

GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA OS DESAFIOS ENDÓGENOS E EXÓGENOS

Juliana Lando Canga

julicanga@yahoo.com

Instituto Superior de Serviço Social - ISSS, Luanda, República de Angola

Alfredo Gabriel Buza

buzaalfredo@yahoo.com.br

Instituto Superior de Ciências de Educação – ISCED, Luanda, República de Angola

RESUMO

Objectiva-se nesta comunicação abordar aspectos relacionados com a gestão do Ensino Superior em Angola através da análise dos desafios que os aspectos Endógenos e Exógenos impõem. A perspectiva é de se praticar uma gestão racional e aplicável ao contexto local com um cunho administrativo técnico científico visto como condições necessárias para este subsistema. Para a elaboração desta abordagem propôs-se como caminho, a perspectiva qualitativa na abordagem de análise do discurso e de conteúdo fazendo articulação com autores que apresentam abordagem sobre a gestão do modo geral, e de modo específico relativa ao Ensino Superior, tendo um olhar sobre Angola, como espaço da pesquisa. A investigação envolveu a observação de quatro instituições, sendo três públicas e uma privada. Entre as quais, uma Universidade, dois Institutos autónomos e uma unidade orgânica de uma Universidade. O âmbito de análise foi observar na prática o que estabelece os dispositivos legais actualmente em vigor. As conclusões remetem à compreensão de que em termos endógenos a falta e conformação legal dos órgãos colegiais, fragiliza e torna a gestão das Instituições do Ensino Superior unipessoal ou de um grupo em torno do gestor. No que relaciona-se com os aspectos Exógenos, identificou-se que, o facto dos gestores desejarem atender à orientação da tutela para manutenção nas funções, aliada à ausência de um corredor oficial de informação real e imparcial da comunidade, faz com que, parte da instituições tenham gestão considerada “caseira”. Logo, o maior desafio é fazer coexistir e coabitar a gestão executiva da gestão colegial.

Palavras-Chave: Gestão, Ensino Superior, Endógeno, Exógeno, Desafios

1. Introdução

As condições que levaram o surgimento do ensino superior através da única instituição em Angola, não tinham sido das melhores, pelas seguintes razões: estar relacionado com a necessidade de atender os descendentes da elite no momento, e favorecer a formação para alguns poucos que se destacavam e que serviam de mão de obra para a administração da época.

Com a independência nacional em 1975, a Universidade abre-se para todos interessados, todavia, a carência de docentes e as condições que as instituições apresentavam no momento, este subsistema da educação, assim como outros, viu-se submetido em um tipo de gestão que não se ajustava com uma academia. Tal foi o forte pender político e de orientação mais ideológica do que académica e científica.

Silva (2004, p. 159) afirma que a *“transformação da Universidade de Luanda numa universidade nacional foi um processo relativamente rápido mas difícil e conturbado e esteve intimamente associado aos acontecimentos que marcaram o difícil e conflituoso processo de ascensão de Angola à independência”*.

Aspectos dignos de registo, estão relacionados ao facto do Primeiro Reitor da Universidade Angolana ter sido o Presidente da República, e ter havido Reitores depois com estatuto de Vice Ministros ou seja, membros do Governo, uma clara evidência de que o Governo Universitário ou Académicos confundia-se com o Governo de Estado.

Logo, a universidade angolana, quer na sua géneses no período colonial, como na sua transformação, após a independência, mantinha no seu DNA, uma gestão com forte presença política.

Passados 53 anos entre encontros e desencontros, do ensino superior em Angola hoje enquadrado como um subsistema de ensino, o Ensino superior passa, por metamorfoses, apresentando desafios que são próprios do seu contexto, para além de outros que existem e impõem a ultrapassar. A abordagem centrar-se-á, na gestão do Ensino Superior através de um olhar para estes desafios.

