção do social sobre o indivíduo, a partir da década de 90, com todas as transformações a que se assistiu no mundo e no país, o que se verifica, e por impulso da liberalização política e económica, é a afirmação da responsabilidade e liberdade individuais sobre o social.

As regulamentações que ditam, em diferentes momentos, a orientação a ser seguida pelo ensino superior em Moçambique traduzem quer as diferentes percepções sobre a natureza e papel do ensino superior quer as tendências dos contextos políticos e socioeconómicos. Veja-se, por exemplo, a Lei nº 1/93, de 24 de Junho, a Lei nº 5/2003 de 21 de Janeiro e a Lei nº 27/2009 de 29 de Setembro.

Um factor decisivo em relação às orientações que o sector da educação, em geral, e do ensino superior, em particular, vai seguindo ao longo do tempo, prende-se com a notória dependência que o país apresenta em relação ao exterior quanto ao financiamento nas áreas de investigação, formação, infraestrutura, etc. Se no momento pós-independência, essa dependência, sobretudo do ponto de vista ideológico, está atacadada no Bloco de Leste, a partir dos finais da década de 80 e decorrente dos compromissos que foram então assumidos, há um inequívoco ascendente do Ocidente, representado pela Europa e Estados Unidos, e de organizações financiadoras como o Banco Mundial.

Num estudo relevante e de impacto assinalável, da autoria de Joel Samoff e Bidemi Carrol, intitulado "The promise of partnership and continuities of dependence: External support to higher education in Africa", apresentado ao 45º Encontro Anual da Associação dos Estudos Africanos, em 2002, em Washington, os autores analisam, com acuidade, as relações quase sempre desequilibradas, quase sempre unívocas e, por consequência, em parcerias muitas vezes equívocas, entre as universidades africanas e o Ocidente.

Os fluxos de conhecimento, de recursos financeiros, humanos e materiais, mesmo debaixo da capa de acordos de parceria que vão sendo estabelecidos, seguem sempre num sentido em que África é basicamente destinatária e beneficiária. Além de algumas cifras elucidativas desse desequilíbrio, o que o estudo nos revela é como se dá a flutuação do desempenho das instituições do ensino superior em África dependentes das oscilações da ajuda externa que vão, ou não, recebendo.

Aliás, esta dependência é explicada, em parte, pelo facto de as universidades africanas serem, em geral, incapazes de atrair, diferentemente do que acontece no Ocidente, recursos significativos do sector privado, governo e sociedade.

Assim, é aí referido que, na sequência de vários estudos encomendados pelo Banco Mundial que concluíram que, apesar dos subsídios que eram atribuídos ao ensino superior em África, este pouco contribuía para solucionar os problemas que afligiam a maior parte da população, houve uma recomendação, em 1988, para redireccionar a ajuda para o ensino básico.

A conferência de Jomtien, na Tailândia, em 1990, com o lema *Educação para Todos*, acabaria por consagrar esta nova disposição, concorrendo para uma acelerada e acentuada fragilização das universidades africanas, que viam assim substancialmente reduzida a ajuda que até aí lhes era concedida.

Outra demonstração desta fragilidade e das oscilações de desempenho e viabilidade do ensino superior em África dá-se quando, também por iniciativa do Banco Mundial, é reconsiderado o apoio a dar a este subsector da educação, em meados da década de 90. Concluía-se, através dos relatórios então publicados, que não havia nenhuma possibilidade de desenvolver as nações africanas sem um ensino superior que pudesse fornecer quadros e conhecimento com capacidade para introduzir as mudanças estruturais necessárias.

É, pois, neste contexto que em 2000, uma *task-force*, sob os auspícios do Banco Mundial e da UNESCO, conclui que:

os países precisam educar a maior parte dos seus jovens com altos padrões de qualidade – um grau académico é agora uma qualificação mínima para muitos empregos mais exigentes. A qualidade de conhecimento gerado dentro das instituições de ensino superior está a tornar-se, de forma crescente, fundamental para a competitividade nacional (Samoff e Carrol, 2004: 14).

