



Avaliação da Qualidade e Educação
Superior em Angola: o caso da
Universidade Agostinho Neto

Maria da Conceição Barbosa Rodrigues Mendes



Universidade do Minho
Instituto de Educação





Universidade do Minho
Instituto de Educação

Maria da Conceição Barbosa Rodrigues Mendes

**Avaliação da Qualidade e Educação
Superior em Angola: o caso da
Universidade Agostinho Neto**

Tese de Doutoramento em Ciências da Educação
Especialidade de Organização e Administração Escolar

Trabalho realizado sob a orientação do
Doutor Eugénio Adolfo Alves da Silva

Maria da Conceição Barbosa Rodrigues Mendes
Email: saobarbosa67@yahoo.com.br
Universidade Katyavala Bwila
Benguela - Angola.

Título da tese: **Avaliação da Qualidade e Educação Superior em Angola: o caso da Universidade Agostinho Neto**

Orientador: **Doutor Eugénio Adolfo Alves da Silva**

Ano de conclusão: janeiro de 2013

Designação do Doutoramento:

Ciências da Educação.

Especialidade: Organização e Administração Escolar

É autorizada a reprodução parcial desta tese apenas para efeitos de investigação, mediante declaração escrita do interessado, que tal se compromete.

Universidade do Minho 15 de janeiro de 2013

Assinatura: _____

Resumo

Esta tese aborda a avaliação institucional na Universidade Agostinho Neto (UAN), de Angola, enquanto prática emergente, convocando teorias de análise organizacional cujos pressupostos permitiram descortinar os seus contornos, perceber as suas lógicas e significados. O trabalho foi construído com base numa hermenêutica sustentada nas percepções que os atores conferem às suas práticas, sob lentes direcionadas para a captação das facetas burocrática, política e institucional da avaliação. Este quadro teórico de análise induziu reflexões sobre a natureza do processo avaliativo, suas finalidades e âmbito, bem como as interações dos seus atores e os seus efeitos na ação organizacional.

Os argumentos procuram problematizar as lógicas subjacentes às práticas avaliativas e às tendências da avaliação que é encarada como um processo que se deixa penetrar por lógicas de conformidade, de dissenso e negociação e, também, de legitimação e simbolismo. As razões da pouca contemporaneidade da avaliação no contexto do ensino superior em Angola, particularmente da UAN, constituíram elementos da referida problematização. Ao captar-se o sentido da avaliação através desta tríade analítica, foi possível caracterizar a avaliação institucional na UAN através das percepções de atores organizacionais internos e externos, sem perder de vista a contextualidade.

A avaliação é concebida como um processo necessário face à exigência de assegurar a qualidade educativa com a qual o órgão de tutela e a própria UAN pretendem resgatar a credibilidade social da universidade e do ensino superior em Angola. Daqui decorre o reconhecimento da importância da avaliação institucional como mecanismo de pilotagem do desenvolvimento da UAN, como forma de melhoria dessa qualidade educativa e, também, como instrumento de regulação por parte do órgão de tutela.

Porém, ao nível da UAN, nem sempre existe uma compreensão correta sobre a essência da avaliação, seus procedimentos e efeitos, especialmente quando os atores envolvidos nem sempre participaram nos processos decisórios a ela inerentes. Por esta razão, considera-se precoce a implementação imediata da avaliação institucional, sob pena de a mesma não produzir os efeitos esperados, embora se reconheça a sua imprescindibilidade.

Abstract

This thesis addresses the institutional assessment at Agostinho Neto University (UAN) of Angola, while emerging practice, calling theories of organizational analysis whose assumptions shed light on its contours and understand their logic and meaning. The work was constructed based on a hermeneutic sustained in perceptions that actors give to their practices under lenses directed to capture the bureaucratic, political and institutional facets of the assessment process. This theoretical analysis set did generate reflections on the nature of the assessment process, its purpose and scope, as well as the interactions of its actors and its effects on organizational action.

The arguments seek to problematize the underlying logics of the assessment practices and the evaluating trends that is seen as a process that leaves penetrate logical compliance, dissent and negotiation and also of legitimation and symbolism. The reasons for the low contemporary of the evaluation in the context of higher education in Angola, particularly the UAN, were elements of that questioning. When taking up the meaning of the evaluation through that analytical triad, it was possible to characterize the institutional assessment in UAN through the perceptions of organizational internal and external actors, without losing the contextuality of the subject.

The institutional assessment is conceived as a necessary process to the requirement to ensure educational quality with which the state administration and the own UAN want rescue social credibility of the university and of higher education in Angola. It follows the recognition of the importance of institutional assessment as a mechanism for driving the development of UAN, as a way of improvement of educational quality and this, too, as instrument of regulation by the state administration.

However, in the level of UAN, there is not always a correct understanding of the essence of the assessment, its procedures and effects, especially when the involved actors do not always participate in decision making processes inherent to it. For this reason, it is considered premature the immediate implementation of institutional assessment, otherwise it will not produce the desired effects, while recognizing its indispensability.

Siglas utilizadas

CEDUMED - Centro de Estudos Avançados de Educação Médica

CI-INAAES - Comissão Instaladora do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior

EDUAN - Editora da Universidade Agostinho Neto

ES - Ensino Superior

FC-UAN - Faculdade de Ciências da Universidade Agostinho Neto

FM-UAN - Faculdade de Medicina da Universidade Agostinho Neto

GAA - Gabinete de Avaliação e Acreditação

IES - Instituições de Ensino Superior

INAAES - Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior

IPAD - Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

ISCED - Instituto Superior de Ciências da Educação

ISCISA - Instituto Superior de Ciências de Saúde

LBSE - Lei de Bases do Sistema Educativo

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MED - Ministério da Educação

MES - Ministério do Ensino Superior

MESCT - Ministério do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia

MPLA - Movimento popular de Libertação de Angola

NGRSES - Normas Gerais Reguladoras do Subsistema de Ensino Superior

SARUA - Southern African Regional Universities Associations

SEES - Secretaria de Estado para o Ensino Superior

UAN - Universidade Agostinho Neto

UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

UNITA - União Nacional para a Independência Total de Angola

UO - Unidade Orgânica

Dedicatória

Ao meu querido pai Jesuíno Barbosa, a título póstumo, pai dedicado, sempre presente e intransigente quanto à educação do seu 'pombal', a quem não conseguirei retribuir o afeto e o carinho

À minha querida mãe Leontina, costureira incansável, figura sempre presente que nutre a face materna da minha vida e me inspira nas longas caminhadas

Ao Aníldio e à Jéssica, a quem foi roubado tempo de convívio e carinho materno, filhos que a cada dia me engrandecem e mostram o verdadeiro significado da vida

Ao Tuca, esposo amigo e companheiro sempre presente

À Helena, irmã sempre disponível para contrabalançar os impedimentos desta trajetória.

Aos meus familiares por perdoarem a minha ausência

À Universidade Agostinho Neto, que um dia me acolheu como estudante e outro como profissional, parte da minha história de vida e que hoje me permitiu partilhar uma pequena parcela do seu percurso existencial.

A todos dedico este trabalho!

Agradecimentos

A realização desta obra foi fruto da colaboração, entrega e incentivo de diversas entidades e pessoas, a quem expresso o meu reconhecimento.

Ao Professor Doutor Eugénio Alves da Silva, pela oportunidade concedida, confiança e disponibilidade que sempre manifestou na orientação deste trabalho. Acima de tudo, agradeço especialmente a amizade e a convivência académica que constituíram fonte constante de incentivo e propiciou espaço para o meu crescimento académico e profissional.

Ao Professor Doutor Adão do Nascimento, o meu profundo agradecimento pelas oportunidades de reflexão que contribuíram para firmar esta obra.

Aos participantes nesta investigação, pela disponibilidade e colaboração, especialmente a Direção da Faculdade de Medicina, da Faculdade de Ciências e do Instituto de Ciências da Saúde.

Ao Professor Pedro Bondo, o meu apreço pelo apoio prestado ainda quando este trabalho apenas se resumia em curtas linhas de um projeto.

Um agradecimento particular ao Professor Doutor Albano Ferreira, pela colaboração na produção dos resultados que nutriram este estudo.

Ao Doutor Nicolau Silvestre, o meu reconhecimento pelas mais diversas contribuições e apoio para a efetivação do trabalho.

A todos os colegas da Universidade Agostinho Neto e da Universidade Katyavala Bwila, pelo incentivo permanente para a conclusão desta obra.

À minha família sempre presente, pelo conforto e encorajamento constante. Especialmente à Helena Joana pela colaboração e pela partilha de expectativas nos momentos mais marcantes deste percurso.

Aos meus filhos Aníldio e Jéssica, o meu particular apreço pelas palavras de alento nos momentos cruciais desta trajetória.

O meu agradecimento à Ana Paula Elias e à Alice Pina, pelo apoio prestado na realização desta obra.

Um agradecimento muito especial ao Tuca, esposo e amigo, pela atenção e partilha de reflexões, nos momentos mais difíceis que marcaram a realização deste trabalho e impeliram a sua conclusão.

Índice Geral

Resumo	iii
Abstract	v
Siglas utilizadas.....	vii
Dedicatória	ix
Agradecimentos	xi
 INTRODUÇÃO	 1
1. Percurso da investigação e escolha do tema.....	3
2. Formulação do problema	6
3. Objetivos da investigação	9
4. Abordagem ao objeto.....	10
5. Estrutura do trabalho.....	13
 CAPÍTULO I: O ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA: DESENVOLVIMENTO E AFIRMAÇÃO DA UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO.....	 17
1.1. Surgimento e desenvolvimento do ensino superior em Angola	19
1.1.1. Prenúncio do ensino superior em Angola: os Estudos Gerais Universitários.....	19
1.1.2. A Universidade de Luanda: uma realidade hierarquizante e imobilista do ensino.....	21
1.1.3. A Universidade de Angola: entre autonomia e dependência.....	25
1.1.4. A Universidade Agostinho Neto: a sobrevivência, a concorrência e o redimensionamento	30
1.2. Ruturas e discontinuidades nas dinâmicas organizacionais da UAN	40
1.3. Gestão do ensino superior em Angola: (des)articulações entre o Estado e as IES	45
1.3.1. Regionalização organizativa da rede de IES.....	46
1.3.2. A autonomia da UAN face ao papel reitor da tutela.....	51
1.4. A UAN como uma estrutura: os serviços centrais e as UO.....	61

CAPÍTULO II: EMERGÊNCIA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA: PROCESSOS E PRÁTICAS NA UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO.....	77
2.1. Estruturas e mecanismos de implantação	79
2.2. Configuração do Estado-Avaliador	92
2.3. Avaliação institucional: titularidade e tendencionalidade	100
2.4. Algumas práticas avaliativas na UAN e seus efeitos na dinâmica organizacional.....	106
2.4.1. Olhares externos sobre a UAN.....	107
2.4.2. Olhares internos sobre as próprias práticas	114
2.4.3. Efeitos das práticas avaliativas.....	119
 CAPÍTULO III: TEORIAS DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL E REALIDADES ORGANIZACIONAIS: CONFIGURAÇÕES DA ESCOLA E DA UNIVERSIDADE COMO ORGANIZAÇÃO.....	133
3.1. Teorias de análise organizacional em contextos educacionais	135
3.1.1. Intermediação de teorias para a compreensão das dinâmicas organizacionais.....	135
3.1.2. Imagem organizacional da escola.....	142
3.1.3. A universidade: uma organização fluída e permeável.....	147
3.1.4. Universidade, avaliação e pluralidade de abordagens.....	155
3.2. Abordagem burocrática da ação organizacional	157
3.2.1. Racionalidade e uniformidade na ação	159
3.2.2. A escola e a universidade como estruturas burocráticas	163
3.2.3. A abordagem burocrática e o funcionamento díptico das organizações educativas	168
3.3. Abordagem política da ação organizacional.....	171
3.3.1. Coalizões no seio das organizações: exploração das zonas de incerteza.....	171
3.3.2. Instituições educativas como arenas políticas	174
3.3.3. Os interesses individuais face aos interesses organizacionais	180

3.3.4. Os conflitos no campo organizacional: do latente ao expresso.....	189
3.3.5. O poder e as margens de manobra face às zonas de incerteza	194
3.3.6. A negociação como fator de intermediação	197
3.4. Abordagem (neo)institucional.....	200
3.4.1. Aproximações e divergências entre o novo e o antigo institucionalismo	201
3.4.2. Isomorfismo e institucionalização.....	208
3.4.3. Legitimidade e sobrevivência organizacional	212
3.4.4. Representações, mitos e cerimoniais.....	214
3.4.5. Organizações educativas: a legitimação e a institucionalidade.....	217
 CAPÍTULO IV: A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO CONTEXTO EDUCACIONAL: OLHARES À LUZ DE ALGUMAS PERSPETIVAS DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL.....	225
4.1. Avaliação e teorias de análise organizacional: breve justificação teórica	227
4.2. Avaliação no contexto educacional e conceitos agregados	228
4.2.1. Avaliação institucional, credenciamento e certificação	228
4.2.2. Dimensões e indicadores de avaliação	231
4.2.3. Avaliação e qualidade versus qualidade da avaliação	240
4.3. Modelo, enfoque e formato avaliativo: hermenêutica concetual.....	243
4.3.1. Bipolaridade da avaliação: face interna e externa.....	248
4.3.2. Funções ou finalidades da avaliação	251
4.4. Avaliação institucional: sua natureza burocrática, política e institucional	255
4.4.1. A avaliação como mecanismo de controlo e regulação burocrática.	259
4.4.1.1. Regulamentação e intencionalidade da avaliação.....	259
4.4.1.2. Participação dos intervenientes e imposição de margens de manobra.....	269
4.4.1.3 Normativização da avaliação e hiperburocracia	271
4.4.2. A avaliação como campo impregnado de conflitos: a arena política	273
4.4.2.1. A participação e a negociação	274

4.4.2.2. Contextualização da avaliação e responsabilização dos atores de terreno.....	281
4.5. Avaliação institucional como um mundo de representações, simbolismos e ritualidade	286
4.5.1. A avaliação e a credibilização social da universidade.....	287
4.5.2. Avaliação como processo de construção de significados	290
 CAPÍTULO V: ABORDAGEM METODOLÓGICA: DELIMITAÇÃO DO OBJETO E CONSTRUÇÃO DO <i>CORPUS</i> DE DADOS.....	297
5.1. Natureza da investigação e amostra	299
5.1.1. O estudo de caso	299
5.1.2. A natureza qualitativa do estudo de caso	302
5.1.3. A amostra: caraterísticas e critérios de seleção.....	305
5.2. Métodos e procedimentos de recolha de dados.....	311
5.2.1. A interação com os atores no ambiente natural: abordagens iniciais, expetativas e desafios	311
5.2.2. As entrevistas: objetivos e realização	315
5.2.3. O inquérito por questionário: objetivos e premissas orientadoras....	324
5.2.4. A análise documental.....	328
5.2.5. As conversas informais	330
5.3. Métodos de análise e tratamento dos dados.....	332
5.3.1. A análise de conteúdo: objetivo e procedimentos	333
5.3.2. A análise estatística: objetivo e procedimentos.....	337
5.4. Limitações do estudo	339
 CAPÍTULO VI: AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: SUA COMPREENSÃO A PARTIR DAS PERCEÇÕES DOS ATORES ORGANIZACIONAIS	343
6.1. Estado atual da avaliação na UAN.....	345
6.2. Perceções e imagens sobre a avaliação e a qualidade educativa	349
6.2.1. A qualidade na agenda do Estado e das IES.....	349
6.2.2. A avaliação institucional como um processo multidimensional e sistemático.....	357
6.2.3. Avaliação como um processo normativo e de autoconhecimento....	363