Se por um lado, ao encontrar – se na transição paradigmática por entender que o processo moderno caminha para pós modernidade, essas passagens impõem que os que cumpriram com plano canónico da modernidade e civilização se reinventem, no que concerne a gestão do ensino superior e actuem na reelaboração de pilares que justifiquem os conhecimentos neles produzidos e que estejam sintonizados com os

avanços próprios da pós modernidade e da nova civilização, com destaque para aqueles países que possuem instituições do Ensino Superior com mais de três séculos.

Entende-se que, a necessidade de reinventar surge em função das crises que os sistemas são acometidos. Reportando-se as crises, Sousa Santos (2003) apresenta três crises comuns na universidade: a crise de hegemonia, a crise de legitimidade e a crise institucional.

Visto no contexto angolano, concorda-se com Sousa Santos de que a crise de hegemonia é a mais ampla, na tentativa de combinação dos binómios da Alta cultura e a cultura popular, da Educação e o trabalho e da Teoria com a praxis.

Não se pode acordar as questões da universidade como algo do senso comum. Nas discussões políticas, o importante é governar e manter a governabilidade. A Academia possui outros valores. Não se pode estender a universidade apenas para dar à todos um diploma e funcionalmente faze-lo transitar da cultura popular para a alta cultura.

É preciso entender que do ponto de vista da formação, existe uma pirâmide, onde a base é constituída de pessoas com menos formação e o topo com mais níveis de formação. Todavia, no aspecto emprego a pirâmide implica dizer que a maioria da população possui trabalho. Logo, quando o diploma não represente trabalho, emprego existe uma crise, uma ruptura.

E finalmente, a questão da teoria e da práxis. É comum em muitos sectores chegarem recém-formados com muita teoria e serem conduzidos ou “estagiados” por gente detentora de muita prática, cujos honorários e salários são menores que aqueles. Outro ponto real de conflictos e de crise.

Do exposto, olhando para tudo que hoje é produzido, percebe-se que Angola ainda precisa dar passos para atingir a base de partida. Isto é, produção de normativas consolidadas e regulamentadas nas quais serão assentes as bases para os passos seguintes. É preciso lembrar que países que ainda não cumpriram com projecto canónico da modernidade e da civilização, inclusos nesse processo como meros consumidores dos respecticos produtos, como é o caso de Angola, ainda buscam a afirmação tendo como tipo ideal a atingir, os patamares e as normativas já preestabelecidas ainda que consideradas cristalizadas e estarem em crise.

O grande desafio é que para atingir tais patamares e normativas mesmo que cristalizadas e em crise, precisa-se fazer ainda o dever de casa ou seja, rever através de um olhar profundo e imparcial as formas de gestão do Ensino Superior, e estabelecer marcos claros que possibilitam um diálogo aberto.

O diálogo em questão foi recomendado pela Comissão para Política Social do Conselho de Ministros na sua Oitava Sessão Ordinária segundo ANGOP (2015a): “*a Comissão para Política Social do Conselho de Ministros recomendou ontem, em Luanda, o aprofundamento do diálogo entre o Ministério do Ensino Superior e todas as instituições do subsistema face à problemática dos cursos não regularizados*”, uma das questões que relaciona-se com a gestão do Ensino Superior.

Esse diálogo precisa levar em consideração os desafios contextuais, que tem a ver com os factores endógenos e exógenos. Os de dimensão endógenos são apontados: as normas, os regulamentos, os limites entre a acção da tutela e do exercício da autonomia por parte das instituições, a progressividade das instituições, as condições e tipos de infra-estruturas. Já os de dimensão exógena apontam-se para a cooperação, qualidade e capacitação de docentes, no que relaciona-se com o estatuto da carreira, bem como o binómio Qualificação e Remuneração.

Torna-se indispensável neste momento introduzir o conceito de Gestão abordado neste estudo. Primeiro dizer que, para a presente abordagem gestão e administração são vistos como termos sinónimos. Por um lado por ser gestão muito usual na academia na actualidade e por outro lado por ser administração o mais recorrendo nos órgãos públicos.