Na mesma altura, é revitalizado o apoio às instituições do ensino superior em África, através de agências como USAID, SIDA e NUFFIC e simultaneamente surge um esforço coordenado por quatro fundações americanas (Ford Foundation, MacArthur Foundation, Rockefeller Foundation e Carnegie Corporation of New York) que investiriam 100 milhões de dólares em universidades africanas, durante cinco anos.

Sintomaticamente, será em 2000 que será lançado o mais importante documento de políticas do ensino superior em Moçambique: referimo-nos ao Plano Estratégico do Ensino Superior (PEES) que, cobrindo a década 2000-2010, não só traça aquelas que são as grandes linhas orientadoras deste subsistema, como representa um momento privilegiado de pensar o ensino superior de forma englobante, sistemática e consequente.

PARA UMA CIDADANIA EFECTIVA: ENTRE A IDEALIZAÇÃO E A REALIDADE

Numa intervenção localizada no tempo, mas de grande actualidade para o caso africano, Julius Nyerere, antigo estadista e educador, defendia, em 1967, que “o papel de uma universidade num país em desenvolvimento é contribuir

dando ideias, capacidade e assistência para a elevação da qualidade humana, da dignidade humana e do desenvolvimento humano” (Nyerere, 1968: 186). Esta é, claramente, uma perspectiva que está associada ao papel dominante que as universidades têm globalmente assumido em África, não só como factor de transformação social e económica, mas também de dignificação do homem e da própria sociedade. Isto é, trata-se da visão alargada, liberal e desenvolvimentista do ensino superior, em que prevalece um sentido de cidadania que procura privilegiar e associar conhecimento, igualdade e dignidade.

É, pois, esta vertente desenvolvimentista da universidade, segundo James Coleman (1984), que está subjacente na formulação do Plano Estratégico do Ensino Superior (2000-2010), cuja visão assenta nos seguintes pressupostos:

- Expansão do acesso ao ensino superior
- Melhoria da qualidade e relevância do ensino e da investigação
- Resposta às necessidades socioculturais do país e às transformações decorrentes da economia de mercado
- Promoção da equidade social, regional e de género
- Garantia da sustentabilidade através da promoção do equilíbrio entre as finanças públicas e privadas e da melhoria de gestão das instituições de ensino superior
 - Apoio ao desenvolvimento da competitividade em termos regionais e internacionais de parceria com o governo e o sector privado
 - Apoio financeiro aos estudantes necessitados
 - Diversificação e flexibilidade das IES, cursos, currículos e métodos de ensino
 - Democracia, independência intelectual e liberdade académica.

230

Olhando, hoje, para aquilo que é a situação do ensino superior em Moçambique, não podemos deixar de conceder que, devido a todas as vulnerabilidades, à discrepância entre o que as políticas preconizam e o que a realidade nos oferece, se apresentam contornos que têm tanto de dramático (por alguns desvios inadmissíveis em relação ao que foi estrategicamente pensado e definido), como de desafiador (pelas ponderações e correcções urgentes que as próprias políticas exigem).

Há quem contraponha, guiado por uma visão meramente técnica, que não se deveria politizar a educação. Acontece, e como muito bem explica o nigeriano Pai Obanya (2010), que as políticas educativas são sempre um ponto de partida essencial para sublinhar os princípios, valores e estratégias que devem nortear os processos formativos em conformidade com uma ideia de desenvolvimento. Isto é, a orientação política estará na base das políticas educacionais que, por sua vez, irão informar os programas e os processos educacionais e, por fim, determinar a qualidade dos produtos desse sistema educacional.

Aliás, o já citado Julius Nyerere, a este respeito vai mais longe quando afirma que os educadores não podem ser politicamente neutros. A verdadeira natureza do seu trabalho é de mobilizar as pessoas e despertar a sua consciência. Portanto, tanto as políticas, como consequentemente os programas, os processos e produtos educacionais dependerão da maior ou menor abertura, da maior ou menor visão, da maior ou menor vontade, ou do maior ou menor empenho do poder político no seu compromisso com o desenvolvimento da educação e do país.

