



Ensino superior angolano: educação como bem público face ao mercado

*Isaac Pedro Vieira Paxe**

*Alberto Kapitango Nguluve***

Resumo: A educação, a superior em particular, tem sido uma questão central nas políticas do Estado em Angola. E como compromisso, o Estado angolano tem-na definida como bem-público, o que implica uma série de medidas relacionadas ao seu acesso, seus processos de gestão e também os mecanismos de financiamento. Como resultado das disputas ideológicas na esfera do Estado, e também a emergência da economia de mercado em Angola, a condição de bem-público da educação é capturada pelos agentes do mercado que adentram a esfera da educação. A emergência dos empresários da educação, bem como as demandas do mercado de trabalho e as políticas de carreiras transformaram a educação numa questão que supera as agendas públicas dos governos. Neste texto, vamos relatar a realidade proporcionada pelas políticas da educação superior na esfera do Estado. Compreendemos que o Estado é colocado diante do desafio de salvaguardar a condição de bem público através da regulação do sector e seus processos, por outro lado, é impelido pelas dinâmicas dos grupos hegemónicos nas esferas políticas e económicas, a condescender com a privatização da educação.

Palavras-chave: Educação Superior; Bem-Público; Ideologia; Mercado.

* Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Professor no Instituto Superior de Ciências da Educação. E-mail: isapaxe@gmail.com. ID Lattes: CV: <http://lattes.cnpq.br/0656643374338442>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8220-9104>.

** Doutor em Sociologia pela Universidade de Coimbra (UC – Portugal). Professor em Universidade Metropolitana de Angola. E-mail: alberluve@gmail.com. ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4058346666222239>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5856-1260>.

Higher Education in Angola: education as public good and the market challenges

Abstract: Education, higher education in particular, has been at the core of the Angolan State policies. As a state commitment, education is defined as public good, which implies a set of measures related to its access, management processes, and financing mechanisms. Due to the ideological disputes within the state, as well as the emergence of the market, the ideal of education as public good is captured by the market agents who entered the education sphere. The emerge of the education entrepreneurship, also the labor market demands, and job career policies turned education into an issue beyond the government agenda. In this text, we relate the reality set up by the government education policies. It is our understanding that the state faces the challenge of safeguarding the public-good by regulating the sector, on the other hand, is impelled by the hegemonic groups to consent the privatization of education.

Key-Words: Higher Education; Commonweal; Public Good; Ideology; Market.

L'Enseignement supérieur angolais : l'éducation en tant que bien public face aux défis du marché

Résumé : L'éducation, l'enseignement supérieur en particulier, a longtemps été au cœur des politiques de l'État angolais. En tant qu'engagement, l'État angolais définit l'éducation comme un bien public, ce qui implique la mise en place d'un ensemble de mesures liées à son accès, à ses processus de gestion ainsi qu'à ses mécanismes de financement. En raison des conflits idéologiques au sein de l'État ainsi que de l'émergence de l'économie de marché en Angola, l'idéal de l'éducation en tant que bien public est pris en compte par les agents du marché qui investissent dans le domaine. L'émergence de l'entrepreneuriat dans l'éducation, ainsi que les exigences du marché du travail et les politiques de carrière professionnelle ont fait de l'éducation une question qui va au-delà de l'agenda du gouvernement. Dans ce texte, nous présenterons la réalité proportionnée par les politiques éducatives gouvernementales puisque, nous comprenons que l'État est confronté au défi de sauvegarder le bien public en réglementant le secteur d'une part et de l'autre, il est poussé par les groupes hégémoniques appartenant à la sphère politique et économique à consentir à la privatisation de l'éducation.

Mots-clés: Enseignement Supérieur; Bien Public; Idéologie; Marché.

Introdução

Os treze anos posteriores ao fim da guerra civil em Angola (2002-2015) foram de muitas mudanças e expectativas proporcionadas pelo crescimento económico. Mas foram também anos de muitas manifestações sociais, decepções políticas ao mesmo tempo que, para o ensino superior, foram os anos de tentativas de organização, normatização dos processos universitários, abertura de novas IES (Instituições de Ensino Superior) públicas e privadas. A demanda estudantil e a procura pelo diploma superior, para garantir um posto de trabalho e/ou mobilidade na carreira, motivaram a consolidação de um «empresariado universitário», disposto a investir o seu capital no sector do ensino superior.

Com a adopção da economia de mercado entrou em declínio a ideia de Estado como instância primária, dissiparam-se as esperanças a um Estado que poderia garantir equilíbrio social e económico e combater a desigualdade social, pois, os interesses daqueles que representavam o Estado passaram a alinhar-se aos interesses do capital. Deu-se a abertura para que o ensino superior fosse moldado às necessidades do mercado laboral e desta forma, se assistiu, lentamente, o processo de esvaziamento da missão social da universidade (ensino, ciência e extensão) para dar espaço ao processo de treinamento profissional¹. Deu-se primazia à discussão da mercadização dos serviços de ensino superior e menos à identidade cultural nacional e à investigação associada à cultura.

O processo de direccionamento da universidade para o mercado tem contribuído para que se altere as formas de actuação universitária ao mesmo tempo que cria possibilidades para o seu declínio como instituição autónoma, recriadora e produtora da cultura. No actual contexto, o docente universitário deixou de ser visto como um intelectual, dentro ou fora da instituição, pois, uma vez cooptado pelo «regime político» ou pelo sistema de mercado transforma-se num prestador de serviço, com uma agenda a

¹ A universidade profissional não fala de cultura, não pesquisa sobre a cultura, não questiona o próprio país. Reduzido a ideia de formação técnico-profissional se coloca na linha dos ideais do poder político instituído. A procura de lucro é o objectivo fundamental.

cumprir, do qual não tem autonomia suficiente para negociar direitos laborais, sendo o estudante essencialmente um cliente numa relação comercial.

Sendo o Estado e o mercado instâncias e factores de racionalidades, qualquer política a ser elaborada com vista a atender aos propósitos sociais, por via da regulação das acções económicas de produção e reprodução pelo trabalho, precisa observar a delimitação objectiva das regras democráticas, ou seja, da delimitação dos espaços público e privado.

Alinhamento do ensino superior angolano ao mercado

A preocupação com a gestão institucional do ensino superior está relacionada às influências do contexto económico e social da época: abertura para o capital privado no ensino superior; aumento considerável de instituições de ensino superior privadas; procura de profissionais com nível superior por parte das empresas; demanda pelo diploma superior. Tanto o “Estatuto das instituições de ensino superior” (Decreto n.º 35/01, de 8 de junho)², a lei geral de ensino (Lei n.º 13/01, de 31 de dezembro) como as linhas mestras³ aprovadas em 2007 (Resolução n.º 4/07 de 2 de fevereiro) respondem a esta tentativa de «melhoria» da gestão e controlo, por parte do Estado angolano, do sistema de ensino.

As linhas mestras foram uma política orientadora das opções estratégicas cujo fim foi: executar um plano de melhoria do ensino superior público e privado; reforçar financeiramente as instituições públicas até que estas alcançassem condições de maturidade institucional; impulsionar a

² O Decreto n.º 35/01, de 8 de junho foi alterado em 2004 pelo Decreto n.º 65/04 de 22 de outubro. Este último apresenta os critérios para o licenciamento de instituições de ensino superior estrangeiras (aquelas que não estão instaladas fisicamente em Angola), aspectos esses que não constavam no decreto anterior.

³ Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior – Resolução n.º 04/07 de 2 de fevereiro. Representaram, no contexto em que foram aprovadas, um sinal de melhoria da gestão e delineamento dos serviços do ensino superior angolano, público e privado.

criação de novas instituições públicas de ensino superior nas províncias em que estas não existiam (regiões académicas); implementar um novo estatuto orgânico do Ministério da Educação; Criar uma base jurídico-institucional do subsistema do ensino superior para manter um certo controlo do processo de gestão, abertura, legalização e avaliação das instituições públicas e privadas de ensino superior.