Por isto, a gestão é vista como administração, acção de gerenciamento, o que ocorre em uma instituição, uma organização, uma entidade social com presença de pessoas, que deve ser administrada, gerida, diante do objecto social, podendo ser pública, privada ou mista, no caso presente, uma instituição do ensino superior.

Massuanganhe (2013), citando Chiavenato (1982) aponta a administrar como sendo uma actividade que é realizada em função de um certo comando, ou seja o administrar é prestar serviço a outro. Por isto recorre a Maximiano (2000) para afirmar que faz-se o estudo da administração para se poder auferir o impacto do desempenho das organizações.

Olhando para contexto em que o Ensino Superior se encontra se faz necessário buscar mecanismos de concertação e abertura para o debate com propósito de se encontrar pontos de convergência na divergência de ideias que permitam construir linhas mestres para gestão do Ensino Superior. A expectativa é que se consigam resultados capazes de minimizar, as fissuras constatadas advindas do próprio contexto político, socioeconómico e cultural que o país atravessou e ainda atravessa, na construção da Nação angolana onde o Ensino Superior enquanto organização não está desvinculada, se

considerar que grande parte dos seus actores quer na gestão, como na docência possuem as mais variadas proveniências em termos de escolas de formação.

Se em alguns aspectos existe uma convergência quase total dos resultados alcançados, em outros as posições em função do caminho percorrido, ou os tempos estabelecidos não reúnem consensos e existe a necessidade imperiosa de diálogo, de reavaliação. Por exemplo, o redimensionamento da então única Universidade pública, a Universidade Agostinho Neto - UAN e o surgimento de instituições de ensino superior privadas é um consenso no que relaciona-se com a democratização do ensino de forma particular.

Todavia, no que concerne a qualidade, quer para o Executivo, como para os mais atentos, ainda se requer um esforço conjunto. Reportando-se ao Discurso Proferido pelo Vice Presidente na Cerimónia Oficial de Abertura do ano lectivo 2015 no ensino superior, pode-se constatar esta preocupação.

“Há que procurar estabilizar o subsistema e cada instituição de ensino com base nos fundamentos pertinentes ao contexto e às perspectivas de desenvolvimento do país. [...] assegurar a melhoria permanente da qualidade dos dispositivos educativos, da organização e gestão, da formação, investigação científica e da extensão universitária de cada instituição de ensino. [...] criar um ambiente académico de promoção permanente do sucesso, de excelência, do mérito e da inovação em cada instituição de ensino e em todo o subsistema. [...] proceder ao saneamento das irregularidades, à correcção dos erros e ao ajustamento dos dispositivos educativos, à compensação, recuperação, resgate e valorização dos dispositivos educativos, à diversificação dos cursos, expansão da rede, estabilização e consolidação do subsistema, ao incentivo do desenvolvimento, inovação, modernização e competitividade. [...] proceder a consolidação da visão estratégica de desenvolvimento do subsistema, ao reforço da base jurídico-institucional e normativa, ao aumento da capacidade institucional nos domínios dos recursos humanos, materiais e financeiros, ao incentivo da prática da formação, da investigação científica e da extensão universitária de acordo com as mais elevadas exigências de qualidade” (ANGOP, 2015b).

Objectiva-se nesta comunicação abordar aspectos relacionados com a gestão do Ensino Superior em Angola através da análise dos desafios que os aspectos Endógenos e Exógenos impõem. A perspectiva é de se praticar uma gestão racional e aplicável ao contexto local com um cunho administrativo técnico científico visto como condições necessárias para este subsistema.

Para a elaboração desta abordagem propôs-se como caminho a perspectiva qualitativa na abordagem de análise do discurso e de conteúdo fazendo articulação com autores que apresentam temáticas sobre a gestão do modo geral, e de modo específico relativo ao Ensino Superior, no contexto angolano, delimitação espacial da pesquisa. A observação directa e a participação activa em encontros académicos, os discursos e os conteúdos como já referido serviram de aporte e suporte para acesso as informações.