É verdade que no que toca a África, não é possível reflectir sobre as políticas do ensino superior, como lucidamente aponta Birgit Brock-Utne (2003), sem discutir o importante papel desempenhado pelos doadores e pelas agências internacionais, onde claramente pontifica o Banco Mundial.

E a clarividência e o pragmatismo das lideranças africanas, nesse capítulo e não só, reconhece-se na forma como conseguem fazer os equilíbrios entre as exigências dessas organizações financiadoras, as especificidades nacionais e as reais necessidades dos respectivos países em matéria de desenvolvimento.

Sobre a especificidade do desenvolvimento e do pensamento, no geral, em África, e sobre o ensino superior, em particular, já existe toda uma reflexão produzida desde os inícios do século passado e que mereceria um espaço só para esse efeito.

Contudo, não posso deixar de destacar como o historiador burkinabé Joseph Ki-Zerbo (1991), numa intervenção também datada – conferência pronunciada, em 1966, perante estudantes senegaleses, em Dakar –, chamava a atenção para o papel que a universidade devia ter tanto para o progresso das nações africanas, como para os próprios africanos se reinventarem a si próprios através de conhecimento, trabalho, valores, ideias, técnicas e de um espírito novo que lhes permitisse casar o passado com o futuro e o local com o universal.

Passamos, de seguida, a analisar alguns dos aspectos que sustentam a política do ensino terciário em Moçambique, em especial dos últimos dez anos e que, hoje, confrontados com o que se passa no terreno, obriga-nos a uma reflexão profunda, séria e responsável sobre o que queremos alcançar, de facto, com o ensino superior.

EXPANSÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

Uma das constatações mais recorrentes sempre que se analisa a educação, em geral, e a situação do ensino superior, em Moçambique, tem a ver com os assinaláveis desequilíbrios internos no que se refere ao número de estudantes que ingressam nas instituições de ensino superior, à distribuição regional destas mesmas instituições e à representação do género.

Numa intervenção recente, o actual ministro da Educação mostrava-se inconformado com o facto de Moçambique, num universo de 20 milhões de habitantes, ter apenas 1,9%, cerca de 75 mil estudantes, no ensino superior, quando a média africana é de 5,5%. Este facto significa, segundo o governante, que Moçambique está “entre os países em que a implantação do ensino superior é nitidamente fraca” (*O País*, 8 Março 2010, p. 9). Daí que, segundo ele, a rede de ensino superior deve ser mais alargada, mas não de forma apressada, pois “a rápida expansão do ensino superior pode trazer problemas na sua qualidade”.

Esta é claramente uma questão que, embora de inequívoca pertinência, tornou-se, ao longo dos anos, não só uma bandeira hasteada para legitimar opções de indisfarçável e restrita motivação política, mas também para respaldar iniciativas onde interesses mercadológicos e particulares parecem sobrepor-se a um sentido genuíno de colocar o conhecimento como uma ferramenta fundamental para colmatar aquelas que são as grandes carências do país em termos de mão-de-obra altamente qualificada e devidamente distribuída.

Um facto que é inegável, por evidente, tem a ver com o crescimento exponencial de instituições de ensino superior e a sua respectiva população, no país. Tanto é que, em 35 anos, portanto, desde 1975, se passou de uma única instituição de ensino superior, a Universidade Eduardo Mondlane, com cerca de 2.433 estudantes, para 38 IES, com mais de 75 mil estudantes, em 2010. Apenas nos últimos cinco anos, o crescimento das IES foi na ordem dos 260% quando se saltou de 14 IES, em 2004, para as já referidas 38.

Aquando da elaboração do Plano Estratégico 2000-2010, a projecção que era então feita implicava passar dos 12.387 estudantes matriculados, em 2000, para uma estimativa de 18.251, em 2010. E o que se verifica em termos de número de estudantes inscritos no ensino superior em Moçambique é que, na realidade, o que se tem é um número quatro vezes superior à previsão inicialmente feita.