6.2.4. Abrangência e critérios da avaliação	366
6.2.5. Condições inerentes à realização da avaliação	369
6.2.6. Lógicas subjacentes às finalidades da avaliação	383
6.2.7. Imagem organizacional e avaliação institucional	388
6.2.8. Emergência da avaliação <i>versus</i> cultura avaliativa	394
6.2.9. Agentes da avaliação	401
6.2.10. Constrangimentos no campo da avaliação	405
6.2.10.1. Constrangimentos internos	405
6.2.10.2. Constrangimentos externos	418
6.3. As práticas avaliativas e suas tendências	423
CONSIDERAÇÕES FINAIS	431
BIBLIOGRAFIA	445
APÊNDICES E ANEXOS	xix
Apêndice A: Roteiro das entrevistas	xxiii
Apêndice B: Boletim do inquérito por questionário.....	xxvii
Apêndice C: Escala para a apreciação das opiniões e atitudes dos docentes e gestores universitários.....	xxxiii
Apêndice D: Escala que foi integrada no questionário.....	xlv
Apêndice E (1) : Grelha de análise categorial das transcrições das entrevistas (natureza do processo, finalidades, âmbito, agentes e efeitos da avaliação).....	xlix
Apêndice E (2) : Grelha de análise categorial das transcrições das entrevistas (condições, obstáculos à avaliação, qualidade e gestão do ensino superior).....	lvii
Apêndice F: Tabela de frequências e valores médios dos itens do questionário (apreciação por UO).....	lxv
Anexo A: Regiões Académicas e IES Públicas.....	lxxi
Anexo B: Organigrama MESCT (extrato do Decreto Presidencial n.º 70/10, de 19 de maio).....	lxxv
Anexo C: Estatuto do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (extrato do Decreto Presidencial n.º 252/11, de 26 de setembro)	lxxvii

Lista de quadros e figuras

Quadro I: Indicadores de desenvolvimento do ensino superior em Angola (2010-2011)	33
Quadro II: Síntese da evolução do ensino superior em Angola	39
Quadro III: Unidades Orgânicas da UAN em 1998	65
Quadro IV: Caracterização da abordagem institucional	202
Quadro V: Principais diferenças entre o antigo e o novo institucionalismos	207
Quadro VI: Principais características burocrática, política e institucional da avaliação	296
Quadro VII: Caracterização da amostra entrevistada	308
Quadro VIII: Composição da população e da amostra	309
Quadro IX: Composição da população inquirida em função do cargo	310
Quadro X: Distribuição dos inquiridos em função do grupo etário	310
Quadro XI: Composição da população inquirida em função do tempo de serviço	311
Quadro XII: Mapa resumo das entrevistas realizadas	323
Quadro XIII: Constituição e perfil do painel de especialistas	327
Quadro XIV: Matriz de análise de conteúdo	336
Quadro XV: Apreciações dos inquiridos sobre a variável âmbito da avaliação	362
Quadro XVI: Apreciações dos inquiridos sobre a variável processo de avaliação	365
Quadro XVII: Apreciações dos inquiridos sobre a variável agentes da avaliação	370
Quadro XVIII: Apreciações dos inquiridos sobre a variável finalidades da avaliação	385
Quadro XIX: Apreciações dos inquiridos sobre a variável efeitos da avaliação	390
Figura I: Mapa de distribuição das Regiões Académicas	48

INTRODUÇÃO

1. Percurso da investigação e escolha do tema

As instituições educativas têm sido objeto de estudos de diversa natureza, entre os quais se destacam os de pendor sociológico, pedagógico, psicológico, económico, entre outros, os quais focam os mais diversos aspetos que compõem as dinâmicas dessas organizações. A Universidade, enquanto organização, também se enquadra nos estudos antes referidos, dos quais se destacam os de natureza essencialmente sociológica. Estes tomam como referência determinadas perspetivas de análise organizacional, tidas como uma intermediação para a interpretação e compreensão da complexidade de aspetos organizacionais, quer em termos de práticas, como em termos das interações que se produzem entre os atores em ação.

O estudo da avaliação institucional tem-se constituído como um tópico interessante de investigação em diversos contextos sob distintas perspetivas e abordagens de análise, o que lhe confere contemporaneidade. No contexto particular do ensino superior (ES) em Angola essa contemporaneidade torna-se menos visível o que, à partida, levantou interrogantes que constituíram um convite inegável à imersão nessa realidade, na tentativa de construir um quadro analítico que contribuísse para a sua melhor compreensão, num momento em que a avaliação institucional é invocada como instrumento indispensável para a melhoria da gestão e da qualidade do ES.

A revisão de literatura diversa sobre esta temática permitiu localizar estudos de natureza sociológica que abordam a Universidade, nos quais é conferida centralidade à complexidade desta organização inerente à sua dinâmica interna e ao tipo de ações que a caracterizam, voltadas para a realização das funções substantivas da universidade, entre as quais sobressai a construção e disseminação do conhecimento. No cumprimento da sua missão a universidade estabelece uma vasta rede de relações com o ambiente, do mesmo modo que se expõe às influências deste, de cujo grau de adaptação depende, em considerável medida, a sua sobrevivência e afirmação.

O percurso existencial da Universidade Agostinho Neto (UAN) revela que é uma instituição com história que tem resistido no tempo e aos mais diversos e adversos contextos. Entre as adversidades figura a sua constituição como uma instituição herdeira de um património influenciado por políticas e

visões coloniais, a resistência a pressões decorrentes de um ambiente caracterizado por instabilidade de vária ordem, as constantes mudanças no plano administrativo e governamental. Esta universidade também vivenciou processos de descentralização e recentralização, os quais não interromperam o seu percurso histórico. A UAN chegou a operar, por muito tempo, num quadro hegemónico e autonómico considerável. Numa fase mais recente, a UAN passou por um processo de redimensionamento que, por um lado, veio restringir o seu campo geográfico de atuação, limitar a sua intervenção a duas províncias e reduzir notoriamente a sua dimensão organizacional. Por outro lado, estas restrições conduziram à concentração de esforços e de recursos o que coloca esta universidade em posição favorável relativamente a outras universidades públicas recentemente criadas no âmbito desse redimensionamento.

A revisão deste percurso histórico da UAN e, de algum modo, o convívio pessoal com determinadas fases desse percurso constituíram as primeiras razões para a delimitação do estudo à UAN. Para completar a escolha tiveram influência o percurso académico, as sugestões de pessoas de referência na gestão da UAN e do ES em Angola, quando solicitadas a apresentar reflexões e sugestões sobre a intenção de restringir o estudo à temática da avaliação institucional. A temática foi considerada, à partida, como uma questão pouco conhecida entre os académicos e pouco explorada no âmbito do ES em Angola, o que reafirmou a sua atualidade em termos de campo de investigação e, com isto, as primeiras impressões sobre a pertinência do assunto.

Delimitado o tópico investigativo, as reflexões centraram-se em aspetos de ordem mais metodológica, as quais colocaram em realce os possíveis desafios e obstáculos que as primeiras intenções poderiam encontrar. Alguns desafios decorriam do próprio contexto em que se localiza a unidade de análise, ou seja, a avaliação institucional, focada como uma prática emergente no ES em Angola, particularmente, na UAN. Ora, ao ser um elemento emergente, os esforços encetados para localizar trabalhos ou estudos com alguma sistematização da realidade avaliativa no ES em Angola mostraram, por um lado, que o estudo seria desenvolvido num campo pouco conhecido e

compreendido, sobre o qual não se conhecem os contornos. Por outro, ‘descobriu-se’ que o campo era despido de referenciais contextualizados, em termos de estudos realizados, dado que não foram encontradas evidências (estudos empíricos e/ou referenciais sobre estes), o que tornou mais difícil a construção de referenciais e antecedentes de pesquisa. Contudo, o facto não deixou de reforçar o interesse e a predisposição para dar seguimento ao estudo pois, em contrapartida, os primeiros obstáculos colocaram evidente a fertilidade do campo investigativo, o que, bem explorado, poderia ser uma mais-valia para o estudo, tornando-o mais interessante pela possibilidade de trazer elementos e discussões relativamente novos no seio da academia.

É neste panorama que as conjeturas iniciais indiciaram que a realização de um estudo em tais condições constituía um desafio ao implicar a abordagem do fenómeno sem perder de vista as exigências metodológicas e científicas que as investigações impõem.

Esta realidade suscitou preocupações que foram expressas em duas interrogantes centrais, a saber:

a) A primeira residiu nas possíveis dificuldades de ordem metodológica e procedimental, uma vez que, sendo a avaliação uma prática emergente e pouco conhecida no contexto do ES em Angola questionávamos em que medida os agentes ‘informadores-privilegiados’ estariam disponíveis para falar sobre ela. Ou seja, questionámos sobre a possibilidade de captar as perceções dos agentes organizacionais sobre um assunto relativamente novo e ausente do quotidiano organizacional da universidade.

b) A segunda interrogante esteve relacionada com a escolha do quadro referencial para a definição da avaliação no contexto do ES porquanto o investigador se confronta com uma multiplicidade de teorias e outros pressupostos científicos que focam, por um lado, a universidade enquanto organização e, por outro, a avaliação educativa, enquanto processo integrado nas dinâmicas organizacionais, neste caso, das Instituições de Ensino Superior (IES). Perante uma diversidade de possibilidades de focar o objeto, de natureza multidimensional e complexa, quais seriam as perspetivas mais adequadas? Assim, não deixou de ser desafiante a opção por teorias ou perspetivas de análise que pudessem dar conta das complexidades

organizacionais da universidade e permitir uma melhor compreensão das mesmas e, concomitantemente, fazer uma articulação desse quadro teórico com o objeto de estudo sem o isolar do seu contexto, pois a compreensão dos significados a ele atribuídos somente é possível nessas condições.

Em síntese, os desafios circunscreveram-se na procura de caminhos que permitissem uma articulação consistente entre os pressupostos metodológicos assumidos e os referenciais teóricos construídos para a abordagem do objeto, sem perder de vista as particularidades do contexto em que o objeto se situa.

A revisão de literatura diversa sobre a universidade, enquanto organização e sobre a avaliação educativa e institucional, particularmente no ES, ofereceu um conjunto de fundamentos que permitiram responder às interrogantes, definir e clarificar o problema, o que constituiu um fator orientador da investigação.

2. Formulação do problema

A formulação do problema, concordando com Tuckman (2012), é uma das tarefas mais difíceis na elaboração do projeto de investigação, o qual deve ser suficientemente objetivo e isento de ambiguidades. Para atender a estas características de ordem metodológica, foi indispensável a procura de elementos teóricos que pudessem sustentar as constatações iniciais para dar consistência à problematização do estudo.

As primeiras reflexões cingiram-se às observações e constatações obtidas na fase exploratória, incluindo a revisão de literatura relacionada com o objeto de estudo, particularmente documentos institucionais que pudessem reportar, de forma particular, a realidade avaliativa na UAN o que exigiu uma abordagem mais alargada que conduziu à inclusão de aspetos referentes ao ES em geral. Como resultado deste procedimento foram elencadas as constatações julgadas mais relevantes, entre as quais: a inexistência de normativos legais que instituem a avaliação institucional, em termos de orientações gerais, procedimentos metodológicos que pudessem regulamentar a avaliação no ES, como previsto na Lei de Bases do Sistema Educativo de

Angola (LBSE); a inexistência de um sistema nacional e de sistemas internos de avaliação das IES; a existência de práticas episódicas de avaliação em algumas Unidades Orgânicas (UO) da UAN.

Das reflexões antes apontadas foi possível derivar o problema deste trabalho centrando a atenção na avaliação da qualidade da educação superior em Angola, focando de modo particular a avaliação institucional na UAN e os seus reflexos nas dinâmicas organizacionais. Neste quadro, considera-se a avaliação como um instrumento relevante de gestão institucional, de melhoria e garantia da qualidade e de credibilização social, a qual não constitui uma tradição nessa universidade e conduz a descontinuidades de processos de reflexão sobre as práticas e suas implicações na realização da missão institucional. O estudo procurou compreender as razões que obstam, por um lado, a adoção da avaliação como uma prática corrente de gestão institucional, de controlo e de melhoria da qualidade e, por outro, compreender os efeitos desta ausência na construção de uma imagem institucional e sua credibilização social num momento em que vários questionamentos são colocados relativamente à qualidade do ES.

Depreende-se que, mesmo num quadro em que estudos específicos tenham apontado a premência da implantação de um sistema interno de reflexão sobre as práticas institucionais na UAN e num contexto em que a avaliação é reconhecida como necessária à melhoria da gestão das IES em Angola, a mesma continua ausente das dinâmicas da UAN.

Considera-se assim que, embora a UAN, enquanto servidora pública, esteja sujeita à superintendência do Estado e a parâmetros de administração e gestão burocrática, é possível uma atuação que não se enquadre nos parâmetros estabelecidos, como é o caso da avaliação institucional prevista na LBSE. As reflexões começam a ser atravessadas por aspetos que não são exclusivamente da responsabilidade da UAN, senão que, também do âmbito de atribuições do órgão de tutela, enquanto responsável pela formulação de políticas de gestão do ES, o que lhe confere prerrogativas para regular e controlar a funcionalidade do sistema.

A problematização da avaliação institucional na UAN deixa de ser uma questão meramente de ordem interna e passa a assumir uma configuração que

integra aspetos mais externos à universidade, enquanto estrutura dependente de um órgão central. É neste panorama que a abordagem da avaliação institucional no contexto da UAN se alarga ao ambiente envolvente no qual se localizam diversos atores a quem é reservado um espaço no processo de avaliação institucional.

Este modo de abordar o objeto de estudo levou a considerar tanto os aspetos de ordem organizativo-institucional, ao nível da UAN, como aspetos relacionados com a organização do subsistema de ES, no sentido de encontrar traços que permitissem uma caracterização localizada da avaliação, sem perder de vista aqueles que são mais exteriores mas que, nem por isso deixam de influenciar a ação organizacional.

Para construir um quadro o mais compreensível possível, adequado às complexidades acima descritas, à multiplicidade de fatores e de interações possíveis de se estabelecer num processo avaliativo, foi necessário partir da mobilização e escolha de perspetivas de análise que pudessem conduzir à compreensão da natureza, complexidade e particularidades da ação organizacional, desde o ponto de vista das racionalidades burocrática, política e institucional; bem como compreender o processo avaliativo e construir um quadro hermenêutico sobre o mesmo. Para uma melhor explicitação do problema foram levantadas as seguintes questões:

a) Em que medida é que a avaliação institucional no ensino superior em Angola, nas condições atuais, poderá contribuir para a afirmação da imagem e para a credibilização institucional da Universidade Agostinho Neto?

b) Que sentido faz a implantação de um sistema nacional de avaliação da qualidade da educação superior em Angola?

c) Que fatores têm obstado à adoção e implementação de processos e práticas consistentes e sistemáticas de avaliação na Universidade Agostinho Neto?

d) Como interpretam os atores universitários angolanos a problemática da avaliação institucional no ensino superior em Angola?

e) Quais são os efeitos das práticas avaliativas nas ações da UAN, nas Instituições de Ensino Superior e na qualidade do subsistema do ensino superior em Angola?

f) Como se articulam os diversos atores e instâncias na configuração do sistema de avaliação no ensino superior em Angola?

Estes referenciais contribuíram para uma melhor delimitação da problemática, o que, por sua vez, conduziu à formulação de objetivos que pudessem balizar o estudo e manter a abordagem dentro de um limite teórico-metodológico compreensível e plausível de relativa profundidade.

3. Objetivos da investigação

A natureza implícita ao problema formulado constituiu o fundamento principal pela realização de um estudo centralizado numa realidade concreta, isto é, a UAN, no sentido de abordar essa realidade detalhadamente e com profundidade aceitável, a partir de uma análise hermenêutica baseada nas percepções dos atores organizacionais. Tratou-se, assim, de um estudo de pendor essencialmente qualitativo de natureza teórico-exploratória com caráter descritivo-interpretativo, baseado na articulação de pressupostos da racionalidade burocrática, política e institucional para a compreensão da avaliação.