O objectivo principal daquele documento foi a “promoção da qualidade do ensino e da formação, bem como a normalização do funcionamento e do desenvolvimento das instituições de ensino superior” (Resolução n.º 4/07). De maneira geral o foco era: o domínio de concepção do ensino superior; a qualidade da gestão do processo (ensino, investigação e extensão universitária); o financiamento e autonomia (capacidade de as instituições encontrarem saídas alternativas para auto-sustento); a concepção e melhoria dos currículos formativos; a qualidade do corpo docente e a formação profissional dos estudantes⁴.

Principais pontos a destacar nas linhas mestras:

a) Objectivos – promover o desenvolvimento do ensino superior a nível nacional envolvendo os actores locais; adoptar mecanismos que favoreçam o financiamento e desenvolvimento institucional superior; criar condições para a expansão nacional do ensino superior, classificação profissional dos cursos.

b) Medidas de organização dos serviços, funcionamento, reposicionamento da universidade Agostinho Neto – adoptar estratégias para a formação especializada nas diferentes áreas do conhecimento a nível superior e a sua avaliação curricular contínua; medidas de rigor académico na formação superior; monitoração e inspecção do ensino superior; avaliação interna e externa da qualidade institucional (serviços, corpo docente, infra-estruturas e planos curriculares); apoio social estudantil e criação de oportunidade de

⁴ O trabalho das universidades pode contribuir para a qualificação social e académica, docente e discente, na medida em que o processo de ensino e de aprendizagem se articulam com maior responsabilidade social. Tal requer que as instituições de ensino superior tomem consciência de seu papel social e tenham estratégias de gestão eficientes e eficazes, com base nos planos de desenvolvimento institucional (PDI).

estudos; orientações para a prestação de serviço obrigatório por parte dos diplomados fundamentalmente aqueles cujos estudos tenham sido financiados pelo Estado; estratégia de capacitação e fortalecimento docente, qualificação pedagógica e académica, carreira profissional e avaliação do desempenho; melhorias das condições de trabalho, condições salariais adequadas ao contexto social e económica do país.

c) Medidas de promoção de parcerias institucionais, a nível nacional e internacional, mobilidade estudantil e docente, ajustes nos planos curriculares com maior destaque à investigação científica e reunir condições, metodologias, laboratórios e equipamentos de apoio científico.

d) Medidas de cumprimento e “submissão” institucional aos órgãos de Estado, ou seja, observar as normas estabelecidas pelo Estado e supervisionadas através do Ministério (órgão de tutela). Dá-se a transferência de certas competências, antes do reitor da única universidade pública (Universidade Agostinho Neto), para o ministério como órgão reitor do Estado – tais como, a supervisão das instituições de ensino público e privado, avaliação e creditação de cursos superiores, estabelecimentos das normas reguladoras. A adoção de uma legislação própria para o ensino superior privado (Decreto lei n.º 35/01, de 8 de junho referente ao *Estatuto das instituições de ensino superior privado*), e a submissão deste ao ministério da educação da altura.

e) Medidas reguladoras da greve⁵ de professores. “Institucionalizar as condições para a imposição de limites às greves que atentam aos direitos legalmente reconhecidos de outros intervenientes no desenvolvimento das instituições de ensino superior, bem como aos interesses superiores do Estado” (Resolução n.º 04/07). Se por um lado esta medida parecia apontar para a melhoria – a existência de um regulamento sobre a matéria da greve

⁵ Fruto da experiência de greves (pelos baixos salários) que os professores realizaram nos anos 90 e começo de 2000, o Estado angolano procurou por meio daquelas linhas mestras impor mecanismos para conter a situação (regular o acto de manifestação da greve de docentes). Ao longo da história laboral a greve tem sido um recurso último utilizado pelo trabalhador para fazer pressão às entidades empregadoras; é um direito com apoio jurídico (lei).

de professores – por outro, na prática aquela viria, mais tarde, tornar-se um dos instrumentos que levaria a desarticulação e descrédito do sindicato dos docentes do ensino superior.

O desenvolvimento da actividade do ensino superior em Angola, no começo do ano de 2000, além de estar condicionado à falta de normas reguladoras também carecia da especificação das competências por parte dos “diferentes intervenientes na gestão do subsistema de ensino superior” (Resolução n.º 04/07). Para se viabilizar a organização e gestão daquele subsistema o Estado angolano precisava superar: *a*) em processos de aprovação e reconhecimento de instituições de ensino superior privado, evitar o tráfico de influências; *b*) em processos de abertura e alargamentos de programa de ensino superior público contratar profissionais competentes, o que obrigava a rever os mecanismos até então utilizados (influência político partidário); *c*) na indicação ou nomeação de gestores de instituições de ensino superior, primar pela competência profissional, regras objectivas e transparentes. Da não superação dos três aspetos básicos resultaria atropelos nas decisões, nos processos de legalização e funcionamento de instituições públicas ou privadas.

Gestão Política do Ensino Superior e os interesses do Mercado

A ideia da educação como bem-público nasce com a República de Angola ao declara-la como um direito (Lei constitucional de 1975) e com isso definido a sua obrigatoriedade e gratuidade nos diferentes níveis do sistema da educação. Realça-se a declaração da Educação como tarefa exclusiva do Estado vetando a sua oferta por entes privados, quer na sua abordagem ideológica como económica. No caso do ensino superior, a gratuidade era principalmente manifesta na isenção de pagamento de propinas para a frequência as aulas. Como demonstração dessa crença, o Estado, particularmente até aos 10 primeiros anos da República, assumiu compromissos como a disponibilização gratuita de material escolar, merenda escolar, residências em internatos na educação de base, e no superior, as residências em lares; essa realidade é, contudo, desafiada pela

situação económica que a República experimenta. Uma economia decante devido, por lado, pelo desmoronamento da estrutura económica colonial e do impacto da guerra civil; por outro, pela crise do preço do petróleo no mercado, sendo este o principal produto gerador de receitas para a economia do Estado. Essa decadência da economia, associada as transformações políticas ocorridas como o fim da União Soviética, e também os termos negociados para o fim da guerra civil, geraram a segunda república em Angola e com elas o cenário do fim do monopólio da educação pelo Estado, o que abre também a possibilidade de se recorrer ao mercado para expandir a oferta de vagas ao ensino superior.

O cenário da privatização no Ensino Superior é efectivado a partir de 1992. Nos termos da constituição aprovada naquele ano. A educação deixa de ser reserva única do Estado, e conseqüentemente, aprova leis que facilitam a entrada de operadores privados do mercado na educação, como o Decreto 21/91, lei que regula a abertura e funcionamento de estabelecimentos particulares. Nos termos dessa lei, há o reconhecimento do “papel que as entidades privadas podem desempenhar, auxiliando o Estado no exercício das tarefas da educação”.

O mercado adentra a educação também favorecido pela realidade da oferta pública da educação. A educação é transformada como principal elemento para a integração das pessoas no mercado de trabalho, e como ela à cadeia de privilégios. Pelas leis trabalhistas, a educação é o primeiro critério para o acesso ao emprego, mobilidade na carreira, e as benesses do consumo. Por exemplo, a escala dos salários é determinada pelas qualificações académicas, sendo os salários mais altos reservados aos com maiores qualificações académicas. Os empregos, mesmo no sector público, começam a exigir cada vez mais a formação superior, o que se torna um paradoxo, quando o próprio sector público não tinha a capacidade de proporcionar a formação a todos os interessados. É no atendimento dessa demanda pela educação que o sector privado se insere na educação, todavia, com cenários em que os detentores de cargos públicos, e até gestores políticos do sector da educação, aparecem como promotores de projectos de Instituições públicas do ensino superior.

Alguns anos depois da conceção das linhas mestras, vários instrumentos reguladores foram aprovados e impulsionaram algumas alterações nos processos de aprovação e reconhecimento de instituições de ensino superior. Todavia, entre a eficiência da gestão académica/científica dos instrumentos normativos e o atendimento ao intento político/ideológico vigentes em Angola, a primeira parece esvaecer na segunda. Em vários momentos o governo angolano viu-se confrontado, nas suas decisões de impor rigor aos serviços, pelos interesses antagónicos de grupos entre o público e o privado. Não era suficiente efectuar meros ajustes nas normas orientadoras daquele subsistema de ensino uma vez que o corporativismo do sistema político criara mecanismos de favoritismo, por via da adesão à bandeira política, que agora era utilizada pelo sector privado a favor dos seus interesses.