Sem pôr em causa a legitimidade deste alargamento, todo este processo não deixa, contudo, de suscitar algumas questões, nomeadamente sobre a sustentabilidade dessa expansão, sobre o papel do Estado na regulação da abertura e do funcionamento das IES, sobre a credibilidade e a qualidade de muitas dessas iniciativas, sejam públicas ou privadas e sobre o impacto e a eficácia da política e das estratégias adoptadas.

Ainda a propósito da expansão do ensino superior, num relatório produzido muito recentemente (Brouwer, 2008) por uma equipa contratada, para o efeito, pelo Ministério da Educação e Cultura, os autores concluíram que a rápida expansão conduziu a uma maior cobertura geográfica, de tal modo que, depois da abertura pela Universidade Pedagógica, da sua delegação na Beira, centro do país, em 1990, a partir daí a cobertura estendeu-se a sete províncias em 2003 e, em 2007, todas as províncias tinham a sua própria instituição ou delegação de uma IES.

Uma das evidências da disparidade do ponto de vista do acesso, em termos regionais, pode ser aferida pela grande concentração de estudantes e de IES na cidade de Maputo. Dados de 2003, de um estudo também encomendado pelo Ministério da Educação, indicam que 27% dos estudantes do ensino superior eram originários da cidade de Maputo, a capital do país, onde vive apenas 5% da população, isto sem contar com os das outras duas províncias da região sul, casos de Gaza e Inhambane. Obviamente, não pode ser descurado nesta análise que desses 27%, alguns não serão efectivamente naturais de Maputo.

Além do aumento das IES, uma das estratégias levadas a cabo pelo governo moçambicano foi a implementação, em 2002, do Programa de Bolsas de Estudo Provinciais, visando contribuir não só para a expansão do acesso ao ensino superior, através do financiamento da educação de pessoas que, de outro modo, jamais conseguiriam ingressar, mas também para minimizar as assimetrias regionais, assegurando o retorno dos bolseiros às províncias de origem.

No relatório (MEC/Ernst & Young, 2008) em que é feita a avaliação do impacto deste programa, genericamente considerado eficaz e relevante, são levantadas algumas reservas sobre se os objectivos do programa são cabalmente cumpridos tendo em conta as taxas baixas dos que retornam à província de origem, sobre a capacidade de estes gerarem mudanças socioeconómicas no local de origem, sobre a manifesta incapacidade das economias locais em absorver os graduados e sobre o programa tender a beneficiar estratos sociais das zonas urbanas.

Na lógica da expansão, um dos grandes desafios que se tem colocado ao poder político e à sociedade moçambicana, em geral, é o do desnível no que toca ao género, nas mais variadas áreas de actividade, com especial destaque na educação. Pelas mais variadas razões, sejam elas históricas, culturais ou socioeconómicas, apesar de tender a reduzir-se e, em alguns casos, a apresentar resultados simplesmente surpreendentes, este é um desequilíbrio que continua muito vincado e de forma transversal no país.

Hoje é possível, por exemplo, encontrar situações nos diferentes domínios de conhecimento, com maior incidência na área das ciências sociais, onde a percentagem da população feminina iguala ou supera o número de homens, principalmente nas IES privadas. A propósito, um outro relatório do Ministério de Educação (MEC-DICES, 2007) enfatiza o facto de a população de estudantes ser predominantemente masculina, estando, contudo, a feminina, concentrada no ensino de artes e humanidades e ciências sociais, com cerca de 54,5%, do total.

Num artigo intitulado “Educação, formação profissional e poder” (2009) da autoria de R. Brouwer, L. Brito e Z. Menete, através de uma das representações gráficas aí apresentadas, é possível perceber o crescimento da presença feminina nos diversos níveis do sistema de educação, com particular destaque para o ensino superior, onde a percentagem das raparigas subiu de 12%, em 1980, para 39%, em 2008.