Com base nestes referenciais foram propostos os seguintes objetivos:

a) Caraterizar a evolução do ensino superior em Angola, particularmente da Universidade Agostinho Neto, em termos organizativos e estruturais;

b) Analisar a avaliação institucional na Universidade Agostinho Neto a partir de um quadro teórico elaborado na base dos pressupostos dos modelos de análise burocrático, político e institucional;

c) Apurar em que perspetivas teóricas se inscrevem as práticas e processos de avaliação que ocorrem na Universidade Agostinho Neto tendo em conta as lógicas burocrática, política e institucional que as influenciam;

d) Descobrir, a partir das percepções dos atores (decisores políticos, gestores académicos e docentes da Universidade Agostinho Neto), bem como das tendências expressas nos normativos existentes, os significados e os sentidos conferidos à avaliação no contexto do ensino superior em Angola, particularmente da Universidade Agostinho Neto.

4. Abordagem ao objeto

A natureza do objeto de estudo e do tema formulado justificaram uma abordagem que assume características que permitem analisar *a priori*, uma realidade pouco estudada o que implicou um trabalho exploratório a fim de identificar e explicitar o campo de estudo e seus antecedentes, do mesmo modo que, foi feita a descrição do objeto com base em dados essencialmente qualitativos, assumindo-se assim, uma postura predominantemente interpretativa.

A abordagem resumiu-se a dois planos principais: plano teórico e plano metodológico. No plano teórico tratou-se, num primeiro momento, de mobilizar pressupostos de análise organizacional que permitiram focar a universidade como organização cujas dinâmicas complexas podem ser melhor discutidas e compreendidas a partir de modelos compósitos de análise. Entre os estudos encontrados são de referir os de Friedberg (1995) que qualifica a universidade como anarquia organizada, marcada pela ambiguidade e pela participação fluída nos processos de decisão, apresentando-se como organização fluída e permeável; Lício Lima aborda o modo de funcionamento “díptico da organização” (1992); Mintzberg (1995) analisa a universidade como uma organização de profissionais; Good e Weinstein (1995) debruçam sobre as variáveis consideradas mais importantes para a avaliação das escolas e para a compreensão das suas características organizacionais; Estevão (2004) analisa a escola como uma instituição enraizada no modo de vida social e, por isso, como arena de interações; Torres (2004) aborda a cultura organizacional no contexto educativo. No caso particular de Angola, o estudo desenvolvido por Eugénio Silva (2004) em torno da análise da UAN é o mais referenciado e considerado o mais completo. Este último aborda a universidade com base nas interconexões entre a dimensão racional-burocrática e a dimensão política. Este díptico teórico foi tomado como referência central para este trabalho, ao qual foi acrescentada a perspetiva institucional no sentido de incluir nas análises o mundo simbólico e as perceções que os atores conferem às suas práticas.

No segundo momento, a análise decorreu em torno da avaliação procurando descortinar os vários indícios da mesma, sob o ponto de vista burocrático, político ou institucional. Esta opção levou à escolha de teorias, perspectivas ou modelos teóricos de avaliação que permitissem caraterizar de modo consistente as práticas e percepções captadas na realidade e articular os elementos encontrados e analisá-los congruentemente com as abordagens de análise organizacional definidas para o efeito.

A análise da avaliação à luz da tríade de abordagens (burocrática, política e institucional) foi feita num quadro de permeabilidade, já que entre tais teorias nem sempre é possível estabelecer limites estritos. A intenção fundamental residiu em focalizar as várias facetas da avaliação e enfatizar as caraterísticas predominantes sob um determinado foco de abordagem. Tal articulação permitiu penetrar no objeto estudado com alguma profundidade, desconstruir as realidades institucionais, compreender as práticas, as percepções e os sentidos nelas impregnados e conferidos pelos atores participantes. Para esta construção contribuíram, de modo particular, posicionamentos e argumentos teóricos de autores como Dias Sobrinho, Denise Leite, Almerindo Afonso, Dilvo Ristoff, Alexandre Ventura e Virgínio Sá.

Para direcionar esta abordagem tem-se em linha de conta interrogantes que sinalizam premissas orientadoras, sendo a primeira a tentativa de perceber em que medida a avaliação pode ser interpretada à luz das abordagens burocrática, política e institucional, sem descurar o hibridismo que a pode caraterizar conforme as facetas focadas em cada análise. Quer-se com isso dizer que, apesar da natureza eclética dos modelos avaliativos, decorrentes das suas fronteiras bastante permeáveis, o foco central do trabalho residiu numa tentativa de descortinar as orientações predominantes, tanto no plano das representações e simbolismos como no plano das práticas avaliativas, bem como as articulações possíveis entre as mesmas.

Portanto, para a análise da avaliação institucional foram tomadas, como referencial básico, as perspectivas de análise organizacional burocrática, política e institucional, como uma tentativa de construção de um quadro teórico que, *a priori*, permitisse olhares multifocados, no sentido de perceber de forma mais completa as variações e caraterísticas do objeto em análise.

No plano metodológico as reflexões tiveram um primeiro confronto com a multiplicidade de possibilidades e de abordagens metodológicas sobre as quais nem sempre há consensos, o que foi um dos desafios marcantes que, em muitos casos, criou situações de dúvidas e de incertezas, relativamente às opções metodológicas mais adequadas para manter o estudo dentro dos limites científicos e metodológicos exigidos. O passo inicial consistiu em sustentar o estudo em fundamentos metodológicos que permitissem captar a realidade no seu contexto natural a partir das perspetivas dos atores, de tal modo que fosse possível uma certa proximidade entre a investigadora e os investigados, buscando a compreensão destes sobre a temática em estudo, a partir da qual se pudesse traçar um quadro compreensivo dessa realidade. Esta opção revelou-se congruente com a delimitação do campo de investigação, expresso no problema formulado (uma instituição concreta), já que não houve intenção de produzir generalizações. Do mesmo modo, considerou-se que a restrição do estudo a um caso concreto é plausível, na medida em que, “a pertinência do estudo de microcosmos assenta no pressuposto de que estes contêm elementos de ordem macro” (Silva, 2003: 51), guardando a possibilidade de um estudo mais intensivo e em profundidade.

Ficou salvaguardada a possibilidade de captar a realidade a partir das perceções dos decisores políticos, dos gestores académicos e dos docentes universitários no seu ambiente natural, o que conferiu ao estudo o sentido empírico que deve caracterizar uma investigação deste tipo. Para o efeito foi recolhido um conjunto de dados, junto dos atores organizacionais que, reduzidos e agrupados em categorias específicas, formaram um *corpus* de dados adequados para sustentar a investigação.

Em síntese, tratou-se de uma abordagem que admitiu a captação dos sentidos e significados conferidos pelos atores às suas próprias práticas, através de procedimentos de natureza qualitativa, esboçados de forma a integrar um estudo de caso. Foram utilizados métodos e procedimentos que propiciaram a interação da investigadora com os sujeitos produtores de dados e com a realidade estudada, entre os quais as entrevistas semiestruturadas, a análise documental e de conteúdo, sem excluir a utilização de métodos

quantitativos de recolha e análise dos dados. A combinação de métodos e procedimentos propiciou a busca de fontes de evidências distintas (fundamentalmente entrevistas, documentos, registos em arquivos) que convergiram em termos da unidade de análise assumida no estudo. A abordagem do objeto ocorreu no próprio contexto em que se desenvolve, o que é considerado como condição pertinente para uma melhor compreensão da realidade (Yin, 2005: 32).

O estudo de caso incidiu sobre a análise e descrição do percurso de uma organização, centrado num processo organizacional concreto, a avaliação institucional, o que se enquadra na perspetiva de Martins (2002), ao explicar que esta estratégia de pesquisa dedica-se a estudos intensivos do passado, presente e de interações ambientais de uma unidade social. A delimitação do estudo a uma unidade social concreta, neste caso a UAN, visou “reunir os dados relevantes sobre o objecto de estudo e, desse modo, alcançar um conhecimento mais amplo sobre esse objecto” (Chizzotti, 2008: 135).

5. Estrutura do trabalho

Depois desta introdução, na qual são delineados aspetos essencialmente de ordem metodológica entre os quais a trajetória investigativa, a problematização do estudo, os objetivos e a abordagem assumida, cumpre-nos apresentar a estrutura do presente trabalho que se encontra organizado em seis capítulos, ao que se seguem as considerações finais.

No primeiro capítulo faz-se uma abordagem à UAN, com incidência no seu percurso histórico, com recurso à análise documental, mormente documentos legislativos e institucionais, os quais permitiram identificar momentos reveladores de características para serem considerados marcos históricos no processo de constituição e desenvolvimento do ES em Angola.

Decorrente de processos de reorganização da rede de IES em Angola, a UAN sofre um processo de redimensionamento, passando de única universidade pública para uma das setes universidades públicas distribuídas por Regiões Académicas. Nesta fase, a UAN deixou transparecer uma imagem que a singulariza perante as demais universidades públicas, a qual é

encontrada no capital de experiências acumulado ao longo da sua história, bem como a sua condição diferenciada em termos de corpo docente e, mais recentemente, em termos infraestruturais.

A abordagem ao ES permitiu sintetizar o percurso particular da UAN enquanto universidade que se foi adaptando ao seu tempo, o que lhe permitiu sobreviver. Foi também possível levantar reflexões sobre a necessidade de a UAN assumir protagonismo no campo da avaliação o que não deixará de ser influenciada por processos isomórficos.

No segundo capítulo faz-se uma abordagem do estado atual da avaliação institucional, enquanto processo emergente na UAN, centrando a atenção nos elementos relativos às estruturas e mecanismos que são acionados para a sua configuração, as articulações entre o Estado e as IES, bem como as tendências que este processo assume. Também é feita uma incursão às práticas avaliativas, o que permitiu identificar alguns estudos e processos equiparáveis à avaliação institucional, na sua dimensão interna e externa. Entre os estudos localizados são assinaláveis o desenvolvido pelas Fundações Calouste Gulbenkian e Gomes Teixeira, bem como o diagnóstico conduzido pela Secretaria de Estado do Ensino Superior (SEES), então órgão de tutela do ES, como olhares externos. Na dimensão interna é reportada a experiência vivenciada pela Faculdade de Medicina da UAN (FM-UAN), como o estudo mais estruturado até ao momento. O capítulo encerra com uma abordagem sobre os efeitos das ações avaliativas no contexto da ação organizacional das UO da UAN.

No terceiro capítulo faz-se uma incursão ao campo da sociologia organizacional, particularmente no que diz respeito às perspetivas de análise organizacional, com a intenção de construir um quadro teórico que ajudasse a compreender as lógicas subjacentes aos processos que ocorrem no seio da universidade. Para o efeito, foram convocados pressupostos das perspetivas burocrática, política e institucional e mobilizados conceitos-chave associados a estas perspetivas. Isto tornou possível a estruturação de um referencial que revela a complexidade e multidimensionalidade da ação e dos processos que ocorrem no seio da universidade que, em dado momento, se revelam como um quadro caracterizado pela normatividade e conformidade; noutro, como um

quadro em que a lógica se concentra mais no dissenso e na negociação e outro, ainda, em que os processos assumem um caráter essencialmente institucional no qual entram em jogo os simbolismos e as representações.

No quarto capítulo procede-se à construção de um quadro de referenciais sobre a avaliação institucional, com particular revelo para a avaliação no contexto do ES, onde se abordam pressupostos teóricos e metodológicos que permitem fazer uma leitura de algumas *nuances* que a avaliação assume. As lógicas nas quais assentam as suas finalidades, o envolvimento dos atores, as fontes da iniciativa a partir das quais se identifica o grau de interioridade e de exterioridade da avaliação, o que engloba também os pressupostos relativos à participação dos agentes/atores. Estes aspetos são apresentados e analisados à luz das lógicas induzidas pelas perspetivas de análise organizacional assumidas como referenciais para a abordagem da realidade estudada, como se fez menção. A avaliação é focalizada como um processo complexo que ganha sentido de processo coletivo construído socialmente, imbuída de simbolismos e conceções, sem excluir as lógicas que a tornam um processo normativizado que se desenrola num quadro de conformidade, nem sempre consensual e, por isso, induzido por lógicas baseadas no dissenso e na negociação enquanto estratégia para a busca da aproximação das partes e dos interesses em confronto.

No quinto capítulo são apresentados os fundamentos e as justificações das opções metodológicas assumidas para a realização do estudo. São descritas as características que conferem à investigação a natureza de estudo de caso com uma abordagem essencialmente qualitativa. Na formulação do problema e dos objetos ganharam centralidade a captação da realidade com base nas perceções de atores situados no terreno, neste caso, decisores políticos, gestores académicos e docentes universitários enquadrados na universidade estudada. Também são apresentados os métodos e procedimentos utilizados, considerados compatíveis com o tipo de abordagem, os quais colocaram a investigadora numa posição mais interventiva, em termos da recolha direta dos dados, bem como no tratamento e análise dos mesmos. Faz-se ainda a apresentação dos sujeitos produtores de dados, em termos das suas características socioprofissionais o que foi resumido no perfil dos mesmos.

O capítulo encerra com a descrição dos procedimentos utilizados para a realização do trabalho empírico e para a análise e o tratamento dos dados daí resultantes. Da aplicação destes métodos e procedimentos resultou um *corpus* de dados que serviu de base para a apresentação e fundamentação das argumentações construídas no sentido de interpretar os dados com base no quadro referencial.

No último capítulo procede-se à análise e à discussão dos dados empíricos e resultados da pesquisa os quais permitiram dar conta das significações e percepções dos atores participantes do estudo sobre (i) aspetos de natureza teórica de âmbito avaliativo, entre os quais as dimensões, as finalidades, a natureza do processo, os agentes e os efeitos da avaliação na ação organizacional e sobre (ii) aspetos do âmbito mais prático, isto é, relativos às práticas avaliativas vivenciadas no âmbito da avaliação institucional na UAN.

O trabalho encerra com as considerações finais onde são apresentadas as linhas de argumentação destacadas como as mais relevantes, desenvolvidas e discutidas ao longo de cada um dos capítulos, com maior ênfase naquelas que exprimem as facetas burocrática, política e institucional da universidade e, particularmente, da avaliação institucional no âmbito da UAN.

CAPÍTULO I:
O ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA:
DESENVOLVIMENTO E AFIRMAÇÃO DA
UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO

1.1. Surgimento e desenvolvimento do ensino superior em Angola

1.1.1. Prenúncio do ensino superior em Angola: os Estudos Gerais Universitários

Até 1961 o ES não existiu em Angola, tal como nas demais colónias portuguesas. Esta situação motivou uma minoria de angolanos, sustentados por apoios estatais, paraestatais, das Igrejas e, excecionalmente, apoios familiares, a optarem pela deslocação para Portugal para cursarem uma licenciatura. Contudo, a maior parte dos estudantes angolanos que concluíam os seus estudos não regressavam a Angola, o que consequentemente retardava o desenvolvimento socioeconómico da colónia que, na altura já era bastante baixo.

Esta situação, no fim da década cinquenta, deixou de constituir uma preocupação individual dos cidadãos angolanos, tendo sido assumida pelos responsáveis da administração pública e privada de Angola que reconheceram a necessidade da institucionalização do ensino universitário. Foi apontado como fundamento a preparação do pessoal que pudesse estar à altura das inúmeras tarefas que exigiam vastos e profundos conhecimentos científicos e técnicos da época. Nesta conformidade, o então Governador-Geral, Venâncio Augusto Deslandes, corporizou uma proposta de criação de uma universidade voltada para a solução das carências vividas em Angola, tendo encontrado uma séria oposição em Angola e em Portugal. A oposição por parte de Luanda fundamentava-se no facto de que a institucionalização da universidade viria beneficiar apenas uma minoria, uma vez que, poucos cidadãos estariam em condições de frequentar o ES; por parte de Lisboa a objeção baseava-se no facto de a ideia representar certa inconstitucionalidade pois, na ótica desses opositores, o Governo de Luanda usurparia atribuições que se dizia pertencerem ao Governo Central.