Pode-se pensar a década de 2010 como um período de crise de hegemonia que, mais tarde, se traduziu na crise de legitimidade: o questionamento por parte dos actores privados à universidade pública (Agostinho Neto), como instituição orientadora (modelo para o funcionamento, organização curricular e gestão) colocou em questão a hegemonia do Estado e obrigou este a rever seus critérios de organização e controlo do subsistema de ensino superior criando um órgão independente daquela universidade pública (de Departamento para a Secretaria de Estado e desta para o Ministério do Ensino superior). A hegemonia (Partido/Estado) também se viu abalada pela presença de diferentes atores políticos (partidos) que aos poucos procuravam consolidar o seu espaço na sociedade angolana; a crise de legitimação resultaria da forma como foi conduzido o processo de recomposição do regime político para evitar perder o controlo ideológico do sector com a inserção do capital privado. Desta forma as “hesitações, as ambiguidades, as incoerências, os recuos e os avanços das actuações do Estado minaram a credibilidade dos seus mecanismos jurídico-institucionais para compatibilizar os interesses” (Santos, 1992:22) de grupos que procuram, por via do sistema, alcançar os seus objectivos económicos e políticos.

O Estado continua a assumir o papel de provedor do Ensino Superior, e também o de regulador de todas a actividade relacionada ao Ensino Superior face a realidade do mercado. A primeira questão a apresentarmos está relacionada as condições legais para a criação e licenciamento das instituições, e também dos respectivos cursos, nomeadamente os decretos executivos 26/11 que “aprova o regulamento sobre a elaboração de processo para a criação de cursos de graduação a ministrar nas Instituições de Ensino Superior, e o, 27/11 que aprova o regulamento que estabelece o processo que deve ser observado para a criação ou autorização de criação ou autorização de Instituições de Ensino Superior. Contudo, essas leis não se revelam eficazes para regular os desígnios dos mercadores da educação. Testemunha-se o surgimento de instituições que funcionam sem o cumprimento dos requisitos definidos nas leis, e em casos extremos sem as devidas licenças. A própria qualidade dos cursos é questionada a partir das condições da realização do trabalho das instituições marcada por corpo docente constituído na sua maioria por licenciados e baixo *know how* para a gestão dos processos académicos e científicos, para além das condições materiais como laboratórios, bibliotecas e respectivos acervos, entre outras.

O Decreto executivo n. °26/11, busca regulamentar a criação de cursos a ministrar, sendo que esses cursos somente devem ser ministrados em Instituições de Ensino Superior reconhecidas oficialmente pelo Estado. Ainda no âmbito dessa lei, os cursos criados são ministrados a título experimental, sendo a sua validação condicionada a avaliação positiva depois de cumprido um ciclo de formação.

À semelhança dos cursos a ministrar, o licenciamento das Instituições de Ensino Superior públicas, público-privada e privadas é regulamentado pelo Estado. Nos termos deste decreto, 27/11, a iniciativa de criação de Instituições de Ensino Superior publicas é promovida pelo Estado, cabendo ao executivo a competência de sua criação e a garantia do seu financiamento e desenvolvimento (artigo 4º). Ao passo que as a iniciativa de criação de Instituições de Ensino Privadas é conferida as pessoas colectivas de direito privado (artigo 8º), carecendo o seu

funcionamento a “autorização de criação do Chefe do Executivo, mediante a constituição de um processo para o efeito, a ser submetido previamente ao Departamento Ministerial de tutela” (artigo 3º), desde que nas fases de criação, entre outros requisitos, superem “a avaliação da credibilidade e da idoneidade da entidade promotora” (artigo 9º, ponto 1, alínea a)).

Para as Instituições Privadas, após a sua criação, as mesmas carecem de um licenciamento que consiste “na autorização para o início de funcionamento da instituição de ensino, concedida pelo Departamento Ministerial responsável pelo ensino superior, 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, após ter sido autorizada a sua criação pelo Titular do Poder Executivo” (artigo 15º, ponto 19), podendo esse licenciamento ser cancelado caso se verifiquem irregularidades julgadas graves durante os processos de avaliação da instituição (artigo 13, ponto 3).

As Instituições Público – Privadas resultam de parcerias nos seguintes termos:

a) O Departamento Ministerial responsável pelo ensino superior pode estabelecer parcerias com Instituições de Ensino Superior Privadas com a finalidade de participar nas despesas com o pessoal docente ou em projectos de desenvolvimento da instituição, sempre que se verifique uma redução clara dos encargos para os estudantes ou vise o desenvolvimento do ensino superior numa determinada localidade;

b) As pessoas colectivas de direito público podem nos termos da lei estabelecer parcerias com pessoas colectivas de direito privado para a criação e desenvolvimento de instituições de Ensino Superior Público-Privadas, devendo para o efeito constituir uma pessoa jurídica. (Artigo 19º).

O elemento diferenciador neste quadro legal é a natureza do financiamento. Os fundos públicos são essencialmente destinados ao atendimento das Instituições Públicas, transformando-se assim na principal fonte de financiamento dessas. No caso, angolano, e após o cenário de 1992, as Instituições públicas buscaram formas alternativas de suprir as necessidades orçamentais. Num primeiro momento, a gratuidade ficou

somente reservada o não pagamento de mensalidades, estando os estudantes ao pagamento dos demais serviços prestados, como emissão de documentos e o acesso à certos serviços disponíveis, bem actos de matrícula nos cursos e avaliações complementares. A demanda por vagas no ensino superior público propiciou a criação dos turnos pós-laboral (nocturnos) cuja frequência é condicionada ao pagamento de mensalidade e os demais serviços prestados pela instituição. Apesar de a justificativa da sua criação ter sido a salvaguarda do atendimento, estes turnos revelaram-se em fontes completares dos orçamentos das Instituições. É no sentido do alargamento dessa forma suplementar de financiamento que se testemunha a massificação da oferta das vagas nesses turnos, apesar do reconhecimento da fraca qualidade desses cursos devido as condições de oferta, principalmente a população de estudantes constituída essencialmente por trabalhadores, e pessoas com idade superior aos 30 anos e que buscam essencialmente uma diplomação para a mobilidade nas carreiras profissionais.

Outro facto relativo ao financiamento das Instituições públicas é a aprovação pelo executivo do Regulamento sobre as propinas, taxas e emolumentos nas Instituições Públicas de Ensino Superior, pelo Decreto Presidencial nº124/20, cujo objecto é a regulação do processo de determinação, cobrança e pagamento de propinas e emolumentos referentes aos serviços prestados nas Instituições públicas de ensino superior. É de referir que as cobranças nos programas de pós-graduação já são uma prática institucionalizada antes da aprovação deste diploma. A razão destas cobranças é a obtenção de recursos financeiros que concorrem para uma prestação de serviços de qualidade nos domínios do ensino, investigação científica e extensão universitária.

A comparticipação dos estudantes nos custos do ensino superior, obedece, entre outros, a estes princípios (artigo 5º):

1. Princípio da responsabilidade financeira do estudante que se traduz na assunção do mesmo dos encargos decorrentes do acesso e da frequência de uma formação de nível superior;

2. Princípio da comparticipação nos custos dos serviços públicos de ensino que se entende como a participação dos estudantes das Instituições Públicas nos encargos respeitantes à sua formação graduada;

Quanto ao financiamento das Instituições privadas, o entendimento é a sua dependência ao pagamento dos serviços pelos estudantes. A expectativa é a de as cobranças cobrirem os encargos de funcionamento das mesmas, e também das amortizações dos investimentos, bem como o esperado lucro da sua condição de negócio. Contudo as mesmas esbarram no comportamento da entidade reguladora da fixação dos preços no mercado. Nos princípios da lei dos preços, os mesmos podem ser livres, vigiados e fixos. Os preços serviços da educação são actualmente definidos como vigiados pelo regime de preços e concorrência do executivo angolano (Decreto Executivo n. °256/20), cabendo a este a determinação da política da fixação das percentagens das actualizações (aumentos) dos preços neste segmento do mercado. Esta realidade abre, por um lado, a possibilidade dos agentes do Estado do controlo dos custos do acesso e frequência do Ensino Superior; por outro, considerando as crises da economia, particularmente, na inflação da moeda, este controlo dos preços concorrem para a corrosão financeira destas empreitadas privadas, e com ela o empobrecimento da qualidade da prestação desses serviços de educação.