A investigação envolveu a observação de quatro instituições, sendo três públicas e uma privada. A instituição privada foi uma Universidade, sendo entre as públicas, dois Institutos autónomos e uma unidade orgânica de uma Universidade. A partir delas foram feitas entrevistas não estruturadas, nas quais participaram os sujeitos, fontes de informação que representaram as quatro classes de actores, a saber, gestores e membros da direcção, docentes, funcionários não docentes e discentes.

2. Desafios endógenos

À luz do exposto, identificou-se como desafios endógenos, aqueles que relaciona-se com a própria instituição. Os desafios intrínsecos, cuja solução, gestão, condução depende em muito da própria instituição, da organização. Foram aqui elencadas as questões das normas e dos regulamentos das instituições, desde a criação das mesmas e seu cabal cumprimento dentro dos limites que a legislação impõe para a acção da tutela e exercício da autonomia por parte das instituições.

Aqui também insere-se o aspecto da progressividade das instituições, quer no sentido expansão, com criação de outras unidades orgânicas, cursos, turmas ou vagas, culminando com as condições e tipos de infra-estruturas que devem caracterizar uma instituição do ensino superior, quer na sua dimensão, quantitativa-espacial, quer na qualificação.

Se compreender-se a que gestão é a forma pela qual uma organização ou instituição se mobiliza para desenvolver as suas acções, de administrar ou gerenciar seu aparato para alcançar seus objectivos, então, por uma questão de lógica e coerência com o estabelecido na Constituição da República de Angola – CRA, no seu Artigo 21.º, alínea i), conjugado com o número 2, do Artigo 2.º da Lei n.º 13/01, de 31 de Dezembro, Lei de bases do sistema de educação - LBSE, é preciso estar claro o limite entre a tutela e a autonomia das instituições através dos Estatutos das mesmas. Ou seja, é preciso clarificar no documento que institui a organização, o que pode, o que não

pode, quando pode, como pode e com quem pode. É desta primícia que os demais elementos de gestão da instituição deverão conformar-se.

Com isto se defende que, não se pode dar início de actividades em instituições sem que os seus actores saibam ao certo qual o papel de cada um. Isto se refere quer para as instituições privadas, como para as instituições públicas. Não pode haver figuras ou actores na estrutura da organização, cujo papel não encontra-se estabelecido ou que se pressupõe ser este ou aquela a sua missão.

A instituição saberá que o seu caminhar e a sua acção pode atingir até um certo nível e que ultrapassar o limite, seria ser responsabilizado. Por outro lado, a tutela seria também responsabilizada quando ocorrer de que as suas atribuições não são executadas ou cumpridas no tempo e prazo respectivo o que de um modo geral, força a outra parte a agir a margem da legislação por não ter recebido em tempo hábil a devida resposta, afinal, quer queiramos, quer não, trata-se de gestão, onde os resultados são quantificados e qualificados.

Uma organização que não se mobiliza com normas e regulamentos discutidas e aprovados nos fóruns competentes e que encarnam o desejo da comunidade em função do limite legal existente é fadada ao descalabro pelo simples facto de não haver concertação. É necessário que essas normas e regulamentos estejam em conexão com com o contexto.

Parafraseando Sousa Santos (2003, p. 225) *“a universidade não poderá promover a criação de comunidades interpretativas na sociedade se não as souber criar no seu interior, entre docentes, estudantes e funcionários [...] A universidade só resolverá a sua crise institucional na medida em que for uma anarquia organizada, feita de hierarquias suaves e nunca sobrepostas”*.