Assim, a proposta foi considerada formalmente incorreta e politicamente impertinente, uma vez que a medida poderia romper a “unidade nacional”. Subjacente a estas ideias existia uma tentativa de travar a institucionalização da universidade, contrariamente ao que acontecia em vários países africanos, dado que isto poderia constituir uma ameaça à colonização. A

intelectualização dos angolanos poderia criar, ou mesmo forjar atores que poderiam opor-se à colonização e, provavelmente, incitar movimentos contra esta.

Apesar da oposição inicial à institucionalização da universidade em Angola, a ideia veio a surtir efeitos nos anos 60. Segundo Santos (1970), no ano de 1962, considerado dos mais relevantes e produtivo para o ES, foi fundado junto do Instituto Superior de Estados Ultramarinos, a 21 de Abril de 1962, o *Centro de Estudos de Antropologia Cultural*, que promoveu a formação de investigadores no campo da antropologia cultural; a 30 de maio do mesmo ano foi criado o *Centro de Estudos de Antropobiologia* que deveria substituir o Centro de Estudos de Etnologia do Ultramar. Anos mais tarde (1965/66) foram criados outros Centros de Estudo, como o Centro de Estudos Vasco da Gama, o Centro de Biologia Aquática Tropical e o Centro de Bioceanologia e Pescas do Ultramar, em substituição do Centro de Biologia Piscatória e a Missão de Biologia Marítima.

Ainda a 21 de Abril de 1962, o Governador-Geral Venâncio Augusto Deslandes publicou o diploma legislativo que organizava junto dos Institutos de Investigação e do Laboratório de Engenharia de Angola os Centros de Estudos Universitários. Esta iniciativa não foi concretizada, devido a entraves impostos por Lisboa, alegadamente por insuficiências estruturais e de caráter teórico e prático. No entanto, a 21 de Agosto do mesmo ano, o Governo Português publicou o Decreto-Lei que criou em Angola os Estudos Gerais Universitários (Decreto-Lei n.º 44530, de 21 de agosto de 1962), integrados na Universidade Portuguesa.

É de referir que os Estudos Gerais Universitários em Angola tiveram como fundadores diretos o Governador-Geral Venâncio Augusto Deslandes e o Ministro do Ultramar, Adriano José Alves Moreira. O primeiro Reitor dos Estudos Gerais Universitários em Angola foi o engenheiro André Francisco Navarro, nomeado em comissão de serviço. Este foi exonerado anos mais tarde, a seu pedido (Boletim Oficial, II série, n.º 38, de 19 de Setembro de 1964), cujo sucessor foi o professor catedrático António de Mendonça Monteiro. No dia 31 de dezembro de 1962 o primeiro Reitor dos Estudos Gerais Universitários de Angola toma posse – que semanas mais tarde, declara que a

instituição começaria a funcionar em Outubro de 1963 com os cursos de Medicina, Engenharia, Veterinária, Agronomia, Silvicultura e Ciências Pedagógicas.

Em 5 de agosto de 1963 foi promulgado o estatuto fundamental (Decreto-Lei n.º 45180) que, entre vários aspetos, estabelece os dez cursos professados no ES em Angola (Ciências Pedagógicas, Médico-cirúrgico, Engenharia Civil, Engenharia de Minas, Engenharia Mecânica, Engenharia Eletrotécnica, Engenharia Química-Industrial, Superior de Agronomia, Superior de Silvicultura e Medicina Veterinária.

1.1.2. A Universidade de Luanda: uma realidade hierarquizante e imobilista do ensino

Em 1968, por força do Decreto-Lei n.º 48790, de 23 de dezembro, os Estudos Gerais Universitários passam à denominação de Universidade de Luanda. Esta distribuiu-se geograficamente, com cursos diferenciados, em três das principais cidades, constituídos como Núcleos Universitários - Luanda, Nova Lisboa e Sá da Bandeira - designadas na altura por distritos, ministrando dezanove cursos, conforme a seguinte distribuição:

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

A formação de especialistas diplomados nos vários ramos do direito para fazer face ao vazio então existente, no corpo de magistrados e juristas do ultramar, constituiu justificativa para a autorização dos cursos de bacharelato e licenciatura em Direito nas Universidades de Luanda e de Lourenço Marques (em Moçambique).

O apoio a um acelerado desenvolvimento cultural e científico das populações e territórios do ultramar com vista à participação ativa de todas as raças e etnias na gestão pública, considerado como um dos princípios fundamentais da política ultramarina, incentivou a adoção de medidas que levassem à descentralização.

Do mesmo modo, foi flexibilizada a abertura para a autonomização das Universidades Ultramarinas, especificamente as Universidades de Luanda e de Lourenço Marques, o que sinalizou uma autonomia conferida (Decreto-Lei n.º 300/74, de 4 de julho). Em essência, a decisão residiu na repartição e/ou transferência de competências, antes partilhadas pelos Ministros da Educação e Cultura e da Coordenação Interterritorial, para este último, salvaguardando as atribuições consultivas da Direção-Geral do Ensino Superior, relativamente ao Ministro da Coordenação Interterritorial, em ordem de eliminar a excessiva burocracia e morosidade na tramitação dos processos institucionais, bem como, conferir às universidades maior capacidade de iniciativa.

Em outubro do mesmo ano, em termos normativos, foi reforçada e ampliada a autonomia da universidade, passando a ser da competência do Ministro da Coordenação Interterritorial a aprovação de planos de estudo e de experiências pedagógicas, validação dos graus e títulos conferidos pelas Universidades Ultramarinas e os processos de transferências entre Universidades Metropolitanas e Ultramarinas (Decreto-Lei n.º 500/74, de 1 de outubro).

Estas decisões, de certo modo, sinalizaram o prenúncio de um processo de descentralização no domínio do ES, visando, essencialmente, conferir maior autonomia às Universidades Ultramarinas, por via de uma cadeia de delegação de poderes aos órgãos de governo de Angola e de Moçambique, reservando-se também a estes a mesma faculdade relativamente às autoridades académicas das universidades.

A fase de transição governativa vivida em Angola foi marcada pela tomada de medidas de natureza essencialmente político-administrativas justificadas pela necessidade de uma participação real e considerável dos angolanos na gestão dos destinos do país, precisamente entre 1974-1975, não sendo o setor da Educação e Cultura alheio a esses acontecimentos. Evidência

disso é a criação de novos lugares e o ajustamento de situações de carácter técnico-administrativo expressas no Decreto n.º 31/75, de 14 de abril. Por força desse Decreto, foi criado o lugar de Diretor Central do Ensino Superior, mais tarde transformado em Diretor-Geral do Ensino Superior (Decreto 69/75, de 14 de junho), posição justificada pela conveniência de dotar maior competência às estruturas criadas e promover uma descentralização dos serviços ao nível do Ministério da Educação e Cultura (MEC). Contudo, em todos os casos, verificou-se a tutela do MEC relativamente ao ES. Nesse mesmo período há uma tendência expressa de democratização do ES, sendo, também denunciado o carácter hierarquizante, antidemocrático e imobilista do ensino, realidade apontada essencialmente para as escolas médias-superiores, como revela o seguinte excerto:

“Exemplo flagrante desta realidade são as escolas médias-superiores, em que uma população escolar, dum modo geral, oriunda de classes menos favorecidas do que as que entram na Universidade, era ministrado um ensino intencionalmente destinado a manter os seus diplomados durante a vida profissional numa situação de desvantagem ou subalterna relativamente aos diplomados pelas escolas universitárias” (§ 1, Decreto n.º 62/75, de 30 de maio).

Uma das formas encontradas para reverter a situação foi a reconversão dos Institutos Industriais em Escolas Superiores de Tecnologia que passaram a ser designados Institutos Superiores (Decreto n.º 62/75, de 30 de maio), no caso concreto do Instituto Industrial de Luanda e de Nova Lisboa. Aos Institutos Superiores foi outorgada assim, por via do mesmo Decreto, a categoria de escolas de nível universitário, dotados de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, conferindo os graus de bacharelato e de licenciatura.

Os condicionalismos impostos pelo contexto social, político e económico do país, nesse período, exerceram influência considerável no modo de atuação da Universidade de Luanda. Esta viu-se obrigada a recrutar pessoal cujo perfil profissional e académico não se alinhava às exigências decorrentes das funções e atividades específicas de uma instituição cuja missão essencial reside em ações voltadas à formação de alto nível, à extensão e à pesquisa científica, para fazer face aos vários problemas sociais.

O reconhecimento da incapacidade institucional em criar condições atrativas aos poucos quadros qualificados existentes na altura levou ao recrutamento de colaboradores que garantissem o normal funcionamento dos serviços, sem exigência especial de habilitações literárias. Esta decisão foi considerada um ato de justiça, já que muitos dos que passaram a integrar o quadro de pessoal da Universidade de Luanda, sob esta proteção decretada, excecionalmente, em determinado momento foram vistos como valiosos colaboradores (Decreto n.º 70/75, de 16 de junho) ao serviço institucional.

Em termos administrativos, a gestão do ensino universitário ocorria ao nível dos órgãos centrais da Universidade de Luanda, nomeadamente, Assembleia Magna, Conselho Universitário, Comissão Executiva e Conselho Administrativo, contando com uma participação direta de representantes dos Núcleos Universitários (Decreto Provincial n.º 112/74, de 5 de novembro), o que denuncia, em termos administrativos, uma gestão centralizada, o que, mais tarde, viria a ser colocado em causa.

Assim, no âmbito das mudanças de natureza técnico-administrativas levadas a prática no ES em Angola, nesse período, é assinalável a tentativa de descentralização dos Núcleos Universitários então existentes (Núcleo de Nova Lisboa e Núcleo de Sá da Bandeira). Constituíram fundamentos para decretar a descentralização os resultados do estudo realizado sobre a autonomização dos Núcleos Universitários, entre os quais os efeitos negativos da administração centralizada imposta pelo Decreto Provincial n.º 112/74, de 5 de novembro, entre os quais a morosidade no tratamento dos assuntos inerentes aos Núcleos, dificuldades de contacto entre estes e o órgão central encarregue da gestão do ES.

Com base nestes fundamentos, foi concedida descentralização administrativa e pedagógica aos referidos Núcleos Universitários, reconhecendo-se a partir 5 de julho de 1975 a existência de três Universidades em Angola, nomeadamente, a Universidade de Luanda, a Universidade do Huambo e a Universidade do Lubango (Decreto-Lei n.º 86/75, de 5 de julho). Em prática esta experiência de descentralização foi efémera, ao não ter permitido a transformação da universidade numa verdadeira instituição ao serviço do país, pelo facto de ter sido inoportuna face ao momento

inapropriado. Julga-se num contexto conturbado. Considerando que foi provado na prática a impossibilidade de funcionamento autónomo dos Núcleos, decorrente da falta de estruturas administrativas e pedagógicas, o que poderia concorrer para a banalização de Angola, a autonomia ora conferida viria a ser recolhida a coberto do Decreto-Lei n.º 147/75, de 28 de outubro.

O fracasso da descentralização dos Núcleos Universitários foi assim atribuído essencialmente a não criação de estruturas administrativas e pedagógicas que pudessem permitir aos dois Núcleos autogerirem os processos institucionais o que levantou receios quanto a continuidade dos cursos ministrados nos Núcleos (agronomia, silvicultura, veterinária, geografia, história, românicas, pedagógicas e filosóficas), considerados vitais para a reconstrução nacional.

Recorrendo a pressupostos de análise inscritos na perspetiva institucional, à esta experiência pode ser conferida a natureza de um ambiente organizacional construído politicamente. As justificativas apresentadas sobre o fracasso demonstram que, com base nos argumentos de DiMaggio e Powell (1999b), os decisores políticos não experimentam as consequências das suas decisões, do mesmo modo que, as decisões políticas se aplicam de maneira geral a todas as organizações, o que reduz a adaptabilidade e flexibilidade das mesmas.

Portanto, infere que, embora tenha existido um estudo antecipatório da tomada de decisão política, a ausência da experimentação conduziu a um conhecimento posterior da inviabilidade da decisão política.

1.1.3. A Universidade de Angola: entre autonomia e dependência

Após a independência de Angola, em 1975, o Governo estabeleceu a educação como um dos setores prioritários, enquanto instrumento fundamental para a formação harmoniosa dos cidadãos e potenciador do desenvolvimento humano e económico do país. A massificação da educação implícita à nacionalização e à democratização levou a uma primeira explosão escolar, no ensino geral, verificada nos anos 1978 e 1979. Segundo os dados apresentados pelo Ministério da Educação (MED) estes foram anos com os

maiores registos de matrículas, sendo 2.305.614 e 2.596.276, respetivamente (MED, s/d.a). Em termos de corpo docente os maiores registos recaem para o ano 1979 e 1981 com um total de 44.612 e 43.899, respetivamente.

A 14 de junho de 1976 foi promulgado o Decreto n.º 60/76, de 19 de junho¹, o qual reestrutura a orgânica do MEC, estabelece a Universidade de Angola como uma estrutura orgânica desse Ministério, do mesmo modo que se procede a integração do Instituto de Investigação Científica de Angola na universidade (Decreto n.º 60/76, de 13 de agosto). Essa integração teve como lógica a conformação do ES e a investigação como um corpo comum, deixando de fora apenas os estabelecimentos de investigação cuja função específica justificava atividade independente relativamente ao ES. Com o mesmo Decreto deixou de existir, na orgânica desse Ministério, o lugar de Diretor-Geral do Ensino Superior.

Atingida a independência política, foi assumida pelo governo a responsabilidade de dotar o país de estruturas precisas ao exercício da soberania conseguida o que, no domínio da educação, esteve na base da reestruturação da orgânica do MEC, perspetivando a orientação do sistema educativo de modo a corresponder aos reais interesses e aspirações do povo, naquele momento.

Assim, a 28 de setembro de 1976, um ano depois da independência nacional, o então Ministro da Educação, António Jacinto do Amaral Martins, assinava a Portaria n.º 77-A/76, que coloca em vigor o diploma orgânico da Universidade de Angola, integrada por três Centros Universitários (Luanda, Huambo e Lubango) e pelo Instituto de investigação Científica de Angola. A universidade passa a ser integrada por três Centros e sete Faculdades, com a seguinte distribuição:

- a) Centro Universitário de Luanda: Faculdades de Ciências, de Medicina, de Engenharia, de Economia e de Ciências Jurídicas
- b) Centro Universitário do Huambo: Faculdade de Ciências Agrárias;
- c) Centro Universitário do Lubango: Faculdade de Letras.

¹ Por ter saído de forma incorreta o Decreto n.º 60/76, de 19 de junho, foi novamente publicado no Diário da República, I série, n.º 191, de 13 de agosto de 1976.

Para a gestão da Universidade de Angola foram designados, pelo mesmo Decreto, os seguintes órgãos máximos: Conselho Universitário, Conselho Científico e Pedagógico e o Conselho Administrativo, aos quais foram conferidas as seguintes competências:

“a) Compete ao Conselho Universitário definir as linhas gerais da política do Ensino Superior, da investigação, da ligação à produção e da administração;

b) Compete ao Conselho Científico e Pedagógico elaborar programas e reformas de ensino e investigação e dar parecer sobre matérias de índole pedagógica;

Compete ao Conselho Administrativo a gestão e execução dos orçamentos do Estado, cumprindo-lhe a prestação de contas aos órgãos competentes”. (Portaria n.º 77-A/76).

A universidade assume-se assim como um órgão do Estado, enquadrado no MEC, com prerrogativas para operar para além das suas funções substantivas (formação, investigação e extensão), já que é responsabilizada pela definição das linhas gerais da política do Estado no domínio do ES, conforme o exposto na competência do Conselho Universitário.

Num contexto sociopolítico marcado por uma orientação socialista e pelo regime monopartidário, a reformulação do subsistema de ES em Angola constituiu uma das questões e preocupações centrais do MPLA-Partido do Trabalho, figurando entre as resoluções do seu 1º Congresso (Despacho n.º 3/79 - MED, Diário da República, I Série, n.º 229, de 29 de setembro). A universidade foi vista como uma instituição com “uma pesada responsabilidade num País de opção socialista” (Decreto n.º 31/80, de 10 de abril), cujos docentes eram chamados a dar resposta ao desafio de se construir uma Angola completamente independente.