A reorganização e gestão das instituições do ensino superior ainda representa um grande desafio, não pelo crescimento galopante daquelas instituições (Carvalho, 2013), mas pelo que o processo implica para a gestão eficiente das mesmas. Tomar consciência da necessidade de se implementar medidas para melhoria da gestão implica também tomar consciência do sistema político e do poder vigente, pensar a mudança onde esta seja necessária, sob pena das linhas mestras permanecerem no plano formal. Silva (2016) defende, para a universidade em Angola, uma gestão baseada em planos estratégicos com “avaliação institucional, eficiência e responsabilidade social, autonomia no âmbito do regime de tutela” (Silva, 2016:17) de modo a garantir: as condições de funcionamento e qualidade na formação, investigação e extensão; a democratização institucional e transparência; políticas pertinentes e eficazes de regulação e da relação entre

o Estado e as instituições (público/privada); garantia, da parte do Estado, para as universidades observarem o princípio da responsabilidade social, o compromisso nacional de formação de profissionais em condições de assegurar o funcionamento e produção sustentável.

O papel do Estado pode ir além do aspecto normativo e regulador – apoio a fomento de infraestruturas, recursos humanos e financeiros –, na medida em que exige eficiência das instituições de ensino superior que passa por reunir “processos de gestão orientados para a melhoria contínua do seu desempenho e para a busca de qualidade (Silva, 2016:20). A planificação, a execução e avaliação fundamentados no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) guiam as atividades desenvolvidas por todos os envolvidos no processo de ensino e gestão institucional. A avaliação pode contribuir para a eficiência institucional quando ela não é condicionada pelos interesses políticos/ideológicos. Estes podem inviabilizar a garantia da transparência da gestão.

A gestão do sistema de ensino superior angolano teve o seu momento de maior abertura com a aprovação da lei n.º 35/01 de 08 de janeiro – uma lei que mais se aproxima aos princípios democráticos. Ela respondia às discussões políticas iniciadas da década de 90 e representava também um avanço ao incorporar, em parte, as antigas reclamações de docentes (desde a década de 80), sobre a liberdade, autonomia e eleição independente do corpo diretivo da universidade.

A lei representou um avanço (alínea 2 do art.º 7 da lei n.º 35/01) ao atribuir à instituição o poder de eleger o seu corpo diretivo através da assembleia (por via do voto). A assembleia da universidade passou a ser o órgão máximo a governar a universidade. A sua composição dependia dos resultados da eleição. Eram considerados membros da Assembleia da Universidade todos os “representantes eleitos pelos respetivos pares e por unidade orgânica” (art.º 7, Lei n.º 35/01). Poderiam fazer parte daquele corpo diretivo os professores nacionais efetivos (a partir dos professores assistentes), representantes de investigadores, de estudantes, do pessoal técnico administrativo e de auxiliares (Lei n.º 35/01). Competia a assembleia da universidade:

a) eleger o Presidente de Mesa no início de cada mandato; b) aprovar, por maioria absoluta dos votos expressos, os estatutos da Universidade, bem como os regulamentos eleitorais; c) aprovar, por maioria absoluta dos votos expressos, as alterações aos estatutos; d) eleger o Reitor e definir sobre a sua destituição; e) elaborar e aprovar o seu regimento interno; f) apreciar e aprovar o seu relatório anual; g) aprovar o plano de desenvolvimento da Universidade. (art.º 8, Lei n.º 35/01).

A composição da direção da universidade por via das eleições representou, para o ensino superior, um grande avanço motivado pelo espírito democrático, próprio daquele momento. Todavia, tal não significou uma liberdade que possibilita a articulação dos candidatos (bases de apoio das candidaturas), pois facilmente poderia ter uma relação político partidária de apoio à sua posição. Era sim um avanço ao permitir que os docentes, e não só, pudessem de facto ter influência na decisão dos possíveis membros dirigentes, através do voto. De forma geral, pode ser considerado um momento importante para a universidade pois, as possibilidades de melhorias poderiam traduzir-se numa maior exigência laboral e profissional por parte daqueles que assumiam a gestão universitária. O Reitor tornou-se o “órgão executivo que representa a Universidade, eleita pela Assembleia desta por escrutínio secreto, dentre professores titulares e associados ou os pares na carreira de investigador, nacionais e em tempo integral” (art.º 9, Lei n.º 35/01). O candidato a Reitor deveria também reunir outras condições: doutoramento e efetividade no ensino superior num período não inferior a cinco anos.

Se em relação ao ensino superior público aquela lei representou um avanço, poder eleger por via do voto os gestores da universidade, em relação ao ensino superior privado a prática era diferente: a nomeação dos gestores dependia da indicação, das relações de amizade ou familiaridades estabelecidas. Os interesses dos investidores determinavam a contratação dos membros que compunham a equipa de gestão universitária. Neste sentido, nem sempre se poderia encontrar equilíbrio entre os interesses de

lucro e as condições de trabalho e ensino disponíveis na instituição: corpo docente, infraestruturas e condições académicas e pedagógicas. O art.º 33, da mesma lei, determinava que o órgão de tutela (Ministério do Ensino Superior) deveria acompanhar o processo de licenciamento e funcionamento de instituições privadas:

1.O licenciamento das instituições do ensino superior privado será concedido por tempo limitado de cinco anos e renovado periodicamente, após processo regular de avaliação. 2.identificadas deficiências ou irregularidades graves nas instituições privadas do ensino superior, no quadro do inquérito administrativo ou da avaliação periódica e uma vez esgotado o prazo concedido para a sua correção, ou em caso de reincidência, o Ministério de tutela poderá: a) suspender provisoriamente o licenciamento; b) determinar a suspensão ou encerramento de cursos; c) reclassificar a instituição; d) determinar o encerramento da instituição (art.º 33, Lei n.º 35/01).

A gestão do processo de reconhecimento e aprovação de instituições privadas, no seu início, também enfrentou dificuldades: reconhecimento de cursos cujas instituições não possuíam estruturas físicas próprias; dificuldades no processo de análise e acompanhamento das mesmas por parte do órgão de tutela. Era necessário acompanhar e criar mecanismos de avaliação constante para se verificar o grau de funcionamento dos projetos aprovados, assim como emitir relatórios que pudessem revelar a qualidade de serviços prestados por aquelas instituições de ensino superior privado. O Estado precisava ter profissionais capazes para assegurar o funcionamento daquele sector; as relações de conflito de interesses predominantes naquele contexto (entre o privado e o público) – também contribuíram para uma atuação menos objetiva do Estado – a presença de investidores no setor do ensino superior privado que eram também, em outros espaços, representantes dos interesses públicos, condicionava a realização de um trabalho rigoroso de organização.

Controlo político-ideológico do ensino superior e complexidade do privado

A criação das regiões académicas⁶: atende a política de expansão do ensino superior público – descentralização da antiga Universidade Agostinho Neto; serviu para delimitar⁷ a acção das instituições privadas a uma região académica, ou seja, impedir que uma universidade já reconhecida abra filiais em outras regiões académicas; possibilitou a abertura de novos institutos técnicos e escolas superiores públicas; ajustar os cursos ao novo contexto económico de mercado e trabalho.