Se é verdade que o conjunto destas assimetrias decorre de condicionalismos estruturais inerentes quer à sociedade tradicional quer à herança colonial e se é verdade que não se pode falar de desenvolvimento sustentado e equilibrado, de cidadania, de participação efectiva e de qualidade do cidadão se não forem acautelados princípios como, por exemplo, o da igualdade de oportunidades, também é verdade que, tanto na definição e na implementação da política como da estratégia, se exige uma visão mais ampla, um maior conhecimento do país e uma avaliação mais acurada das suas necessidades e potencialidades em termos de recursos humanos e materiais.

Só uma definição e uma análise mais objectiva, rigorosa, consistente e consequente, aliada a uma avaliação profundamente criteriosa e isenta das instituições a abrir e, obviamente, das que se encontram a funcionar, pode assegurar uma expansão que não ponha nunca em causa a essência, função e impacto do ensino superior, nem as vantagens reais da sua existência e disseminação em todo o país. Nesta vertente, o Estado não pode nunca abdicar do seu papel regulador e fiscalizador, criando e reforçando órgãos para a garantia da relevância e qualidade, casos do Conselho Nacional de Acreditação, Avaliação e Garantia de Qualidade, do Conselho Nacional do Ensino Superior, das Ordens e de outras organizações governamentais e socioprofissionais.

MELHORIA DA QUALIDADE E RELEVÂNCIA DO ENSINO E DA INVESTIGAÇÃO

Falar em qualidade no ensino superior pode, em certa medida, revelar-se redundante. Isso tendo em conta uma tradição muito própria, a sua essência e finalidade (produzir, alargar, aprofundar e disseminar o conhecimento) e a sua inequívoca importância estratégica tanto para o desenvolvimento intelectual como para o socioeconómico e, conseqüentemente, para o bem-estar dos países. Portanto, falar de falta de qualidade no que concerne ao que é realizado pelas universidades, em geral, tem tanto de dissonante como de profundamente inquietante. Mas é um facto inescapável e amargamente real.

Num estudo inspirado quer no contexto internacional quer na experiência do seu próprio país, o holandês A. I. Vroeijenstijn (1996) considera que a questão da qualidade é algo inato, endógeno ao ensino superior e que fez sempre parte da tradição académica. Devido ao processo de massificação universitária iniciado internacionalmente na década de 50 e perante, por um lado, o crescente processo de autonomização e de exigência de liberdade académica por parte das IES e, por outro, a pressão do mercado de trabalho e da sociedade em geral, os governos dos diferentes países viram-se na imperiosa obrigação de mostrar que a qualidade não tinha sido afectada.

É daí que, perante a recorrente, abusiva e demagógica utilização do tema da qualidade, Vroeijenstijn se questiona se não estaremos perante uma doença do momento, um modismo ou uma nova religião.

O que não pode ser contornado é que o aumento de ingressos concorre para uma maior complexidade do sistema. Apesar da apetência do poder político em querer controlá-lo, esse mesmo controlo torna-se ineficiente devido às aceleradas transformações a nível do conhecimento científico e tecnológico, bem como a nível da gestão académica que, por sua vez, exigem maior flexibilidade e autonomia do sistema, sem nunca deixar de salvaguardar a questão da qualidade.

Foi, pois, ciente destas transformações que o inexplicavelmente extinto Ministério do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia (MESCT) procurou introduzir uma série de dispositivos e instrumentos, como sejam, entre outros, o Sistema Nacional de Acreditação, Avaliação e Garantia de Qualidade, o Fundo para a Melhoria de Qualidade e Inovação (QIF), o Sistema Nacional de Acumulação e Transferência de Créditos Académicos, assim como iniciou a mais importante reforma da política de financiamento às IES, ainda sem efeitos práticos.