A formação de quadros nacionais figurou entre os desafios mais elevados do setor da educação e, particularmente do ES, baseado no ideal de que “a independência completa dum país mede-se também pelo peso que os nacionais ocupam no quadro docente universitário” (Decreto n.º 31/80, de 10 de abril, § 2). Com isto, conferir à carreira universitária a dignidade, a segurança e a seriedade necessárias era premente, sendo pretensão a captação das maiores capacidades intelectuais e investigativas.

Contudo, as exigências expressas no Estatuto da Carreira Docente Universitária (Decreto n.º 31/80, de 10 de abril), em termos de grau académico, indicavam um certo desalinhamento face ao desafio, já que a escassez de quadros nacionais (qualitativa e quantitativamente) e a abertura para a admissão no quadro docente de candidatos com nível académico de graduação (licenciatura) e equiparados constituía uma realidade. Assim, para a contratação e enquadramento de candidatos à carreira docente universitária, exceto para as categorias de professor e de professor agregado, era válido o grau de licenciatura, sendo dispensável para as categorias de leitores, monitores e monitores estagiários. Para os primeiros, a reconhecida capacidade pedagógica e científica constituía o critério subsequente, ao passo que, para as duas últimas categorias, a frequência do 4º e 3º anos do curso, bem como a obtenção de treze valores de média geral e quinze valores de média em cadeiras de especialidade constituíam critérios alternativos.

Ainda em relação ao corpo docente universitário, neste período, foi apontada a situação pouco aliciante da carreira docente, bem como a necessidade premente da superação académica e profissional dos mesmos para, deste modo, atrair e reter quadros qualificados que pudessem estar à altura das exigências da universidade. Este quadro, em 1983, foi reconhecido como um dos maiores problemas vivenciado pela universidade angolana, como dá conta o seguinte fragmento:

“ao nível do Ensino Superior é extremamente acutilante o problema de actualização de conhecimentos e da pós-graduação, uma vez que, nos termos actuais, o professor universitário sente a cristalização dos seus conhecimentos, a sua desactualização em relação às grandes conquistas da Ciência e da Técnica e a impossibilidade de prosseguir a sua formação” (MED, 1984: 13).

A insuficiência de quadros, em termos quantitativos e qualitativos, levou o Governo Angolano a fazer recurso à cooperação internacional a qual foi utilizada de forma significativa pelo MED desde 1978 (MED, 1984), o que viria a colocar, de modo particular, a universidade numa situação de excessiva dependência. A maioria das disciplinas curriculares era assegurada por docentes estrangeiros (sendo as mais representativas as nacionalidades cubana, portuguesa, búlgara e da R.D.A.), com o estatuto de cooperantes e de residentes. Em 1984/85 o contingente de docentes cooperantes atingiu, num

universo de 207 docentes em regime integral, cerca de 64% (MED, 1984: 13; Fundação Calouste Gulbenkian, 1987: 35).

A situação de dependência não deixou de representar um risco ao normal funcionamento das instituições de ensino, o que foi mais marcante em 1982/83, consequente das dificuldades de alojamento o que gerou incapacidade para aumentar o contingente de docentes estrangeiros nos diversos níveis de ensino. No plano financeiro, os atrasos no processamento de salários e transferências de vencimentos e o cumprimento de outras cláusulas contratuais afetaram consideravelmente a efetivação e a qualidade da contribuição esperada com a cooperação estrangeira (MED, 1984: 35). No plano logístico também foram identificados entraves em relação ao asseguramento em alimentação e em transporte. No plano funcional e organizativo são referenciadas as ausências prolongadas dos docentes estrangeiros, sem a devida autorização do MED, como testemunha o seguinte trecho:

“particularmente em relação à cooperação portuguesa, é já prática corrente a ausência do país por períodos superiores aos 30 dias regulamentares (de férias), posteriormente justificada com atestados médicos de veracidade contestável.

Ainda no que se refere à partida para o país de origem, quer em situação de férias, quer por termo de contrato, é frequente suceder com a cooperação cubana e da RDA a saída do país sem qualquer autorização por parte do Ministério da Educação” (MED, 1984: 25).

A colaboração com outros setores do país foi referenciada como uma das condições indispensáveis para o bom funcionamento das instituições educativas, a qual foi assinalada em 1984, como um dos pontos de estrangulamento do sistema educativo angolano. Nesta linha, a “falta de acompanhamento, sensibilidade e consciencialização de todas as forças vivas do País” (MED, 1984: 31), particularmente os setores da construção civil, do plano, do comércio interno e externo, dos transportes, das finanças, da indústria, da cooperação e do trabalho, em torno dos ideais e perspetivas criadas sobre a educação, são inscritos entre os fatores associados às dificuldades e limitações do setor nesse período.

1.1.4. A Universidade Agostinho Neto: a sobrevivência, a concorrência e o redimensionamento

As dificuldades pelas quais o ES foi passando não impediram que a Universidade de Angola continuasse o seu percurso histórico, tendo sido realizado em Luanda, de 23 a 28 de abril de 1984, o primeiro Conselho Universitário durante o qual foi aprovada a proposta de alteração da designação dessa universidade para Universidade Agostinho Neto (UAN). Neste contexto, em 1985 a Universidade de Angola assume a nova designação, em homenagem ao seu primeiro Reitor na Angola independente, Fundador da Nação Angolana e primeiro Presidente da República, em reconhecimento do seu mérito no “comando da instituição num momento conturbado, quando ignorâncias, preconceitos, dogmatismos e oportunismos faziam perigar a sua continuidade” (Resolução n.º 1/85, de 28 de janeiro). Esta designação mantém até aos dias de hoje, no quadro da regionalização académica em conformidade com o novo figurino de distribuição espacial da rede de IES como será explicado mais adiante.

A UAN foi-se desenvolvendo e, de certa forma, consolidando-se estrutural e organicamente até ao início da década 90, altura em que se instala uma profunda crise no seu seio, caracterizada fundamentalmente pela degradação da qualidade da ação organizacional, decorrente da confluência de um conjunto de fatores de ordem política, humana e material. Entre estes se inscrevem: a instabilidade política, insuficiente preparação do corpo docente, escassez de recursos humanos (docente e técnico-administrativo), desmotivação dos já escassos recursos humanos, inadequação das condições infraestruturais, paralisação da investigação como escopo fundamental de uma instituição que se julga universitária, abandono por parte do corpo docente e técnicos diferenciados, situação agravada pela falta de financiamento o que, inevitavelmente, acentuou a degradação institucional.

A partir do início do ano 2000, a UAN deu início a uma nova fase de desenvolvimento, no plano institucional (abertura de novas Faculdades, Institutos, Escolas, Departamentos e Centros de Investigação) e, no plano

académico (multiplicação e diversificação de cursos) o que concretizou a expansão territorial da UAN.

Coloca-se em evidência um processo de adaptação da UAN ao ambiente no qual se encontrava inserida, dando resposta aos supremos interesses do Estado, relativamente ao ES e à formação de quadros desse nível e à reconstrução nacional, sobressaindo a imagem de uma universidade voltada para atender desafios decorrentes do seu contexto social, induzida, deste modo, por processos *isomorfismos*.

Em 1992 a autorização para a criação da Universidade Católica de Angola² deu azo ao surgimento de outras IES privadas, sendo que em 1999 o país passou a contar com mais cinco IES (SEES, 2005: 5), nomeadamente: Universidade Jean Piaget de Angola³, a Universidade Lusíada de Angola⁴, o Instituto Superior Privado de Angola (atual Universidade Privada de Angola), o Instituto Superior de Relações Internacionais⁵ e a Universidade Independente de Angola⁶. Com estas instituições e com a expansão da UAN, em 2005 a rede de IES, que apenas existia em três províncias (Luanda, Huambo e Huíla) passa a implantar-se em mais sete províncias (Benguela, Cabinda, Kuanza-Sul, Lunda-Norte, Lunda-Sul, Namibe e Uíge).

Em 2007 foram licenciadas mais oito novas instituições privadas, designadamente: Universidade Gregório Semedo⁷, Universidade de Belas⁸, Universidade Óscar Ribas⁹, Universidade Metodista de Angola¹⁰, Universidade Técnica de Angola¹¹, Instituto Superior Técnico de Angola¹², Escola Superior Agrária do Kuanza-Sul¹³, Instituto Superior de Ciências Sociais e Relações Internacionais¹⁴ e a Universidade Privada de Angola¹⁵. Este constitui o período de maior expansão e diversificação do ES, público e privado, em Angola, com

² Decreto n.º 38-A/92; Diário da República - Suplemento de 07 de agosto.

³ Decreto n.º 44-A/01, Diário da República 1ª Série nº 30 de 6 de junho.

⁴ Decreto n.º 42/02, Diário da República 1ª Série nº 66, de 20 de agosto.

⁵ Decreto n.º 28/02; Diário da República 1ª Série de 16 de julho.

⁶ Decreto n.º 11/05; Diário da República 1ª Série nº 43, de 11 de abril.

⁷ Decreto n.º 23/07; Diário da República 1ª Série nº 55, de 07 de maio.

⁸ Decreto n.º 25/07; Diário da República 1ª Série nº 55, de 07 de maio.

⁹ Decreto n.º 27/07; Diário da República 1ª Série nº 55, de 07 de maio.

¹⁰ Decreto n.º 30/07; Diário da República 1ª Série nº 55, de 07 de maio.

¹¹ Decreto n.º 29/07; Diário da República 1ª Série nº 55, de 7 de maio.

¹² Decreto n.º 24/07; Diário da República 1ª Série nº 55, de 07 de maio.

¹³ Decreto n.º 33/07; Diário da República 1ª Série nº 63, de 24 de maio.

¹⁴ Decreto n.º 26/07; Diário da República 1ª Série nº 55, de 07 de maio.

¹⁵ Decreto n.º 58/00, de 15 de dezembro; Decreto nº 28/07; Diário da República 1ª Série n.º 55, de 07 de maio.

efeitos diretos na capacidade de oferta de formação deste nível de ensino. Percebe-se que o maior eixo de expansão do ES em Angola dá-se por via das possibilidades legais para a abertura da educação superior privada, o que abre margens para a competitividade, tanto pelos recursos e clientes como pelo reconhecimento e afirmação social.

As descrições antes assinaladas permitem perceber que, de facto, como escreve Silva (2009: 9), a UAN é uma “instituição dotada de história, que confirma a sua importância social desde a sua criação e ao longo dos tempos”, podendo ser reconhecida como ‘mãe das universidades’ públicas em Angola. Esta designação decorre do facto de a UAN ter ‘gerado’, em 2009, seis novas universidades públicas, as quais se distribuem por todo o território nacional, cujos marcos de intervenção territorial delimitam sete Regiões Académicas (Decreto-lei n.º 5/09, de 7 de abril), como se ilustra na figura I.

O quadro em que operam as IES em Angola, mais recentemente, não deixou de ser marcado por problemas diversos mas, também, por potencialidades (quadro IV.1 - Lei n.º 1/10, de 15 de janeiro). Entre os problemas, os mais referenciados são a inadequação do perfil do próprio professor relativamente à sua formação académica e pedagógica o que compromete o cumprimento da missão educativa; desajustamento do perfil dos estudantes relativamente aos perfis de entrada exigidos nos diversos cursos do ES; falta de correspondência entre os perfis de saída dos formandos e as expectativas do mercado. O reconhecimento social da importância do ES, a experiência e a maturidade alcançados, a revisão e o reforço dos instrumentos legais, normas e procedimentos que permitem elevar a eficiência de gestão e a materialização dos objetivos do setor, situam-se entre as potencialidades do ES (quadro IV.1 - Lei n.º 1/10, de 15 de janeiro).

Num contexto em que a formação integral da população é tida como fundamental vetor para a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento humano no plano nacional, para o biénio 2010-2011 foi considerado como objetivo prioritário do setor:

“melhorar de forma significativa a qualidade do ensino superior através da consolidação da visão estratégica de desenvolvimento, do reforço da base jurídico-institucional e dos recursos humanos, financeiros e materiais, bem como da

promoção da atividade académica e pedagógica e expansão da rede de instituições de ensino superior” (Lei n.º 1/10, de 15 de janeiro).

Em termos de projeções, os indicadores apontam uma tendência de crescimento no ES centrada, fundamentalmente, na criação de empregos indiretos, formação diferenciada de quadros, taxas de ingresso e vagas, como mostra o seguinte quadro:

Quadro I: Indicadores de desenvolvimento do ensino superior em Angola (2010-2011)

Rubricas	2010	2011
Novos empregos diretos	7 687	2 543
Docentes	3 400	1 500
Não docentes (auxiliar e pessoal técnico de apoio)	4 287	1 043
Novos empregos indiretos	4 500	5 000
N.º de candidatos inscritos pela 1ª vez no ensino superior público	18 000	23 000
Percentagem de estudantes em internatos e lares	0,1	0,2
Taxa bruta de escolarização	4,5	5
N.º de alunos matriculados no ensino superior	108 046	131 344
N.º de IES públicas a construir	23	23
N.º de vagas no ensino superior público	20 000	25 000
N.º de candidatos por vaga no ensino superior público	4	3
N.º de docentes no ensino superior público	2 307	874
N.º de quadros angolanos a frequentar cursos de alto diferencial científico, técnico e tecnológico	500	800

Fonte: Lei n.º 1/10, de 15 de janeiro (adaptado).

É neste panorama que, para potenciar o ES face aos desafios e prioridades de desenvolvimento nacional estabelecidos, em 2009, foram operadas mudanças estruturais consideráveis no subsistema, com base no redimensionamento da UAN. Deste processo resultou a criação de mais seis universidades públicas, com uma cobertura nacional. Em 2010 a rede de IES em Angola passa a contar com um total de doze IES privadas, sendo dez Universidades e dois Institutos Superiores que ministravam cerca de noventa e quatro cursos.

A educação superior tem constituído um mercado atraente, a julgar pela grande multiplicação de IES privadas, havendo mesmo situações em que estas foram criadas e funcionaram sem licenciamento. Para muitas dessas instituições esta situação viria a ser resolvida em 2011 a coberto de Decretos

Executivos do Ministério do Ensino Superior e Ciência e Tecnologia (MESCT)¹⁶ (n.ºs 101/11 a 118/11, de 5 de agosto). Por isso, a quantificação de IES e de cursos em funcionamento, em dado momento, podia ser considerada bastante relativa, pelo facto de ter sido possível encontrarem-se em pleno funcionamento instituições auto-designadas universidades, sem a devida autorização legal, do mesmo modo que alguns cursos ministrados por instituições legais também, nem sempre, serem autorizados legalmente.

Esta realidade foi marcada por situações de conflitualidade envolvendo os gestores ou promotores dessas instituições, estudantes e o órgão de tutela, decorrente fundamentalmente do não reconhecimento dos estudos, o que não deixou de beliscar a própria credibilidade social destas instituições. Muito recentemente, num quadro que ainda se caracteriza pelo surgimento de várias IES, bem como de abertura de novos cursos, em muitos casos sem se terem em conta os dispositivos fundamentais tidos como referência para a criação de uma IES, o Estado, por via do órgão de tutela, tende a reforçar a base jurídico-legal para salvaguardar o *princípio do equilíbrio da rede de IES*.

A expansão do setor privado à educação superior, representa desse modo a quebra da exclusividade do Estado nesse campo, o qual não deixou de reforçar o seu poder, mesmo que de forma indireta, por via do controlo normativizado das IES públicas e privadas. Por parte do órgão de tutela, a necessidade de assegurar a qualidade mínima exigida para o funcionamento de uma IES e de privilegiar uma conceção de escola que seja abrangente, funcional e promotora de qualidade que seja ao mesmo tempo aceitável e possível, situam-se entre os referenciais básicos para o reconhecimento de uma IES (SEES, 2005).