Foi a partir do Decreto n.º 05/09, de 7 de abril, que se criaram, formalmente, as regiões académicas. As condições (infra-estruturas construídas ou recuperadas) para a sua execução surgiram mais tarde. Aquele decreto foi depois reforçado por outro, n.º 07/09 de doze de maio, que orienta a organização das IES assim como o redimensionamento da antiga Universidade Agostinho Neto que doravante passou a restringir as suas acções à região académica I (Luanda e Bengo). Alguns institutos públicos foram desmembrados da UAN a exemplo do ISCED de Luanda, Benguela, Huambo e Lubango.

Inicialmente o Decreto n.º 05/09 apresentava sete regiões académicas. Seis anos depois foi subdividida a sexta região, que antes incluía as províncias de Namibe, Huíla, Cunene e Cuando-Cubango, passando a existir oito regiões académicas. I^a. Luanda e Bengo; II^a. Cuanza-Sul e Benguela; III^a. Cabinda e Zaire; IV^a. Lunda-Sul, Lunda Norte e

⁶ A política de regiões académicas surge num momento tardio pois, já estava em funcionamento boa parte das universidades privadas de Luanda. As 10 universidades privadas, em funcionamento, foram abertas e legalizadas entre os anos de 1992 e 2007.

⁷ A delimitação da acção das IES em regiões geográficas foi um mecanismo político e administrativo que obriga uma universidade ou instituto superior a não abrir filiais fora do território (região académica). Se um grupo de investidores quisesse ter universidade ou instituto em outras regiões do país deveria, com um novo processo, proceder ao reconhecimento. A nova instituição não deve ter dependência administrativa a partir de uma região académica diferente, ou seja, devem ser processos distintos e direcções autónomas.

Malange; V^a. Huambo, Bié e Namibe; VI^a. Huíla e Namibe; VII^a. Uíge e Cuanza-Norte; VIII^a. Cuando Cubango e Cunene.

A criação das regiões académicas deve-se a vários factores: alargar a estrutura da rede do subsistema do ensino superior; ampliar as possibilidades de acesso (vagas) a este nível de ensino; garantir maior número de profissionais de nível superior, nacionais, ao mercado de trabalho; ampliar as possibilidades de desenvolvimento social e cultural (cf. Kandingi, 2016).

O processo de gestão do sistema nacional de ensino superior foi revisto para atender aos novos propósitos políticos administrativos: descentralização da gestão universitária; criação do ministério do ensino superior; criação de normas orientadoras do processo de abertura; legalização e avaliação institucional.

De forma geral a criação das regiões académicas e o surgimento de várias IES privadas pode estar associado ao contexto social e económico da época:

a) Com o aumento considerável do preço e das vendas do petróleo se gerou maior volume de receitas e, fruto disso, o aumento das verbas aos cofres do Estado e consequentemente alargamento dos projectos das infra-estruturas. Tal levou a que os argumentos apresentados anteriormente (da guerra armada, da falta de recursos financeiro, etc.) para justificar, por exemplo, a falta de infra-estruturas de ensino superior público em todas as províncias, já não fossem suficientes, ou seja, afirmar que a falta de universidades públicas se devia à falta de estabilidade político-social e de condições financeiras já não convencia boa parte da população interessada em ingressar naquele nível de ensino. Neste sentido era necessário adequar a política proteccionista ao contexto social e económico para a manutenção do sistema de poder e controlo da tensão social⁸ (críticas sociais). A política

⁸ Angola registou nos últimos dez anos que antecederam às eleições de 2017, muitos conflitos sociais. Luanda tem sido a província que mais se destaca em confrontos: entre a necessidade social e económica da população e a satisfação dos governantes tem havido tensões que nem sempre as autoridades mostram-se em condições de resolver. Entre a necessidade e o desejo, entre a insatisfação e a satisfação, entre a conservação do regime de poder político e a luta

da criação de regiões académica resulta da pressão social do contexto em que elas surgiram.

b) O aumento considerável das IES privadas: trata-se de uma instituição que, à partida, exclui todos aqueles cujas condições financeiras não são favoráveis. A nível nacional, o salário mínimo de um funcionário público não permite suportar as despesas necessárias para frequentar o ensino superior privado – salário inferior a 100 euros, Kz 32.181,15 (1,00Kz = 420,396 USD)⁹. Apesar da escassez de profissionais superiores qualificados para assegurar a docência superior, foram criados os polos, institutos, escolas superiores e universidades públicas e privadas asseguradas principalmente por professores licenciados.

A presença do privado no sector de ensino superior ao mesmo tempo que contribuiu para pressionar o Estado angolano, em matéria de normas reguladoras das IES, também foi determinante na reconfiguração das fronteiras entre o espaço público e privado na formação superior. Além do ensino superior as reformas gerais de educação e ensino realizadas (LBSEE¹⁰, n.º 13/01 e 17/16) mostraram, entre outros aspetos, as contradições de um processo complexo de interesses entre o capital privado e a posição social do Estado, responsável pela garantia do espaço público.

A distribuição das IES pelo país não está feita de forma equitativa. Algumas províncias como Luanda, Benguela, Huíla e Huambo têm uma presença considerável de IES, públicas e privadas, comparado às demais províncias, mas a que de facto se destaca é a província de Luanda que concentra mais da metade das IES existentes em Angola. Vários factores concorrem para esta situação: fruto da política e administração centralizada do regime angolano, durante muitos anos os serviços principais estavam concentrados em Luanda; possibilidades económicas e financeiras para custear os estudos superiores numa instituição privada; possibilidades de

por condições de vida por parte da população emergem conflitos sociais com possibilidades de desembocar na morte dos envolvidos.

⁹ Conforme dados do BNA – Banco Nacional de Angola – cálculo do 22 de Maio de 2022. cf. [*Banco Nacional de Angola \(bna.ao\)*](http://Banco Nacional de Angola (bna.ao))

¹⁰ Lei da Bases do Sistema de Ensino e Educação

trabalho profissional (postos de serviço). Mas também é uma província com muitos desafios pois apresenta maior número de população (9.079.811 habitantes, INE, 2022).

A corrida para atender a demanda pelo ensino superior levou a que se atropelasse vários aspectos importantes em processos de construção, organização, gestão e consolidação da universidade¹¹. Embora tenha prevalecido, na abertura de IES privadas, a ideia de que era necessário corresponder e dar resposta às necessidades do mercado de trabalho (necessidades das empresas) através da formação de profissionais de nível superior, a ausência de rigor nas normas orientadoras e na atuação do Estado em processos universitários contribuíram para que o rigor da universidade (Ensino, pesquisa e extensão) andasse à reboque dos interesses financeiros imediatos e, as vezes, sob tutela da inexperiência de seus proprietários na gestão universitária¹². Neste sentido se pode dizer que o contexto em que as IES privadas nasceram é “desconfortante”.

O que pode estar na base deste desconforto: *a*) ausência de normas que orientariam os processos de abertura e funcionamento de uma universidade privada. A única universidade pública (UAN) foi, no princípio, a “norma” por seguir, todavia, o desconforto resultava do facto de esta não ser necessariamente uma universidade de excelência que pudesse justificar (legitimar) a sua condição de orientadora das demais, ou seja, colocar-se como referência para as privadas. A UAN do ponto de vista da gestão é

¹¹ A velocidade com que se caminhou para dar passos na legalização de IESPr não foi proporcional à capacidade do Estado em articular políticas de organização e fomento deste nível de ensino, o que fez com que as leis que regulam o ensino superior surgissem depois de muitas universidades privadas terem seus cursos em pleno funcionamento, algumas com instalações próprias e outras em espaços alugados. Soma-se a isso o complexo jogo de influências e interesses com o poder político, muitas vezes, relações contraditórias que regem a lógica de funcionamento dos processos de avaliação, aceitação e autorização das IES sem reunir condições.