No mesmo sentido, não se deve apenas desejar ter a norma. É preciso que ela seja cumprida, desde o sujeito que encontra-se no topo da liderança até a base. Aqui trata-se da pessoa humana na organização. Aquela que tem a responsabilidade de fazer valer a norma na instituição. Mais também daquele que percebendo-se de lacunas nas normas, irá procurar o bom senso para conduzir a instituição nos pressupostos que a ciência e a doutrina jurídica recomendam na falta de norma específica.

É necessário que o gestor tenha consciência ao ser indicado para gerir, que ele não só gere um grupo de pessoas, porém uma organização que mesmo na anarquia, precisa ser organizada respeitando as normas e os regulamentos para a mobilização e a promoção das acções.

Cabe aqui um dado histórico. Com o redimensionamento da então única Universidade pública em Angola, a Universidade Agostinho Neto - UAN, foram criadas novas Universidades públicas que durante cerca de dois anos, funcionavam em função da visão do gestor. Quando interessava chamava a colação o Estatuto e as normas da UAN. Quando não interessava, fazia valer sua posição pessoal. Faltou no mínimo o Estatuto Orgânico das instituições. Hoje este processo é diferente, todavia ficaram sequelas e desvios que precisaram de tempo para ajustar.

Enquanto gestores, atendiam a tutela, mais a voz da comunidade não se fazia sentir, pelo facto de não terem sido criadas as condições para o funcionamento dos órgãos colegiais. O mesmo se diria quanto ao limite de competências e atribuições entre a organização que cria uma instituição do ensino superior em relação á equipe que gerencie a instituição.

Ainda no capítulo dos desafios endógenos, aponta-se a progressividade. Observa-se um interiorizar-se de instituições, com aberturas de “polos” ou campus, cuja projecção consiste via de regra em aumento de número de cursos ou de vagas nos cursos existentes, como que a actividade primordial é de apenas desenvolver o ensino. Em contra partida, os docentes não possuem gabinetes de trabalhos, sem condições para o docente manter-se na instituição para além das horas lectivas. As bibliotecas continuam sendo uma sala adaptada. Não existem acções concretas para a produção científica, funcionamento de um corpo editorial para publicação etc.

3. Desafios exógenos

Os desafios do tipo exógeno, apesar de terem uma relação com a instituição, a sua origem ou solução não dependem essencialmente dela. Ultrapassar estes desafios não depende apenas da decisão da instituição. Eles possuem uma ligação com tudo que é circundante e com influência que surgem para além das fronteiras. Assim apontam-se os aspectos da cooperação, qualidade e capacitação de docentes, no que relaciona-se com o estatuto da carreira, bem como o binómio Qualificação e Remuneração.

Para melhor entender estes aspectos, será importante atentar que, os países que ainda não cumpriram com processo canónico da civilização pelas circunstâncias vividas em função da herança deixada pela colonização, aliada a desestruturação das formas de pensar e de organizar social e politicamente em função da falta de transição clara entre o

local e o adquirido, sentiram suas estruturas de produção de conhecimento afectadas. Angola não foge a regra.

Assim, em um contexto de globalização, com as facilidades que os meios tecnológicos apresentam e a grande concorrência no mercado, muitas vezes desleal, o ensino superior e as instituições de um modo particular são desafiadas a concorrer, muitas vezes em condições desiguais de seus pares de outras latitudes.

Giddens (2012, p. 648) afirma que *“a economia do conhecimento é aquela em que parte da força de trabalho não está envolvida na produção ou distribuição física de bens materiais, mais em sua criação, desenvolvimento, tecnologia, publicidade, vendas e manutenção”*. É de se observar que ocorre criação e desenvolvimento. Ou seja, o impacto do conhecimento produzido deve ser observado e possuir o selo de quem o produziu.

O primeiro passo é interagir, o que deve acontecer com a cooperação. Como cooperar com uma instituição que não o observa como parceiros? Por outra, qual a explicação para sempre se pensar em cooperação entre os desiguais? Será que o produto da cooperação procure os níveis de excelência do parceiro? Ou trata-se de criar ou produzir apenas para aquele mercado de menor qualidade? Apesar de que em alguns casos são as instituições que definem os parceiros, todavia, existe orientação metodológica e directiva aprovada.