A multiplicação de IES privadas foi exercendo influência no contexto de intervenção das IES públicas, simultaneamente em dois sentidos: como fator de moderação da pressão sobre as IES públicas e como fator de pressão sobre o corpo docente afeto às mesmas instituições. No primeiro caso, as IES

¹⁶ O Ministério do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia (MESCT), enquanto órgão de tutela do ES, funcionou como Departamento Ministerial do Governo entre 2010 a 2012, fruto da fusão da SEES e do Ministério da Ciência e Tecnologia (Decreto Legislativo Presidencial n.º 1/10, de 5 de março). Em 2012, em conformidade com a nova orgânica do Governo foi desmembrado em dois Departamentos Ministeriais – o Ministério da Ciência e Tecnologia e o Ministério do Ensino Superior, passando a tutela do ensino superior a ser exercida por este último (Decreto Presidencial n.º 233/12, de 4 de dezembro).

privadas têm permitido aumentar a capacidade do subsistema, em termos de absorção de efetivos estudantis e de diversificação da formação, num contexto caracterizado por desequilíbrios acentuados entre a procura e a oferta de cursos de nível superior. No segundo caso, tendo em conta que, na generalidade, as IES privadas operam sem um corpo docente próprio (efetivo) remete as IES públicas numa situação de partilha do reduzido corpo docente disponível, situação que, ainda em 2011 foi assinalado como um problema adicional para o ES em Angola (Decreto Presidencial n.º 201/11, de 20 de julho).

Esta questão fez parte de discursos de altas entidades do corpo diretivo do então órgão de tutela, o MESCT, sendo referenciada entre os riscos da gestão do ES em Angola, precisamente em termos de pouca pertinência e qualidade dos cursos ministrados, decorrente da “proliferação de instituições de ensino superior e de cursos desajustados das necessidades e das perspetivas de desenvolvimento nacional, a mercantilização, a banalização, a mediocridade” (Nascimento, 2012: 12). Evoca-se neste quadro, a observância de pressupostos de qualidade em educação como um dos desafios do ES em Angola. Esta questão pode ser enquadrada nas abordagens sobre o “quase-mercado educacional”, onde a educação e os conhecimentos tendem a ser uma “quase-mercadoria” para uso do indivíduo e dos grupos dos clientes ou consumidores que a podem possuir (Dias Sobrinho, 2003b: 100).

A mercantilização da educação, particularmente superior, associa-se à perda do sentido da educação como serviço público, num quadro em que escapa à própria universidade o seu sentido de instituição com uma função essencialmente pública. Quanto a isto, Dias Sobrinho (2003b: 99) defende que, “independentemente da origem dos recursos que a mantém, toda a universidade deve ser considerada uma instituição com função essencialmente pública”. Santos (2008a) ao referir-se à necessidade de se repensar a definição de universidade adverte sobre um dos problemas que persistem neste domínio. A acumulação indiscriminada de funções atribuídas à universidade, sem articulação lógica, concedeu considerável margem para “o mercado do ensino superior auto-designar o seu produto como universidade sem ter de assumir todas as funções desta, selecionando as que se lhe afiguraram fonte de lucro” (2008a: 47). Significa que podem ser encontradas universidades que não

realizam as funções consideradas como marcas distintivas deste tipo de instituições educativas.

A UAN, de um modo particular, foi afetada com isso, pela sua localização num espaço geográfico que se tem mostrado mais fértil à proliferação de IES e, conseqüentemente, de maior concentração destas. Configura-se uma situação de vulnerabilidade a julgar pela forte possibilidade de cedência, por parte dos quadros, de modo particular a classe docente, cujos salários são considerados exíguos face à multiplicidade de dificuldades sociais.

Este quadro tende a tornar-se mais crítico, numa realidade marcada pela escassez de pessoal qualificado o que tem criado situações propícias para a perda de qualidade, particularmente do ensino pois, não são poucas as vezes, em que as instituições se veem obrigadas a funcionar com “verdadeiros tarefeiros, tendo que leccionar disciplinas para as quais não têm uma apetência especial” (Garcia, 2001: 34) e, no mínimo preparação adequada. Este panorama de redução da qualidade também é válido para a UAN, já que “Aos docentes que se dispersam por actividades lectivas em mais de uma instituição, não resta tempo para se dedicarem à investigação e desenvolvimento” (Decreto Presidencial n.º 201/11, de 20 de julho, § 1). Esta prática não corresponde ao exigido contratualmente para o vínculo de “docente efectivo em tempo integral”. Assim, como escreve Silva (2012: 208), a «competição por docentes» entre IES traz consigo um fenómeno de «proletarização» dos docentes que acabam por exercer a sua atividade profissional em mais de uma instituição sem grandes preocupações com a qualidade, prática que contribui para colocar em cheque a sua competência científica e a qualidade do ensino ministrado.

A esse propósito, o então Reitor da UAN, enquanto membro integrante da mesa redonda realizada no âmbito da I Conferência sobre o ES em Angola, realizado em Luanda, em pronunciamento sobre o “Estado do Ensino Superior em Angola”, enfatizou o seguinte:

“há uma erosão dos valores na nossa academia, no caso da UAN, verifica-se que a criação de uma IES privada representa uma diminuição do rendimento e da prestação de um docente da UAN, considerando que se criam possibilidades para que os docentes, aliciados por mais rendimentos, em termos de receitas, acorram a estas instituições para efeitos de colaboração”.

Face a esta ‘turbo-docência’¹⁷, situação que persiste nos dias de hoje¹⁸, a UAN procurou manter o controlo da situação através de normativos¹⁹ que regulamentam a mobilidade docente, do mesmo modo que procura obter vantagens (materiais ou não) com a cedência dos seus docentes, o que ocorre mediante autorização expressa do Reitor. Para o efeito é estipulado como requisito principal o bom desempenho académico e científico, devidamente certificados, em primeira instância pelo Conselho Científico-Pedagógico do Departamento a que o docente pertence e pelo Conselho Científico da UO.

Este posicionamento da Reitoria da UAN coincide com o da tutela que, por via de regulamentação, determinou o seguinte: “é vedada ao docente a colaboração em mais de uma instituição de ensino ou de outra natureza, para além da instituição onde é efectivo” (§ 3, artº. 96º das Normas Gerais Reguladoras do Subsistema de Ensino Superior - NGRSES). No entanto, para este caso, a legislação não tem revelado ser suficiente para normalizar a situação, ou seja assegurar a efetividade, de facto, da maior parte dos docentes em tempo integral nas IES públicas, o que pode ser lido no desabafo de um dos interlocutores da pesquisa:

“aqueles que têm contrato em tempo integral, na prática têm mais 2, 3, 4 ou 5 contratos em tempo [pausa à procura de palavras], não sei que tempo, com outras instituições onde acham que devem colaborar.

Como a nossa instituição não define com rigor e não exige uma dada prestação, muitos docentes dão como garantido o salário que têm aqui e depois, em troco desse salário, dão a contrapartida que acham que podem ou devem dar e não a contrapartida que a instituição deveria em termos contratuais definir, negociar e exigir. Esta atitude dificulta qualquer trabalho de desenvolvimento que a universidade queira fazer” (sujeito XYMMF).

A ausência de um sistema ou de mecanismos rigorosos de controlo do desempenho docente pode levar à fragilização e à ineficiência das normas e regulamentos estabelecidos, acentuando as margens de manobra que os

¹⁷ Expressão utilizada no seio da academia no sentido de sobrecarga docente decorrente da vinculação destes profissionais a várias IES, entre públicas e privadas, o que não permite a sua permanência e entrega em tempo integral nas instituições embora, na maior parte dos casos, os postulados contratuais o estabeleçam.

¹⁸ A Coordenadora da Comissão Instaladora do INAAES, numa reflexão sobre o corpo docente das universidades em Angola, realçou a questão da “turbo docência” como um problema ainda atual e que afeta consideravelmente a qualidade do desempenho das IES em Angola (entrevista MHM, 8 de agosto 2011, disponível em: <www.opais.net/pt/opais/?=1647&det=22563>).

¹⁹ Regulamento de Prestação de Serviço dos Docentes em Tempo Integral da UAN em outras IES - Anexo da Deliberação n.º 12/SU/2007, de 19 de dezembro.

atores podem manipular em seu favor. Significa que, para além do recurso às normas, é necessário acionar mecanismos mais operacionais que possam conferir maior rigor e responsabilização dos atores, neste caso docentes, cuja atividade por natureza lhes confere margens consideráveis de liberdade académica, considerada por Neave e Van Vught (1994b) como um privilégio dos professores universitários e/ou investigadores.

À insuficiência de um corpo docente qualificado e em quantidade, face à necessidade de desenvolvimento e de expansão do ES em Angola, assente na ideia da melhoria da qualidade, segundo lógicas de uma melhor gestão administrativa, académica e científica das IES, juntam-se outros fatores. Entre os de ordem interna são assinaladas as baixas taxas de promoção e a fraca capacidade de absorção das IES; entre as externas indicam-se a fraca pertinência e o fraco desempenho das IES face às exigências do desenvolvimento do País, a exiguidade da rede de IES, bem como os desequilíbrios do sistema de educação (SEES, 2005).

Estas limitações não constituem particularidades exclusivas do contexto angolano, já que encaixam no quadro de crise da educação superior nos países em desenvolvimento descrito por Neave e Van Vugh (1994b). São apontados fatores de ineficiência interna tais como os elevados custos por formando, duração da formação mais longa que o período programado e a ineficiência externa expressa na pouca absorção dos graduados pelo mercado do trabalho, bem como desequilíbrios entre o número e tipo de graduações e o tipo de empregos disponíveis. Do mesmo modo, a degradação da qualidade da educação superior no contexto africano tem sido notificada como resultado dos desequilíbrios entre o aumento do número de estudantes e as disponibilidades financeiras (SARUA, 2012c).

As descrições e evidências anteriores confirmam que o ES em Angola, ao longo do seu percurso histórico, transcorrido em, precisamente, meio século, constitui uma trajetória marcada por realidades diversas e, em muitos casos, carregadas de adversidades, as quais, embora conformados como obstáculos difíceis de transpor, não foram suficientes para travar uma aspiração tão nobre do povo e do Estado. Tal percurso de desenvolvimento pode ser resumido em cinco períodos distintos (quadro II).

Quadro II: Síntese da evolução do ensino superior em Angola

Período	Instituições	Traços relevantes
1962-1968	Estudos Gerais Universitários (Decreto-Lei n.º 44530, de 21 de agosto)	Integrado na Universidade Portuguesa; gestão centralizada; nomeação dos Reitores; cursos reduzidos (apenas três cidades - Luanda, Huambo e Lubango).
1968-1976	Universidade de Luanda (Decreto-Lei n.º 48790, de 23 de dezembro)	Integrado no MEC; criação do lugar de Diretor Central do Ensino Superior; denunciado o caráter hierarquizante, antidemocrático e imobilista do ensino; reconversão dos Institutos Industriais em Escolas Superiores de Tecnologia (Institutos Superiores); criação de três Núcleos Universitários; gestão centralizada (Luanda); tentativa de descentralização dos Núcleos Universitários.
1976-1985	Universidade de Angola (Portaria n.º 77-A/76)	Recentralização da universidade; massificação do ES; primeira explosão escolar; integração do Instituto de Investigação Científica de Angola na universidade; extinção do lugar de Diretor-Geral do ES; insuficiência de quadros; contratação de docentes estrangeiros; excessiva dependência externa; realização do primeiro Conselho Universitário.
1985-2009	Universidade Agostinho Neto (Resolução n.º 1/85, de 28 de janeiro)	Consolidação estrutural e orgânica; crise institucional (instabilidade política, social e económica); êxodo do corpo docente e técnicos diferenciados; paralisação da investigação; primeira avaliação externa; expansão universitária; instauração do exercício democrático; fim da hegemonia (criação da primeira Universidade privada); primeira avaliação interna; autonomização da UAN; nomeação do Vice-Ministro do ES; autonomização do ES (SEES); criação do GAA do ES; recolha da democracia; nomeação direta dos titulares dos cargos de direção; integração do ES no MESCT.
2009-2012	Universidade Agostinho Neto (Decreto 5/09, de 7 de abril e Decreto n.º 7/09, de 12 de maio)	Redimensionamento da UAN; regionalização do ES; expansão nacional do ES; restrição da UAN a duas províncias; criação de mais seis universidades públicas; criação do INAAES; inauguração do primeiro campus universitário ²⁰ (IES pública); nova autonomização do ES - criação do MES; acentuação da tendência para uma gestão pela avaliação; transformação do INAAES em Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do ES.

²⁰ No dia 14 de novembro de 2011 foi inaugurada a 1ª fase do campus da UAN.

1.2. Ruturas e descontinuidades nas dinâmicas organizacionais da UAN

As universidades em Angola, no quadro legal, são definidas como instituições que ministram cursos em todas as áreas do saber (mínimo quatro) conducentes à formação de especialistas e à obtenção dos graus académicos de bacharelato, licenciatura, mestrado e doutoramento, podendo ser integradas por diversas UO, entre Faculdades, Institutos Superiores, Escolas Superiores e/ou Centros de Estudos e Investigação Científica (Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro).

A Universidade Agostinho Neto foi definida, inicialmente como

“uma instituição dependente do Ministério da Educação dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira, científica e pedagógica destinada à formação de quadros superiores, a qual, através do seu trabalho técnico científico, desenvolve a ciência e o ensino, contribuindo para o desenvolvimento económico, social e cultural do povo angolano” (artº. 1º - Estatuto da UAN, Decreto n.º 17/89, de 13 de maio).

A mesma foi instituída num período em que se proclamava a ciência e a tecnologia como armas fundamentais para a promoção do desenvolvimento do país. Esperava conseguir este objetivo através da formação de quadros de alto nível que pudessem dar corpo à investigação, com pendor essencialmente aplicado, num momento em que era premente a reconstrução do país nos mais diversos setores sociais e económicos.

A universidade era chamada a “desempenhar o papel primordial e dinâmico no desenvolvimento da ciência, através da Investigação Científica, na formação de quadros superiores e pós-graduados e na participação na produção” (§ 4 - Decreto n.º 17/89, de 13 de maio), assumindo-se como uma universidade identificada com o projeto de construção de uma sociedade socialista em Angola, cuja ação gravitava em torno do ideal socialista (Silva, 2004). As tarefas indicativas da universidade deveriam contribuir para a reconstrução nacional e para a construção de uma Sociedade Socialista.

Para a realização dessas tarefas, o Estatuto da Universidade conferia à mesma prerrogativas para “estabelecer os seus próprios planos de trabalho, de ensino, de investigação e de prestação de serviços” dentro de um quadro autónomo restritivo, dado que, tal atuação seria sob orientações do MED,

enquanto órgão de tutela (alínea a, ponto 3, - Decreto n.º 17/89, de 13 de maio). Denuncia-se um quadro de configuração de uma universidade reprodutora de orientações vindas da tutela, pois, o Reitor (nomeado pelo Presidente da República), no âmbito das suas atribuições devia “transmitir as orientações e directrizes do Ministério da Educação, velando pela sua execução” (alínea b, ponto 2, artº. 4º, do mesmo Decreto).

Esta situação viria a ser invertida, pelo menos no quadro legal, com a publicação do Decreto n.º 2/95, de 24 de março, no qual são reconhecidos avanços notórios na atuação da UAN que impunham “consagrar e reforçar a autonomia da Universidade, nas suas múltiplas vertentes de autonomia estatutária, administrativa, financeira, científica, pedagógica e disciplinar ao nível estatutário”. Este é referenciado como “primeiro Estatuto Orgânico da Universidade Agostinho Neto que lhe confere auto-regulação” (MED, s/d.c: 38).