¹² Precisamos olhar para as relações existentes entre a universidade e as estruturas de poder, as propostas sociais e a sociedade onde ela está inserida para perceber quais as forças políticas e correntes teóricas que actuam sobre ela – as políticas de ensino, pesquisa e extensão estabelecidas para e pela universidade, a sua autonomia e vínculo com o processo de democratização e as condições de actuação na sociedade.

reflexo do sistema político implantado em Angola, tanto em termos de centralização de poder, como da tomada de decisões. Também enfrenta dificuldades em realizar investigação académica que tenha repercussão social, ou ainda assegurar um funcionamento normal de formação académica e profissional ao nível de mestrado e doutoramento (Vera Cruz, 2008).

b) A ausência de norma abriu brechas para que várias universidades ou institutos superiores privados fossem reconhecidas sem estruturas físicas, ou seja, existiam apenas em papel e quanto mais em espaços alugados que nem sempre eram propícios para uma universidade. *c)* Com raras exceções, as universidades foram reconhecidas sem apresentarem estruturas-chaves como a biblioteca, laboratórios para aqueles que tinham cursos técnicos, espaços de estudos para estudantes e salas de professores para trabalho de investigação e orientação de estudantes. A preocupação principal era com as salas de aulas, número de alunos por sala, os gabinetes básicos para a equipa administrativa e uma única sala geral de professores (espaço em que se assina o livro de ponto e se espera, durante os intervalos, para entrar em sala de aula). *d)* Um quarto constrangimento estaria relacionado ao tipo de relações de influências (político-militar-partidário) que se construíram e se consolidaram em Angola. Relações essas que, em grande medida, suplantam quaisquer normas para satisfazer as vontades de terceiros. Vontades estas que contrariam o princípio de uma gestão transparente e tomada de decisões coerentes com os propósitos institucionais universitários.

O desafio que se coloca hoje às universidades privadas, assim como ao Ministério da tutela do Ensino Superior é, por um lado, a coragem de assumir o desconforto gerado a partir do contexto social e político, ou seja, da ausência de regras objetivas sobre o ensino superior privado e, por outro, assumir o desafio para juntos (universidades e ministério) repensarem, e se possível, reinventar o papel da universidade sem desalentos paralisantes, próprios do sistema de relações de poder consolidadas em Angola.

Analisando os dados disponíveis se observa que o número de estudantes matriculados tende a aumentar todos os anos e destes sobressai os homens comparado às mulheres. Apesar de os dados estatísticos

nacionais, do censo 2014, apontarem que entre homens e mulheres se destacam as mulheres, na universidade os números mostram que, entre os estudantes matriculados em 2014 e 2015, os do sexo masculino se destacam, com exceção das áreas de ciências médicas, da saúde e tecnologias da saúde – em 2014 foram 9.595 estudantes do sexo feminino, e 4.468 estudantes do sexo masculino; em 2015 foram 17.923 do sexo feminino e 7.457 do sexo masculino.

Tanto em 2014 como em 2015, as áreas que registaram maior número de estudantes matriculados são as ciências humanas, sociais, artes e letras. Apesar de existir um número considerável de IES politécnicos, as áreas de ciências, engenharia e tecnologias não são, necessariamente, as que registam maior número de estudantes.

Em 2016 os dados apresentados pelo MES mostram que as IES públicas e privadas tiveram um total de 104.305 vagas. Destas se destacam as IES privadas com 78.6997 (75,4%) vagas, comparado às IES públicas, 25.608 (24,6%). Diferente de 2015, em 2016 houve um ligeiro aumento do número total de estudantes matriculados: IES privadas com 124.776 e as IES públicas com 116.508, o que totaliza 241.284 estudantes matriculados em 2016 (MES, 2016:129).

Os números apresentados têm motivado o sector privado, ao mesmo tempo que consolidam o discurso de que é necessário um aumento financeiro para ampliar as IES em Angola. Ampliar a oferta de trabalho, a formação profissional especializada de futuros trabalhadores, a criação de uma liderança intelectual apta para preencher os cargos oferecidos nos setores públicos e privados, constituem o grande desafio para o subsistema de ensino superior angolano.

Ideologia política e ensino superior

Há de facto relação entre universidade e sociedade, entre política¹³ e sistema de ensino em Angola. Talvez pelo contexto histórico daquele país, mas, mais do que isso, é necessário procurar entender as possíveis razões de fundo sobre as quais se sustenta a lógica das relações de poder instituído assim como as ambições dos sujeitos que comandam a estrutura de poder político-ideológica que se consolidou em Angola desde a sua independência (1975).

É necessário, primeiro, compreender a dimensão conceitual desta instituição (universidade), isto é, olhar para as contradições inerentes ao processo de funcionamento do qual se faz a universidade e a sociedade angolana. É certo que a universidade produz conhecimentos, através da investigação científica, e este é importante para o desenvolvimento social, mas também, ela é produtora de hegemonias e de ideologias. Desta forma na relação entre universidade e sociedade está presente, mesmo que de forma subtil, as relações de poder político instituídas, as relações económicas de produção, as relações sociais e culturais. Não obstante, o ensino superior centrar-se na ideia da formação e qualificação profissional de indivíduos, actualmente, ela actua mediante uma ideologia que se articula com a ideologia de poder e de dominação. Sendo a ideologia um “instrumento de dominação, utilizada como controle material para transformar as ideias da classe dominante em universais, a serem aceites por todos, a fim de eliminar as contradições das relações sociais de classe no interior da sociedade” (Jezine, 2006:27), já mais poderia ser dissociada do agir dos indivíduos, em seu quotidiano, uma vez que a consciência e a moral destes está associada a um conjunto de ideias que se articula numa lógica de manutenção do sistema de poder. Já Marx e Engels (1993) puderam mostrar o aspecto oculto de que se serve uma ideologia, ou seja, se entende que ela mascara a “realidade social” a medida em que, estando a serviço da classe dominante ela é mais favorável a estes do que a classe explorada.

¹³ Refere-se, fundamentalmente, à ideologia partidária de que se reveste a política governamental.

Talvez, para se analisar o contexto angolano, seja necessário recorrer a Gramsci (1991), na sua obra “*Concepção dialética da história*” e desta forma compreender como, historicamente, se dá o processo de construção orgânica da ideologia. A ideologia não se apresenta nem se estabelece como “juízo de elucubrações arbitrárias de determinados indivíduos” (Jezine, 2006:29) pois é construída historicamente. É por serem historicamente necessária que as ideologias apresentam uma dimensão real cujos efeitos se expressam como realidade psicológica a partir do qual se orienta o agir do indivíduo. As ideologias “organizam as massas humanas, formam o terreno sobre o qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam, etc. na medida em que são arbitrárias, elas não criam senão movimentos individuais, polémicas, etc.” (Gramsci, 1991:62). Diferente da concepção de Marx e Engels, Gramsci vê a ideologia como uma maneira de conceber, uma forma de pensar as contradições da sociedade em um momento histórico específico como também, a partir daí, entender a capacidade de uma ideologia mobilizar, maior ou menor número de indivíduos, para um agir político. Neste sentido ela não é um simples “reflexo das relações económicas e expressão da classe dominante” (Jezine, 2006:29) como mostram Marx e Engels, pois, ela “não emana automaticamente da classe dominante, mas é, geralmente o resultado da relação de forças entre as frações do bloco dominante em todos os níveis: económico e político, ideológico/cultural” (Marx e Engels *apud*, Jezine, 2006:29).

Para abrir uma universidade privada em Angola, era necessário, não apenas condições económicas, mas fundamentalmente condições para lidar com o tipo de relações ideológicas de poder instituídas. Ou seja, fazer parte do grupo de indivíduos cuja posição ideológica/política se alinha ao sistema de poder ou, no mínimo, numa posição de relações tais que permite aliar-se aos articuladores do sistema de governo. É neste sentido que a universidade poderia ser vista, não necessariamente como ampliação de possibilidades sociais e de acesso ao ensino superior, o que não quer dizer que tal não ocorra, mas fundamentalmente, como uma oportunidade de negócios por

parte daqueles que, em outros espaços políticos, têm sobre si o controle e a responsabilidade de manutenção do sistema político de governação.

Se pode recorrer a Pêcheux (1988), na sua obra “*Semântica e Discurso: uma crítica à afirmação do óbvio*”. O autor ao tratar da linguagem mostra que é através dela que se articula o processo da comunicação numa sociedade. Não se tem a intenção aqui, de entrar na abordagem filosófica do autor, nas questões semânticas, assim como na relação destas com o materialismo histórico, mas tão-somente apontar a questão de como uma linguagem feita de códigos se articula a partir de um contexto específico e torna possível levar o indivíduo a estabelecer relações tendo por base o conjunto de códigos de linguagem na forma de uma ideologia.