O sistema de qualidade, apesar de transformado em decreto, é claramente letra morta, sem nenhuma aplicabilidade como instrumento regulador nem na abertura nem no funcionamento das instituições, inviabilizando, assim, a possibilidade de assegurar maior qualidade dos processos científicos, pedagógicos e administrativos e, por conseguinte, dos produtos de excelência de que tanto se encontra carenciada a sociedade no seu todo.

Segundo o ganense Akilagpa Sawyerr (2004: 12), o principal contributo que uma universidade pode oferecer à sociedade tem a ver com a qualidade do conhecimento que ela gera e comunica, os hábitos de pensamento crítico e a capacidade para a solução de problemas que ela institucionaliza e inculca nos seus graduados, bem como os valores de abertura

e governação democrática que ela promove e demonstra.

Sobre as implicações que a falta de qualidade pode significar, estamos de acordo com a ideia de que:

o mau ensino representa, no futuro, a configuração de sociedades fechadas, que se reproduzem protegidas em critérios de grupos e seus interesses, que dificultam a meritocracia e a organização da sociedade democrática com crescente igualdade de oportunidades [...] O mau ensino gera desemprego ou emprego desajustado de técnicos com suposta qualificação superior e pode provocar instabilidade social (Matos e Mosca, 2009: 301).

E a questão que se coloca, no cômputo geral do ensino superior em Moçambique, é que com a quase inexistência de uma cultura e de uma prática de avaliação interna e externa de qualidade, até que ponto estará este subsistema a cumprir com o que lucidamente Sawyerr reivindica enquanto principal contributo das universidades? Isto é, referimo-nos a um lugar onde declaradamente a investigação é incipiente, os valores e os princípios universitários pouco visíveis e a qualidade de gestão académica tal como dos processos de formação deixam muito a desejar.

RESPOSTA ÀS NECESSIDADES SOCIOCULTURAIS DO PAÍS E ÀS TRANSFORMAÇÕES DECORRENTES DA ECONOMIA DE MERCADO

Colocadas na charneira entre os apelos insistentes da globalização, por um lado, e os diferentes condicionalismos inerentes à sua localização geográfica, por outro, as universidades africanas têm a adicional e dramática missão de reinventar uma instituição milenar que, entretanto, foi sendo redimensionada à luz, motivações e expectativas da cultura e da civilização ocidental.

Para muitos pensadores, em África, a universidade deveria responder cada vez mais às especificidades regionais e locais. É o que nos dá conta, por exemplo, Pai Obanya (2010: 549) – na mesma linha de pensamento de pesquisadores como o ganense Kwasi Wiredu, ou do queniano Ali Mazrui –, quando afirma que o ensino superior, em África, nos anos por vir, tem de ser guiado por políticas nacionais que devem ser compreendidas e aceites pelas populações que ela é suposta servir.

E é claramente esse desafio que se coloca a um país como Moçambique, onde as instituições, no processo de interpretação e consolidação dos valores universais da educação superior, têm que ser capazes de compreender e rastrear aquelas que são as tendências e os traços identitários da sociedade e do meio envolvente.

Sob a pressão das lógicas e das exigências do mercado de trabalho, profundamente ancorado nos cada vez mais prementes ditames neoliberais, o que tem restado à maior parte das instituições do ensino superior em Moçambique é o de formatarem os cursos e os planos de estudo que oferecem, no sentido de os verem acomodados aos princípios e interesses dos referidos mercados. O argumento da empregabilidade, legítimo naturalmente, mas não exclusivo por tratar-se de uma visão imediatista e instrumental do ensino superior, acaba por muitas vezes subverter os valores que concorrem para a formação integral do cidadão e que estão na base da instituição universitária.

Por outro lado, um informe tornado público recentemente pela Associação Europeia de Universidades (EUA) dá-nos conta das dívidas crescentes em relação ao acesso ao mercado de trabalho dos graduados do primeiro ciclo, ao abrigo do processo de Bolonha. Facto que dá que pensar se considerarmos que este foi um dos principais argumentos que esteve na base da sua implementação tanto na Europa, como no seu equivalente, em Moçambique.