A nova legislação que regula o ES e o funcionamento das IES, retoma a situação de dependência da UAN face ao órgão de tutela, a SEES. O titular do Órgão Executivo da Universidade, entre as suas atribuições, deve “dar cumprimento às orientações do órgão de tutela” (alínea e), número 1, artº. 45º do Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro).

A UAN, no quadro da sua atuação assumiu ações voltadas à concretização da sua missão e também teve uma atuação no âmbito da conceção de políticas que direcionaram a sua intervenção, escapando-se, com alguma frequência do olhar da tutela. Do mesmo modo, é referenciado que as leis angolanas, em determinado contexto, legitimaram a autonomia da UAN, como será explicado mais adiante.

Mas as mudanças operadas no subsistema de ES em Angola conduziram ao redimensionamento da UAN, o qual foi entendido como um processo de “delimitação da sua actividade na Região Académica em que está inserida” (artº. 5º, Decreto n.º 7/09, de 12 de maio), portanto, a Região Académica I, que compreende as províncias de Luanda e do Bengo. No entanto, tal processo não se circunscreveu apenas à delimitação territorial pois, a dimensão estrutural da UAN, de igual modo, sofreu significativo redimensionamento, o qual pode ser analisado em três vertentes:

‘autonomização’²¹ de uma das suas UO, o Instituto Superior de Ciências da Educação (ISCED) de Luanda; desdobramento da Faculdade de Letras e Ciências Sociais em duas Faculdades e criação de novas UO (Faculdade de Letras e Faculdade de Ciências Sociais, resultantes do desdobramento já referido), criação da Escola Superior de Hotelaria e Turismo, do Instituto Superior de Ciências de Saúde e do Instituto Superior Politécnico.

A primeira vertente de análise tem como fundamento o facto de que, considerando o redimensionamento no sentido territorial, o ISCED - Luanda, por lógica, poderia continuar a ser uma UO da UAN. Esta lógica de autonomização também foi observada em relação a três outras Regiões Académicas, nomeadamente V, VI e VII, ao passo que os ISCED’s localizados nas Regiões Académicas II e III continuaram a figurar como UO das novas universidades criadas (Anexo A).

Esta diferença de racionalidades na configuração das Regiões Académicas e no tratamento dos ISCED tende a criar um campo propício para possíveis desequilíbrios num quadro em que ao processo de reorganização do ES são atribuídas essencialmente finalidades relacionadas com a harmonização do subsistema. Por um lado, as instituições autonomizadas poderão encontrar vantagem em relação às não autonomizadas, tendo em linha de conta a posição em que se encontram na linha hierárquica da administração direta, recebendo e prestando contas diretamente ao órgão de tutela. Por outro lado, em determinadas Regiões Académicas os ISCED são tidos como instituições mais consolidadas, a julgar pela experiência acumulada e por alguns resultados já alcançados, decorrendo daqui uma mais-valia para as universidades públicas que os têm como UO. Assim é que algumas questões são levantadas no seio da comunidade universitária, no sentido de se perceberem as lógicas subjacentes à autonomização ou não dos ISCED. Para o caso, não são encontradas referências expressas sobre as lógicas e/ou os critérios que terão sustentado cada uma das opções, isto é, relativamente ao redimensionamento da UAN, as linhas orientadoras fazem referência apenas à progressiva autonomização de algumas UO, nomeadamente Institutos e

²¹ A autonomização é aqui entendida no sentido de desintegração dos ISCED das Universidades, já que faziam parte da orgânica da UAN, ou seja, funcionavam como Unidades Orgânicas desta universidade.

Escolas Superiores, a promoção dos então Centros e Polos Universitários para Universidades e Centros Universitários, respetivamente (Resolução n.º 4/07, de 2 de fevereiro, alínea I).

Em síntese, o subsistema de ES em Angola integra atualmente uma rede de IES, de natureza pública e privada (Universidades, Institutos Superiores e Politécnicos, Escolas e Academias), distribuídas num quadro espacial delimitado por sete Regiões Académicas. Este quadro torna premente a institucionalização de um sistema de avaliação externa da qualidade do ES, tanto para a credibilização das qualificações como para assegurar a mobilidade discente. Isto ocorre num contexto em que muitas questões se levantam em relação às saídas profissionais e à relevância da formação. Importa também destacar que a existência de várias universidades públicas e privadas propicia um quadro em que a mobilidade estudantil poderá ser mais frequente e solicitada, pelo que, a ativação de mecanismos de acreditação e de reconhecimento de estudos torna-se inadiável. Do mesmo modo, as crescentes tendências, senão mesmo exigências, de internacionalização das IES colocam desafios às instituições angolanas, no sentido de virem a marcar presença credível ao nível da região, do continente e internacionalmente.

A reorganização da rede de IES opera-se num panorama de certo desequilíbrio considerando a dimensão projetada pela expansão da referida rede e as condições existentes em termos de infraestruturas²², equipamentos e recursos humanos, sendo que as disponibilidades financeiras são consideradas escassas, decorrente da crise financeira mundial. Significa que a implementação da política de criação de novas Universidades e IES não contou com o devido suporte material e financeiro que pudesse conferir o equilíbrio necessário entre os elementos estruturais que dão corpo a um projeto desta grandeza. Há certa similitude relativamente à tentativa de descentralização administrativa e pedagógica dos Núcleos Universitários do Huambo e do Lubango, operada no ano 1975 (Decreto-Lei n.º 86/75, de 5 de julho). Tais

²² Em 2012 a UAN vê minorados, ou mesmo resolvidos, os problemas de ordem infraestrutural com a entrada em funcionamento do seu *Campus* Universitário (cuja inauguração da 1ª fase ocorreu a 14 de novembro de 2011), considerado pela então titular do Departamento Ministerial de tutela, no discurso proferido na cerimónia de inauguração da 1ª fase, como realização ímpar na história do ensino superior em Angola (www.mesct.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=793). O *campus*, com uma área total de 3.800hm², tem capacidade para acolher cerca de 40 mil estudantes.

semelhanças têm a ver com a inadequação de condições institucionais diversas (infraestruturas, recursos humanos, disponibilidades financeiras e condições técnico-pedagógicas) para a funcionalidade de instituições educativas desse nível. Testemunham este facto os vários escritos e relatos sobre a precariedade infraestrutural e incipiência de recursos financeiros destinados às novas universidades e faculdades criadas, já que, no contexto atual, continua a ser reconhecida a imperiosidade de

“Garantir as condições para o melhor funcionamento das seis universidades públicas, das novas faculdades, institutos e escolas superiores criadas, bem como das IES autonomizadas antes pertencentes a UAN”.

“Construir e equipar infra-estruturas académicas e sociais para as novas instituições de ensino, das sete Regiões Académicas, bem como proceder à reabilitação das infra-estruturas já existentes”.

(Plano Nacional para o Biénio 2010-2011. Lei n.º 1/10, de 15 de janeiro).

É neste quadro que se verifica a existência de IES a funcionar em condições de quase total ausência de uma qualidade mínima requerida, o que é referido, pelos gestores e outros atores organizacionais, como elemento que acentua a descredibilização social das IES públicas em Angola.

A forma como foi operado o processo de reorganização da rede de IES e de redimensionamento da UAN, na perceção de muitos gestores universitários, constituiu um travão ao desenvolvimento de determinados processos institucionais, entre os quais a avaliação. Esta, como um processo recente, era por natureza frágil, num quadro de inexistência de estruturas consolidadas, profissionais preparados e com conhecimentos suficientes que pudessem permitir que a avaliação se instalasse nas dinâmicas das UO da UAN, como se pode perceber nas reflexões de um dos gestores académicos:

“A avaliação institucional é um processo recente na UAN. A entrada em vigor de uma nova legislação universitária (inicialmente com muitas indefinições) afrouxou a dinâmica interna e tornou o processo mais lento em vez de ser um elemento de aceleração” (sujeito XXPB).

A caracterização atual do ES em Angola configura um quadro considerado ainda não satisfatório, relativamente às exigências económico-sociais do país, sendo que as IES ainda não têm capacidade para absorver a procura, nem para oferecerem um ES com a qualidade desejada.

1.3. Gestão do ensino superior em Angola: (des)articulações entre o Estado e as IES

A existência da UAN, como única IES em Angola marcou, até ao ano 1992, uma situação de absoluto monopólio estatal no subsistema de ES nacional. “Esse monopólio deixou de vigorar em 1992, com a autorização para a criação da Universidade Católica de Angola (UCAN)”²³ (Neto, 2008: 59), tendo sido acionados mecanismos de liberalização do ES criando-se um quadro propício para a adoção de sistemas de administração que conferem maior autonomia às universidades. No entanto, o Estado não deixou de exercer o controlo da rede de instituições que integram o subsistema de ES.

O recurso a um conjunto de instrumentos legais, no caso particular, as NGRSES pode ser tido como instrumento para o Estado impor os seus interesses, já que “todo o segmento hegemónico de uma sociedade e de um Estado cria instrumentos adequados para a configuração geral almejada” (Dias Sobrinho, 2003b: 99). O Decreto-Lei n.º 2/01, de 22 de junho e o Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro são expressão deste aspeto. Por força dos mesmos, foram decretados os princípios e normas gerais de funcionamento das IES tendo como fundamento primordial assegurar os interesses do Estado no domínio do ES, como dão conta os seguintes fragmentos:

“Tendo em conta a necessidade de estabelecimento dos princípios reguladores do desenvolvimento, organização e funcionamento do sistema do ensino superior e o processo de criação das Instituições do Ensino Superior, Públicas ou Privadas, em conformidade à Política do Estado para o Ensino Superior em Angola [...]” (Decreto-Lei n.º 2/01, de 22 de junho).

“Considerando que, com a aprovação das linhas-mestras para a melhoria da gestão do subsistema de ensino superior [...] se estabelecem os principais eixos da reforma do subsistema de ensino superior em Angola, assegurando o cumprimento das orientações do Estado relativas à melhoria significativa da qualidade e integração do ensino superior na estratégia global da reconstrução e desenvolvimento do País, de formas a satisfazer as necessidades da economia [...]” (§ 3, Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro).

Infere-se a existência de um modelo híbrido de gestão do ES em Angola, dada a coexistência de políticas que, por um lado, apontam para um maior controlo das IES por parte do Estado, por via do estabelecimento das NGRSES (Decreto n.º 7/09, de 7 de abril), de adoção de normas curriculares e

²³ Decreto n.º 38-A/92; Diário da República – Suplemento de 07 de agosto.

pedagógicas gerais (SEES, 2005: 24 - linha mestra alínea o) e da configuração de mecanismos de avaliação externa; por outro lado, estabelecem mecanismos de liberalização do ES e parcerias para a criação de IES de natureza público-privada (artº. 56º, Decreto 90/09, de 15 de dezembro), trazendo com isto, uma maior autonomização administrativa.

Em síntese, concordando com Silva (2012: 210), a gestão do ES é feita num quadro em que, de um lado, o Estado cria oportunidades e espaço para a intervenção de agentes privados e, do outro, restringe as competências expressivas das IES, “reforçando o controlo por via da recentralização do poder”.

1.3.1. Regionalização organizativa da rede de IES

O quadro pouco favorável em que o ES se encontrava mergulhado constituiu fundamento para, com base num diagnóstico realizado pela SEES, a reorientação das políticas sobre o setor sintetizadas nas designadas Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior²⁴ (Resolução nº 4/07, de 2 de fevereiro), assente na lógica de orientação da ação das IES, promoção da qualidade do ES e na normalização do funcionamento das IES. Para esta intervenção são apontados quatro eixos principais:

- a) Consolidar a estratégia e a visão a privilegiar no ES;
- b) Reforçar a base jurídico-institucional do subsistema do ES;
- c) Melhorar os recursos humanos, materiais e financeiros do ES;
- d) Promover a atividade académica e pedagógica e expandir a rede de ES a todo o país.

As linhas mestras corporizaram fundamentos teóricos e estratégicos que delinearam todo o processo de reorganização da rede de IES, a criação de novas IES, bem como o redimensionamento da UAN, cuja implementação efetiva foi iniciada em 2009 a coberto dos Decretos n.º 5/09, de 7 de abril e n.º 7/09, de 12 de maio. A partir dessa altura, o ES em Angola corporizou um novo

²⁴ Em conformidade com a LBSE (Lei n.º 13/01, de 31 de dezembro), o subsistema de Ensino Superior integra o Sistema Educativo Angolano (sistema unificado), estruturado em dois níveis de formação: (i) graduação - bacharelato e licenciatura; (ii) pós-graduação - académica (mestrado e doutoramento) e profissional (especialização).

figurino, baseado na distribuição da rede de IES em sete Regiões Académicas, situando-se em cada uma das regiões uma universidade pública (figura I).

A criação de seis novas universidades públicas constituiu um exercício de descentralização e de autonomização administrativa e pedagógica dos Núcleos Universitários então localizados nas províncias de Benguela, Cabinda, Huambo, Huíla, Luanda e Uíge, processo com certa semelhança ao realizado em 1975, em termos de intenções. Apesar de efémero, o processo levado a efeito em 1975 constituiu um exercício de descentralização dos dois Núcleos Universitários então existentes, nas cidades do Huambo e do Lubango, originando deste processo a criação de três Universidades em Angola, a Universidade de Luanda, Universidade do Huambo e a Universidade do Lubango (Decreto-Lei n.º 86/75, de 5 de julho), cuja vigência foi de apenas três meses.

Como resultado do redimensionamento da UAN a rede de IES públicas passa a cobrir as dezoito províncias do país, integrando, em 2010, um total de sessenta e oito IES, entre Faculdades, Academias, Institutos Superiores e Escolas Superiores. Nota-se que os ramos relacionados com cursos Politécnicos, Pedagógicos, Médicos e Direito são os que se situam no topo, em termos quantitativos, ao passo que os menos cotados são os relacionados com o ramo mais tecnológico, entre estes os cursos nas áreas de Petróleos e Tecnologia de Informação. Coexistem na nova configuração do subsistema de ES Universidades, que agregam instituições vocacionais para várias áreas de formação (Escolas, Institutos Superiores e Politécnicos) e instituições isoladas, isto é, com dependência direta da tutela, entre os quais alguns Institutos Superiores (anexo A).