Pêcheux (1988) diz que o sistema de língua é o mesmo para o revolucionário, reacionário, materialista e idealista ou ainda para quem dispõe de um conhecimento dado e para quem não dispõe. Todavia, “isso não resulta que eles terão o mesmo discurso: a língua aparece como base comum de processos discursivos diferenciados” (Pêcheux, 1988:91). Para se distinguir os indivíduos é fundamental olhar para a forma como se articula a ideologia que os orienta na sociedade assim como a maneira como se dá o processo de formação dos discursos. A construção do discurso e a avaliação que se faz dele, os mecanismos utilizados para legitimar ou não, este ou aquele discurso, dependem do contexto de poder e dominação imposto como forma de dominação hegemónica.

É na relação de classe e grupos que a formação discursiva e ideológica se articula. A determinação do que se pode ou não dizer a partir de uma posição dada, num contexto específico forma a ideologia de poder que, pouco a pouco, orienta os indivíduos a agirem dentro das perspetivas de comportamentos que se esperam deles. A universidade ao articular uma ideologia que se encontra dentro de uma “grande ideologia” que rege as relações discursivas dos indivíduos (do que pode ser dito e do que não pode ser dito) mantém uma relação de proximidade com o poder e, neste sentido, com o grupo dominante.

O desenvolvimento do ensino superior privado, assim como o público, não é linear. É por não ser, que se pode recorrer a análise dialéctica

de modo a compreender as contradições que o processo de estruturação e desenvolvimento do sistema de ensino superior apresenta. Mesmo com a política da imposição ideológica do governo, em Angola, nas várias instituições de ensino superior, em especial, nas privadas, tem sido possível notar o emergir de posições no contra “hegemonia”, quando estas articulam novos programas de formação universitária (as vezes sem reconhecimento), contratam professores colaboradores (Leitão, 2020), questionam a gestão do sistema universitário, etc. Ou seja, apesar das instituições do ensino superior dependerem da aprovação do MES, para o seu funcionamento, elas têm possibilidades para articularem projetos, conceber planos e estratégias laborais diferentes daquelas que o discurso político orienta.

Desde a criação dos Estudos Gerais Universitários de Angola¹⁴, ainda no tempo colonial, através do Decreto-lei n.º.44530/62, de 21 de agosto de 1962, na altura, pelo Ministério do Ultramar, o ensino superior foi influenciado por mudanças contextuais que sucederam a colonização. Depois de mais de quatro décadas aquela instituição universitária encontra-se inserida no conjunto das transformações políticas, culturais e sociais e económicas. São as mudanças proporcionadas pela globalização económica e abertura a economia de mercado que levaram Angola a enveredar para o caminho da privatização.

Os poucos anos de crescimento económico angolano (2003-2013), proporcionados pelo aumento do volume de produção e venda de petróleo e dos preços impulsionaram consideravelmente a universidade privada e pública. Mas a grande alteração que a economia de mercado deu ao ensino superior foi pensar a universidade nos moldes empresariais e não mais,

¹⁴ Foi tardia a criação do ensino superior em Angola, as possíveis razões podem estar associadas ao tipo de cultura colonizadora e regime político português da época que via nas colónias mais um espaço de extracção de riquezas que impulsionariam a economia colonial do que espaços por desenvolver. Em 1963, através do Decreto-lei n.º 45180/63, de 17 de agosto, foi criado os primeiros dez cursos que passaram a ser ministrados nas cidades, com maior concentração de portugueses: Ciências pedagógicas na cidade do Lubango, antiga Sá da Bandeira; Médico-cirúrgica, Engenharia Civil, de Minas, Engenharia Mecânica, Eletrotónica e Engenharia Químico-Industrial, na cidade de Luanda; Agronomia, Silvicultura e Medicina Veterinária na cidade do Huambo, atinga Nova Lisboa.

apenas, como produtora da cultura e do saber. A universidade assumiu rumos diferentes, isto é a formação passou a ser pensada a partir das necessidades e exigências de mercado: formar para o mercado significa formação específica (especializada) que permite desempenhar atividade específica; por se tratar de uma relação mercantil (fruto do trabalho de marketing), o estudante (cliente) ao estudar ele investe financeiramente em sua formação para que amanhã possa obter resultados (retorno – ordenado) melhores do que teria caso não se formasse. Portanto, flexibilidade, competitividade, produtividade e estratégias de lucros foram as palavras-chaves que caracterizaram o novo ambiente universitário.

O ambiente político e governamental em que se insere a universidade privada tem especificidades que não podemos ignorar ao analisar a universidade. A universidade pública, desde os anos oitenta, teve um “papel claro” enquanto instituição produtora e reprodutora de um saber cujo fim aponta para manutenção do sistema político (como aparelho ideológico do Estado), neste sentido ela foi, e ainda é, um instrumento de reprodução das estruturas sociais do Estado, como também é, da ideologia e lógica de governação. Ela prepara membros do quadro superior para assegurar o funcionamento das estruturas burocráticas do Estado. A questão que pode colocar é: até que ponto a universidade privada hoje estaria distante daquele propósito de formação universitária?

Talvez seja preciso olhar para a história das relações político-económicas consolidadas em Angola para se entender os limites estabelecidos entre o Estado, o privado e a comunidade. A comunicação entre as três vertentes é marcada não só pela realidade dos fenómenos ideológicos (partidário), mas também pelas leis da própria comunicação baseada num conjunto de valores, de “normas e condutas/procedimentos sociais e económicos, que aparecem de forma explícita através da linguagem” (Jezine, 2006:24). É neste sentido que concordamos com Bakhtin (1999) quando diz que “a palavra é o fenómeno ideológico por excelência” (Bakhtin, 1999:36). Se percebe melhor o contexto ideológico político angolano que comanda a relação social quando se analisa as suas formas de comunicação. A abertura de uma universidade privada não se

baseia apenas nas regras objetivas de ensino e de mercado, rege-se, antes de mais nada, pelos ditames dos tipos de relações de forças ideológicas construídas.

Jezine (2006) defende que num estudo sobre a universidade, não podemos ignorar a linguagem. Esta deve ser vista como um “lugar em que a ideologia se manifesta concretamente” (Jezine, 2006:24) e não apenas como uma questão abstrata. A ideologia está presente nos conteúdos, no funcionamento das estruturas, na relação de poder e no conjunto de regras que é necessário observar para pôr em funcionamento um estabelecimento de ensino superior. Brandão (1998) diz que a linguagem está relacionada ao modo de produção social enquanto discurso, neste sentido não se pode pensar que ela é neutra da ideologia política e de poder, ela sempre está revestida de uma intencionalidade política.

O texto de Marx e Engels (1993) “*Ideologia Alemã*”, ajuda a entender em que medida, na análise do contexto histórico ideológico de lutas, não se pode separar as ideias (ideologias) do sistema de produção pois, é a partir das ideias que as condições históricas e sociais e as condições materiais de produção se estruturam. A disposição dos indivíduos as condições tais, sejam elas materiais ou ideológicas (de submissão) dependem da relação de força material a que se submetem os indivíduos. A exploração é, ao final, reflexo tanto da ideologia como das condições matérias de produção económica estabelecidas na sociedade num determinado momento histórico. Cabe entender em que medida as instituições ideológicas estabelecidas trabalham para consolidar a ideologia de poder que se legitimou em Angola.

Conclusão

Se pode depreender, de forma geral, que o ensino superior angolano poderá ainda enfrentar vários desafios que derivam de processos de organização não consolidados, actuação da universidade, da política (Estado). A coerência e qualidade dos serviços prestado pela universidade

está associada à qualidade do trabalho de seus docentes e à aprendizagem de seus estudantes.