E, neste caso concreto, se a isso acrescermos tanto a escassez de recursos dentro das IES que as tornem viáveis economicamente de modo a alargarem e aprofundarem a sua capacidade de intervenção, bem como a quase inexistência de uma massa crítica que transforme essas instituições em verdadeiros centros de reflexão, de produção, aplicação e disseminação de conhecimento, dificilmente se pode esperar que a síntese e os equilíbrios tão necessários, em África, entre o local e o global, entre conhecimento e técnica, entre educação e profissionalização, sejam devidamente alcançados.

DEMOCRACIA, INDEPENDÊNCIA INTELECTUAL E LIBERDADE ACADÉMICA

Esta é claramente uma das políticas mais instigantes, mas, ao mesmo tempo, mais ambiciosas inscritas no documento que tem na generalidade norteado o ensino superior, nos últimos dez anos, em Moçambique, o PEES 2000-2010. É verdade que o processo de democratização do país, por um lado, e a abertura de universidades privadas, por outro, a partir dos inícios e meados da década de 90, respectivamente, concorreram, em grande medida, para uma relativa dinâmica da liberdade intelectual, aliada a algum exercício de pensamento mais crítico, a nível das IES.

Contudo, a prática tem mostrado que princípios como a democraticidade interna, a transparência de processos, a independência intelectual e a liberdade académica, que não só traduzem a essência do verdadeiro espírito universitário, como também são o motor do desenvolvimento do pensamento e das sociedades, se impõem mais como arremedos discursivos bem intencionados e mal interpretados do que como um exercício efectivo, sistemático e consequente.

Se as dependências políticas são indisfarçáveis nas instituições públicas – por exemplo, a democraticidade interna nessas instituições está, à partida, comprometida, visto que não existe praticamente nenhum órgão de gestão central que seja produto de algum escrutínio interno efectivo e sistemático –, as instituições privadas, por sua vez, regem-se, na sua grande maioria, por motivações e interesses de natureza mais empresarial. Por vários tipos de limitações, intrínsecas e conjunturais, preferem apostar preferencialmente na sua própria sobrevivência.

Mais uma vez, razões ligadas à sustentabilidade das IES, à cultura de gestão dominante, contingente e pouco estratégica, à inexistência de uma massa crítica interna, à falta de uma cultura e prática de investigação sistemática, ao predomínio de redes precárias ou pontuais de intercâmbio regional e internacional, entre outras, impossibilitam o florescimento de princípios e valores que caracterizam uma convivência académica genuína, consistente e produtiva que assegure a preparação de quadros com a necessária qualidade científica, técnica, cultural e cívica.

CONCLUSÃO

O ano de 2009 terá sido, seguramente, na recente história de Moçambique aquele em que a discussão sobre o ensino superior não só conseguiu atrair a atenção de quase todos os quadrantes da sociedade, como também levou a que essa mesma discussão fosse, em alguns momentos, particularmente confrangedora.

Muitos serão os motivos que podem ser apontados para que tal tivesse acontecido. No entanto, dois merecem a nossa atenção.

Primeiro, a já referida questão da expansão das IES que tem gradualmente mobilizado o interesse da sociedade, em geral, haja em vista o aumento da população universitária ávida de obter um curso superior pelas implicações e vantagens que daí advêm, do ponto de vista da afirmação pessoal e profissional.

O segundo motivo, pelos contornos mediáticos que assumiu, teve a ver com a aprovação de uma nova Lei do Ensino Superior que instituiu, à imagem do processo de Bolonha, o sistema dos três ciclos, como sejam licenciatura, mestrado e doutoramento. E o pomo da discórdia que inflamou os ânimos e as opiniões dos intervenientes aos mais diversificados níveis assentou na questão da redução do tempo de formação do primeiro ciclo para três anos, na questão da empregabilidade e da mobilidade dos estudantes.