O segundo aspecto identificado nesta categoria relaciona-se com a valorização dos recursos humanos. Valorização no sentido de oportunidade pela competência e confiança aliada às condições dignas, mínimas e possíveis para o desempenho da missão. O processo muitas vezes é visto de fora para dentro em função de factores subjectivos. Valorização no da permanente actualização e revisão do estatuto remuneratório para atender ao binómio Qualificação-Remuneração não apenas em função da dedicação docente, mais também da actividade científica com apoios aos eventos científicos e incentivos à publicação científica, redundando no suprimento de questões de base, como saúde, habitação e educação.

4. Conclusões

Em forma de conclusão remete-se para a compreensão de que em termos gerais a gestão das instituições de ensino superior, no contexto da combinação da tutela e da autonomia universitária, carece dos órgãos colegiais de representação, o que fragiliza a

gestão e torna a mesma unipessoal ou de um grupo em torno do gestor. Logo, o maior desafio é fazer coexistir e coabitar a gestão executiva com a gestão colegial, abrindo um espaço para o diálogo necessário e entre o gestor e os administrados, o que favorece o acompanhamento criando uma segunda fonte de informação oficial para a tutela e a sociedade. Esse diálogo precisa levar em consideração os desafios contextuais, que tem a ver com os factores endógenos e exógenos.

Os desafios endógenos, conforme visto, são aqueles intrínsecas às instituições. Tem a ver com elaboração e cumprimento das normas e regulamentos. Apontam para as balizam entre a acção da tutela e do exercício da autonomia por parte das instituições, a progressividade das instituições, as condições e tipos de infra-estruturas.

No que relaciona-se com os aspectos exógenos, identificou-se que, o facto dos gestores desejarem atender à orientação da tutela, por vezes para manutenção nas funções, aliada à ausência de um corredor oficial de informação real e imparcial da comunidade, faz com que, parte das instituições tenham gestão considerada “caseira”, quer nos acordos de cooperação que são elaborados, na busca da qualidade, favorecido por vezes interesses mais de grupos ou classes em detrimento da competência, aliada a não valorização dos recursos humanos, com destaque para o estatuto da carreira docente, onde o binómio Qualificação-Remuneração encontra-se a quem do contexto real do país, se atender para as questões de base, como residência, saúde, transporte.

5. Referências Bibliográficas

ANGOP (2015a). *Governo aconselha rigor na legalização dos cursos*. Acedido Setembro 15, 2015, em <http://m.jornaldeangola.ao/politica>.

ANGOP (2015b). *Reforma do ensino superior deve contribuir para reafirmá-lo como factor de desenvolvimento*. Acedido Setembro 15, 2015, em http://www.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/noticias/politica.

Constituição da República de Angola (2010). Luanda. Assembleia Nacional.

Decreto n.º 90/09, de 15 de Dezembro. Diário da República n.º 237. I Série. Conselho de Ministros.

Giddens, A. (2012). *Sociologia*. Porto Alegre: Penso.

Lei nº 13/01, de 31 de Dezembro. Diário da República nº 65. I Série. Assembleia Nacional.

Massuanganhe, I. J. (2013). Repensando na administração e gestão pública: As expectativas humanas na gestão estratégica do serviço público. Os desafios da administração pública em Angola, nº 1, 13 – 83.

Silva, E. A. A. (2004). *O burocrático e o político na administração universitária*. Continuidades e rupturas na gestão dos recursos humanos docentes na Universidade Agostinho Neto (Angola). Braga: Universidade do Minho.

Sousa Santos, B. (2004). *Pela mão de Alice*. O social e o político na pós-modernidade. 9ª edição. São Paulo: Cortez editora.