O redimensionamento da política de ensino superior por via das linhas mestras foi uma etapa importante para as IES na medida em que orientaram a organização e reconhecimento das IES assim como contribuíram para dar passos na descentralização da universidade pública. Criado o Ministério do Ensino Superior, este passou a ter sob sua tutela a gestão nacional do processo de organização, administração, controlo, avaliação interna e externa das instituições e regulação de funcionamento de cursos e IES.

A «necessidade» de organização e controlo do ensino superior tem sido utilizada para justificar e legitimar, a centralização do poder de determinação das acções das IES angolanas por parte do Ministério do Ensino Superior. Desta forma, a gestão das IES vé-se condicionada aos ditames do órgão de tutela, o que Silva (2016) chama de «gestão por controlo remoto» uma vez que esta justifica-se com o argumento segundo o qual, o surgimento e evolução rápida do ensino privado, terá criado uma certa desregulação no funcionamento do ensino superior.

O crescimento e expansão das IES não sendo proporcional a capacidade de recursos humanos foi obrigado a enquadrar licenciados na gestão e docência universitária, ao que Silva (2016:83) chama de “gestores de circunstância” por não possuírem formação específica para desempenhar tarefas a eles encarregue. Daí decorre uma gestão casuística que se pauta a responder casos sem fundamentar-se num plano institucional. Resolvem-se os casos à medida que vão aparecendo.

O ensino superior privado surge como resposta à necessidade de aumento do pessoal qualificado e também como resposta a um mercado ainda não explorado. Atender ao número elevado de clientes que até então não tiveram possibilidades de ingressar à universidade. O investimento privado no ensino é realizado na lógica de mercado e lucro e procura atender ao novo contexto social que requer, do homem trabalhador, um saber profissional especializado para lidar com situações complexas, próprias da economia capitalista e do novo contexto de globalização.

Referências

- AMARAL, José Gonçalves Dias. Angola: a formação do capital humano na 1ª República (1975-1992). *LUCERE – Revista Académica da UCAN, A sociedade Angola segundo diferentes prismas*. v. 2, p. 37-53. 2005.
- ANGOLA, Diário da República (1984) *Decreto n.º 16/84*. Iª. Série – n.º.201, Sexta-feira, 24 de Agosto.
- ANGOLA, Diário da República (1991) *Decreto executivo. n.º.30/90* de 6 de outubro e o Despacho n.º. 74/90 de 15 de dezembro –I Série, n.º.31.
- ANGOLA, Diário da República (1991) *Decreto n.º.32/91*. Iª. Série – n.º.31, sexta-feira, 26 de julho.
- ANGOLA, Diário da República (1991) *Lei da greve n.º 23/91*, de 15 de junho, I Série, n.º 25.
- ANGOLA, Diário da República (2000) *Lei Geral do Trabalho. Lei n.º.2/00* de 11 de fevereiro.
- ANGOLA, Diário da República (2001) *Decreto n.º.35/01, Estatuto das Instituições de ensino Superior*. I Série – n.º.26, Sexta-feira, 08 de junho.
- ANGOLA, Diário da República (2001) *Lei de Bases do Sistema de Educação n.º.13/01*. I Série n.º 65. Luanda: dezembro.
- ANGOLA, Diário da República (2004) *Lei de Terras de Angola, Lei 9/04* de 9 de novembro.
- ANGOLA, Diário da República (2007) *Resolução n.º.04/07, Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior*. I Série – n.º.15, Sexta-feira, 02 de fevereiro.
- ANGOLA, Diário da República (2009) *Decreto n.º.90/09, Normas Gerais Reguladoras do Subsistema de ensino Superior*. I Série – n.º.237, Terça-feira, 15 de dezembro.
- ANGOLA. Diário da República (2011). Decreto Executivo n.º26/11 I Série – N.º36 de 23 de Fevereiro.
- ANGOLA. Diário da República (2011). Decreto Executivo n.º27/11 I Série – N.º36 de 23 de Fevereiro.
- ANGOLA. Diário da República (2020). Decreto Executivo n.º256/20 I Série – N.º174 de 30 de Outubro.
- ANGOLA. Diário da República(2021). Decreto Executivo conjunto n.º40/21 I Série – N.º34 de 24 de Fevereiro.
- BAKHTIN, Mikhail. *Marxismo e filosofia da linguagem*. São Paulo: Hucitec. 1999.
- BANCO NACIONAL DE ANGOLA. *Angola: evolução dos principais indicadores económicos e financeiros entre 2008 e 2012 e perspectivas futuras*,

- junho. 2013. Disponível em: <http://www.bna.ao/uploads/%7Bf8fe9ccd-e5a1-436a-bfa7-095e87cbd7fb%7D.pdf>. Acesso em: 12 set. 2018.
- Carvalho, Paulo de (2013), “Evolução e Crescimento do Ensino Superior em Angola”, *Revista Angolana de Sociologia*, RAS, n.9. Disponível em: [ras-83.pdf](https://doi.org/10.4000/ras.422)
<https://doi.org/10.4000/ras.422>
- Gramsci, António (1991) *Concepção dialéctica da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Jezine, Edineide (2006) *A crise da universidade e o compromisso social da extensão universitária*. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária.
- Kandingi, Adelina A. C. P. (2016) *A expansão do ensino superior em Angola: um estudo sobre o impacto das instituições de ensino superior privado*, Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (Tese de doutoramento).
- Leitão, Fernando João Pereira (2020), “Dedicação exclusiva na docência universitária em Angola: realismo ou utopia?”, *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, RBPAAE – v.36, n.3, pp1128-1152, set/dez, Disponível em: [102961-Texto do artigo-451473-1-10-20201130 \(1\).pdf](https://doi.org/10.21573/vol36n32020.102961)
<https://doi.org/10.21573/vol36n32020.102961>
- Marx, Karl; Engels, Friedrich (1993) *Ideologia Alemã*. São Paulo: Hucitec.
- Ministério das Finanças (2008) *Boletim Anual Estatístico de 2008*. Luanda: MinFin
- Ministério das Finanças (2008) *Exportações e Receitas de Petróleo: Mapa Completo de Exportações e Receitas de Petróleo*. Luanda.
<http://www.minfin.gv.ao/docs/dspPetrolDiamond.thm>
- Ministério do Ensino Superior (2014) *Anuário estatístico do ensino superior 2014*. Luanda: MES.
- Ministério do Ensino Superior (2015) *Anuário estatístico do ensino superior 2015*. Luanda: MES.
- Ministério do Ensino Superior (2016) *Boletim estatístico do ensino superior*. Luanda: MES.
- Ministério dos Petróleos da República de Angola (2009) *Relatório de actividades do sector petrolífero, referente ao ano de 2008*. Luanda: GEPE.
[file:///C:/Users/Keropc/Downloads/relatorio_act_2008_minpet%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Keropc/Downloads/relatorio_act_2008_minpet%20(1).pdf)
- Ministério dos Petróleos da República de Angola (2010) *Relatório de actividades do sector petrolífero, relativo ao ano de 2009*. Luanda: GEPE.
file:///C:/Users/Keropc/Downloads/RELATORIO_DE_ACTIVIDADES_SECTOR_DE_2009.pdf
- Pêcheux, Michel (1988) *Semântica e Discurso: uma crítica à afirmação do óbvio*. Campinas: UNIAMP.
- Santos, Américo Ramos dos (1992) “Competitividade, flexibilidade e qualificação: vias para a coesão económica e social da Europa Comunitária” *Revista de Direito e Estudos Sociais*. XXXIV (4), 261-273.

Santos, Boaventura de Sousa; Almeida Filho, Naomar de (2008) *A Universidade no século XXI: para uma universidade nova*. Coimbra: Almedina/CES.
Silva, Eugénio Adolfo Alves da (2016) *Gestão do Ensino Superior em Angola: realidades, tendências e desafios rumo à qualidade*. Luanda: Mayamba Editora.
Vera Cruz, E. C. (2008). Os desafios do ensino superior em Angola. O lugar e o papel das ciências sociais na construção do país e do futuro dos angolanos. *Revista Angolana de Sociologia*, 1, pp. 85-92.

Data de registro: 29/05/2023

Data de aceite: 26/10/2023