Apesar de a lei deixar ao arbítrio das IES nacionais a possibilidade de escolherem, em relação ao primeiro ciclo, entre três e quatro anos, o que se verificou em algumas IES foi um enfoque acentuado nos três anos. A Universidade Eduardo Mondlane, a instituição de referência no país, e a mais antiga, optou predominantemente pelos três anos nos diferentes cursos que oferece, facto que, de imediato, mobilizou a atenção das ordens profissionais, que se questionaram sobre a consistência da formação e sobre a qualidade dos futuros graduados.

Por outro lado, em que medida está assegurada a mobilidade dos estudantes nacionais por outras instituições do ensino superior, sobretudo fora do país, se não for acautelada e reconhecida a qualidade nas instituições em que estão inseridos?

O processo aqui referido terá sido, sobretudo, um teste sobre o equilíbrio, claramente deficitário, dos poderes em relação ao ensino superior, isto é, o carácter impositivo das políticas e das posturas governamentais, a real dimensão da autonomia universitária, o papel do mercado de trabalho, interesses individuais e da sociedade em geral. Aliás, fica comprovada, neste caso, a confrontação há anos lucidamente vislumbrada por Jean-François Lyotard (1989) entre o jogo do saber e o jogo do poder, isto é, entre quem decide o que é saber e quem sabe o que convém decidir – afinal, duas faces da mesma moeda.

A existência ou não deste equilíbrio será em grande parte responsável tanto pelo que de melhor ou pior se fará nas IES, pelo perfil de saída dos graduados e pela qualidade da sua prestação no mercado de trabalho e na sociedade, assegurando, ou não, uma cidadania responsável, crítica e criadora e o desenvolvimento consistente e irreversível do país.

REFERÊNCIAS

- Brouwer, Roland, Lídia Brito e Zélia Menete (2009). "Educação, formação profissional e poder", in *Desafios para Moçambique 2010*. Maputo, IESE, 273-296.
- Brock-Utne, Birgit (2003). "Formulating higher education policies in Africa: The pressure from external forces and the neoliberal agenda", *Journal of Higher Education in Africa*, 1 (1), 24-56.
- Brouwer, Roland et al. (2008). "Análise do impacto do Fundo para Melhoria da Qualidade e Inovação" (Relatório). Maputo, AUSTRALCOWI.
- Ki-Zerbo, Joseph (1991). *História da África Negra*, Vol. II. Lisboa, Publicações Europa-América.
- Lyotard, Jean-François (1989). *A condição pós-moderna*. Lisboa, Gradiva.
- Mário, Mouzinho et al. (2003). *Higher education in Mozambique. A case study*. Maputo, Imprensa & Livraria Universitária.
- Matos, Narciso e João Mosca (2009). "Desafios do ensino superior", in *Desafios para Moçambique 2010*. Maputo, IESE, 297-318.
- MEC/Ernst & Young (2008). "Relatório de avaliação de impacto do Programa de Bolsas de Estudo Provinciais (2002-2007)". Maputo.
- MEC-DICES (2007). "Dados estatísticos sobre o ensino superior em Moçambique". Maputo.
- MESCT (2000). "Plano estratégico do ensino superior em Moçambique 2000-2010". Maputo.
- Nyerere, Julius (1968). "Education for self-reliance", in *Nyerere, Julius, Freedom and socialism. Uhuru na ujamaa*. Dar es Salaam, Oxford University Press.
- Obanya, Pai (2010). "Politics of access to education: The Nigerian story" (www.create-rpc.org/pdf.../Obanya-LondonCREATELecture.pdf)
- Samoff, Joel e Bidemi Carrol (2004). "Promise of partnership and continuities of dependence: External support to higher education in Africa", *African Studies Review* (<http://findarticles.com/p/articles/mi...>)
- Sawyer, Akilappa (2004). "Challenges facing African universities: Selected issues", *African Studies Review*, University of Massachusetts, 47 (1), 1-59.
- Vroeijenstijn, A.I. (1996). *Melhoria e responsabilização: Navegando entre Cila e Caríbdis. Manual de avaliação externa da qualidade no ensino superior*. Brasília, Crub.