Esse processo de reorganização da rede de IES acontece num quadro em que a UAN possuía, estruturalmente, seis Centros Universitários, designadamente:

- a) Centro Universitário de Benguela (ISCED, Polo Universitário do Kuanza Sul, Núcleo de Direito e de Economia);
- b) Centro Universitário de Cabinda (ISCED, Núcleo de Direito e de Economia);

c) Centro Universitário do Huambo (ISCED, Faculdade de Ciências Agrárias, Núcleo de Direito e de Economia);

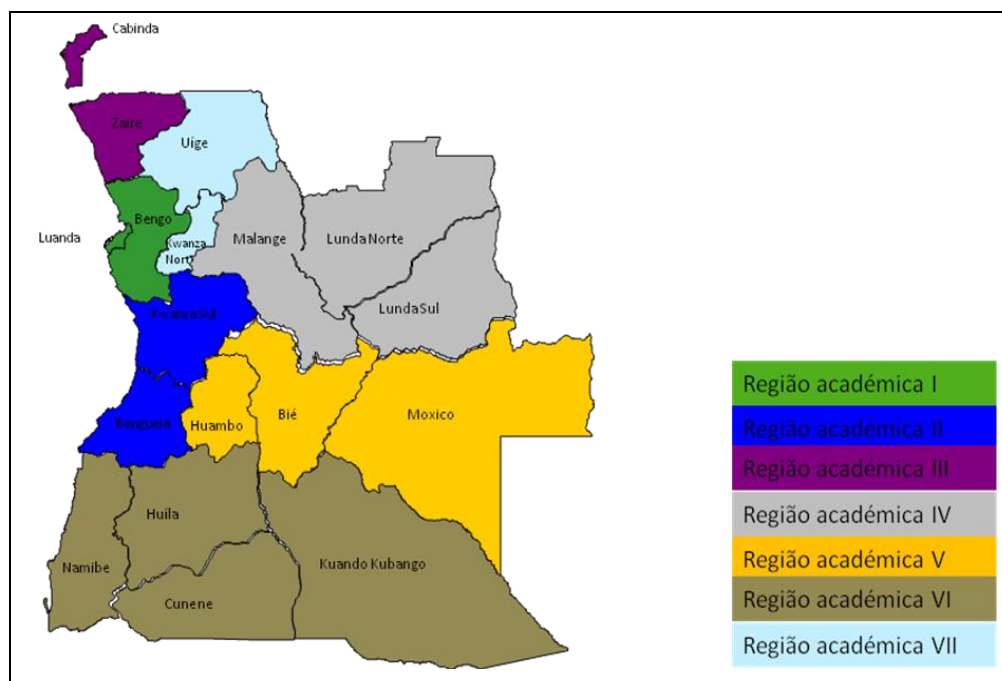
d) Centro Universitário da Huíla (ISCED, Escola Superior de Ciência e Tecnologia – Namibe, Núcleo de Direito e de Economia);

e) Centro Universitário de Luanda (Faculdade de Ciências, Direito, Economia, Engenharia, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, ISCED, Instituto Superior de Enfermagem, Escola Superior Pedagógica - Lunda Norte e Escola Superior Pedagógica - Lunda Sul);

f) Centro Universitário do Uíge (ISCED, Escola Superior de Ciência e Tecnologia e escola Superior Pedagógica - Kuanza Norte);

A criação das sete Regiões Académicas e a distribuição espacial das IES assenta-se em lógicas que perspetivam absorver todas as iniciativas no campo do ES, tanto as de natureza pública como as privadas, tendo como finalidade a sua expansão ordenada e a sua adequação aos objetivos estratégicos de desenvolvimento económico, social, tecnológico e comunitário de cada região, cuja configuração pode ser observada na seguinte figura:

Figura I: Mapa de distribuição das Regiões Académicas



Fonte: Agenda 2010 da Secretaria de Estado para o Ensino Superior.

As Regiões Académicas em 2009 integravam um total de dezassete Universidades (destas dez privadas), onze Institutos e Escolas Superiores Técnicas e Politécnicas (dos quais dois privados), num contexto em que, segundo Nascimento (SEES, 2009: 2), se assistia a “uma forte pressão nacional e estrangeira para a abertura de novos estabelecimentos de ensino”. Com a nova configuração passa a existir uma IES pública em cada uma das dezoito províncias de Angola, com um aumento significativo do número de estudantes. Conforme os dados do Plano Sectorial 2010-2011 Revisto e Reajustado (MESCT 2010), em 2002 o número de estudantes matriculados atingiu cerca de 14.000, em 2003 cerca de 27.000 e em 2010 passa para cerca de 97.000. No mesmo documento é referido que a taxa bruta de escolaridade do ES é de 3,2%, ao passo que a do ensino secundário é de 27% e do ensino primário 87%.

Estes dados revelam alguma limitação das IES para absorver a população estudantil, num quadro em que os esforços do Governo, em termos financeiros, não têm sido suficientes para aumentar a capacidade institucional, tanto em termos de infraestruturas como dos demais dispositivos educativos (recursos humanos, materiais pedagógicos) para fazer face ao vertiginoso aumento da procura por um curso superior. A maioria das infraestruturas das IES encontra-se em estado de degradação, sendo que a dotação orçamental está aquém das reais necessidades destas instituições de ensino. De um modo geral, a aprovação tardia do Orçamento Geral do Estado (OGE) e a cativação de recursos financeiros alocados aos projetos de investimento público, as sucessivas reprogramações e cortes, resultantes da crise financeira mundial, foram apontados como os maiores pontos de estrangulamento ao plano de implementação das linhas mestras para o desenvolvimento do ES em Angola. A aposta do Governo continua a conferir centralidade à elaboração de um plano de desenvolvimento do setor, à formação de quadros docentes e pessoal técnico das IES, o incentivo à pesquisa científica como medidas políticas necessárias para a melhoria da qualidade e para fazer face a um dos considerados riscos da gestão do ES em Angola: “a dependência externa em quadros e técnicos qualificados” (Nascimento, 2012: 12), situação já vivenciada pelo ES em Angola, com foi referenciado.

Neste sentido, para o ano 2010, o setor inscreveu entre os projetos prioritários aqueles relacionados com a construção e reabilitação de infraestruturas (instalações, bibliotecas, lares, laboratórios), equipamentos bem como os do âmbito da investigação, formação e aumento de quadros docentes diferenciados (MESCT, 2010). O aumento do número de Universidades de duas em 1998 para mais de sessenta IES (incluindo dezassete universidades) constitui um indicador importante do desenvolvimento do setor e do aumento do investimento por parte do Estado que, recentemente tem referenciado a necessidade de uma particular atenção à melhoria da qualidade educativa.

Na nova legislação sobre o ES acentua-se a colegialidade onde se regista a participação de diversos extratos da população universitária (estudantes, professores e funcionários de apoio) na Assembleia e no Senado. Relativamente aos gestores das universidades ora criadas está previsto o exercício democrático, o que confere à Assembleia da UO competências para a eleição de três candidatos (artº. 1º, alínea g) do Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro), cabendo ao Governo a nomeação de um destes. Este ato legislativo simboliza a afirmação do poder central sobre a universidade.

Assim, 2009 pode ser tido como um marco relevante para a história do ES em Angola, considerando a dimensão e a profundidade das mudanças operadas no setor, cuja abrangência passou a ser nacional. Do mesmo modo, a criação de mais seis universidades públicas marcou uma viragem na arena do ES público, com o fim da exclusividade da UAN que ostentou o título de 'única universidade pública' desde a sua constituição, isto é, por mais de duas décadas. A adoção de uma política de expansão do ES ao nível nacional assentou basicamente na projeção de um panorama que permitisse absorver toda a iniciativa de abertura de novas IES (públicas e privadas), perspetivar uma evolução ordenada do subsistema e conter a pressão sobre o ingresso nas IES, fundamentalmente naquelas localizadas na capital do país, na perspetiva de se criarem condições para a reorientação de esforços para a gestão da qualidade (SEES, 2006).

1.3.2. A autonomia da UAN face ao papel reitor da tutela

A UAN, em conformidade com o estabelecido no Estatuto Orgânico do MED (Decreto n.º 9/87, de 30 de maio) foi uma estrutura dependente dessa entidade, tendo sido dirigida por um Reitor, coadjuvado por dois Vice-Reitores nomeados pelo Presidente da República. Essa instituição, na prática, assumia um duplo papel, isto é, como entidade da administração central do Estado na conceção e planeamento das ações relacionadas com o subsistema de ES e como instituição universitária, propriamente dita, de ensino, investigação e de produção de conhecimentos.

Foi reconhecido que muitas matérias relativas ao ES e, pela sua natureza, de competência ministerial tratadas pela Reitoria da UAN deveriam passar a ser absorvidas pelas estruturas centrais do órgão de tutela (SEES, 2005: 10). É assim que ‘fazem’ parte das práticas e responsabilidades correntes da UAN decisões sobre o reconhecimento de estudos efetuados no exterior do país, a emissão de equivalências de estudos universitários, entre outros aspetos ligados ao ES.

Entende-se que a intervenção da UAN nesse campo ocorre, em determinado momento, em conformidade com o estabelecido legalmente, já que, no quadro da autonomia conferida à UAN no domínio científico e pedagógico, constou: “avaliar e deliberar sobre o reconhecimento dos graus académicos atribuídos a nacionais por Universidades estrangeiras” (alínea c) do número 3 do artº. 3º, Decreto n.º 17/89, de maio). Sobre o mesmo assunto, no âmbito das atribuições e competências do Conselho Universitário, lê-se na alínea h) do número 5 do artº. 6º do mesmo documento: “avaliar e pronunciar-se sobre os graus académicos atribuídos por Universidades estrangeiras a cidadãos nacionais e/ou estrangeiros que queiram exercer actividade profissional no País”.

Assim é que a UAN continuou, na prática, a realizar esta tarefa, num momento em que essa atribuição foi reservada ao órgão de tutela,

especificamente ao Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (INAAES)²⁵, enquanto órgão tutelado competente para

“promover e monitorar a qualidade dos serviços prestados pelas instituições de ensino superior, bem como certificar os estudos superiores feitos no país, reconhecer estudos e emitir equivalências de cursos feitos no exterior do país” (art. 1º, estatuto orgânico do INAAES, Decreto Presidencial n.º 252/11, de 26 de setembro).

Tal facto é reconhecido pela tutela como uma situação transitória que decorre da incapacidade deste para absorver essa atribuição, figurando entre as ações por desenvolver, no âmbito da implementação das linhas mestras para a melhoria da gestão do ES:

“Dotar o Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, dos meios humanos, materiais e orçamentais necessários para a plena assunção do processo de concessão de equivalências de estudos superiores feito no exterior do país” (MESCT, 2011b: 4).

Esta situação foi justificada pela “Inexistência de condições infra-estruturais para acomodar de forma adequada, a estrutura competente do MESCT pelo processo de concessão de equivalências [...]” (MESCT, 2011b: 4) Este modo de operar da UAN foi se instalando como prática corrente, ao ponto de incorporar uma identidade própria vista como ‘o ensino superior em Angola’, o que passou a constar entre os pontos de estrangulamento do ES no âmbito da gestão do subsistema. Ficou expresso que “Até finais dos anos 90, a gestão do Ensino Superior confundia-se, justamente, com a gestão feita na UAN, pois esta era tudo o que se tinha como Ensino Superior no País” (SEES, 2005: 9), criando dificuldades na intervenção da tutela. Este quadro pode ter contribuído para a adoção de medidas que visaram a recuperação, por parte da tutela, de competências até então exercidas pela UAN. Nestes termos a “assunção pelos serviços centrais do Ministério da Educação de algumas competências [...] exercidas pela Reitoria da Universidade Agostinho Neto” (SEES, 2005: 13) constou entre as prioridades inscritas no eixo referente ao reforço da base jurídica institucional do subsistema de ES.

²⁵ Em finais de 2012 a nova orgânica do Executivo passa a integrar o Ministério do Ensino Superior (MES), como Departamento Ministerial auxiliar ao Presidente da República, ao qual é conferida a tutela do Ensino Superior. Do mesmo modo, a tutela do INAAES passa para o MES, assumindo a designação “Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do Ensino Superior” (Decreto Presidencial n.º 233/12, de 4 de dezembro).

Estas descrições revelam de certo modo uma ‘desordem’ na gestão do subsistema como um campo propício para a atuação de diversos atores, mesmo daqueles que poderiam ser considerados externos ao sistema, como é o caso dos Governos Provinciais. Estes, perante a pressão da comunidade local, viram-se obrigados a operar como “proponentes exclusivos ou associados a demais instituições nacionais ou estrangeiras de novos projectos de instituições de ensino” (SEES, 2005: 9) nas respetivas áreas de jurisdição.

Em 2007 acentua-se, de forma mais explícita, a preocupação do Estado em clarificar as competências dos diferentes intervenientes na gestão do subsistema de ES justificada pela necessidade de se melhorar a articulação das ações, como consta na seguinte orientação:

“remeter para os serviços centrais do Ministério da Educação algumas competências ministeriais até aqui exercidas pela Reitoria da Universidade Agostinho Neto, nomeadamente as referentes à promoção da expansão do ensino superior no País, ao reconhecimento e à concessão de equivalências de estudos feitos no exterior” (alínea c) da Resolução n.º 4/07, de 2 de fevereiro).

A absorção destes papéis por parte da UAN pode estar ligada ao facto de o Estado não ter demonstrado capacidade suficiente, em termos institucionais, para acompanhar o rápido desenvolvimento do ES em Angola, o que constituiu terreno favorável para que a UAN definisse as suas próprias políticas e orientações programáticas (Silva, 2009). Este modo de atuação da universidade pode ser analisado no quadro do exercício autónomo das suas ações. Espaço conferido pelo próprio sistema de administração e gestão assumidas pelo Estado em 1995, passando a UAN da condição de órgão dependente do MED (Decreto n.º 9/87, de 30 de maio) para organismo autónomo (Decreto-Lei n.º 13/95, de 27 de outubro). Esta opção teve como fundamento a necessidade de “implementar sistemas de gestão descentralizada e desconcentrada [...] dando a outros níveis de organização e gestão espaços de intervenção mais actantes” (§ 2, Decreto-Lei n.º 13/95, de 27 de outubro).

Em 2000, no âmbito da adequação dos órgãos centrais do Estado à configuração do Governo de Unidade e Reconciliação Nacional (Decreto-Lei n.º 3/99, de 25 de fevereiro), o MEC passa a contar com a Direção Nacional para o Ensino Superior como um dos Serviços Executivos Centrais (Decreto-Lei n.º

6/00, de 9 de junho). Estas operações foram efetivadas com vista a conferir capacidade institucional ao órgão de tutela, por via da institucionalização de unidades estruturais com competências específicas. Entre estes a Direção Nacional para o Ensino Superior, como serviço executivo central do Ministério da Educação encarregue de formular, aplicar e controlar a implementação da política educativa do Estado no domínio do ES (artº. 18º do Decreto-Lei n.º 6/00, de 9 de junho).

A criação da SEES em 2007 (Decreto n.º 5/07, de 5 de abril) constitui um marco referenciável para o ES em Angola, uma vez que representa um exercício de desconcentração da administração e gestão das políticas educativas em Angola, separando a gestão do subsistema do ES do subsistema de ensino geral, responsabilidade antes absorvida pelo MEC²⁶. À SEES foi outorgada a qualidade de órgão específico do Governo, com competências próprias, para a gestão das políticas e o acompanhamento do ES (Decreto n.º 5/07, de 5 de abril).

Em termos orgânicos a SEES foi dirigida por um Secretário de Estado, dependente do Chefe do Governo e integrada por diversos órgãos e serviços de natureza consultiva, técnica, instrumental e tutelados, superou, no plano hierárquico e estrutural, a anterior estrutura, isto é, a Direção Nacional para o Ensino Superior, a qual era dirigida por um Diretor Nacional e integrada organicamente por apenas dois departamentos (Departamento do Ensino Superior Privado e o Departamento de extensão Universitária).

Em fevereiro de 2010, no âmbito das mudanças constitucionais da República de Angola, foi criado o MESCT, fruto da fusão da SEES e do Ministério da Ciência e Tecnologia (Decreto Legislativo Presidencial n.º 1/10, de 5 de março). O ES passou a ser um subsetor integrado num Departamento Ministerial, sendo designado para o efeito um Secretário de Estado como coadjutor imediato do Ministro para a execução e coordenação dos programas relacionados com este subsetor.

Estas mudanças decorreram do esforço governamental na perspetiva de um aproveitamento mais racional e eficaz dos recursos humanos e

²⁶ Em conformidade com a LBSE (Lei n.º 13/01, de 31 de dezembro), a coordenação do sistema educativo, enquanto sistema unificado, é da competência do Ministério da Educação e Cultura (número 2, art. 2º).

financeiros afetos a este setor, sendo evidente uma preocupação mais acentuada em relação ao desenvolvimento e melhoria da qualidade do ES. No entanto, em termos orgânico-estruturais, tais mudanças resultaram na constituição de uma estrutura que, apesar de tendencialmente verticalista, não deixou de ser também extensiva a partir do segundo nível, conformado por um total de doze estruturas (entre serviços executivos centrais e serviços de apoio técnico) todas ligadas ao titular do órgão, demonstrando grau considerável de centralização do poder (Anexo B). A par disso, na posição de coadjuvantes figuravam os Secretários de Estado do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia. Ao titular do Departamento Ministerial ligavam-se também oito órgãos tutelados, dos quais quatro institutos, três centros e um fundo nacional.

Paralelamente a essas mudanças de ordem estrutural e organizativa da tutela foram operadas alterações na organização da rede de IES, cuja lógica de intervenção assentou fundamentalmente na reorganização e expansão da mesma. Nestas operações, há um reconhecimento explícito da inevitabilidade de investir na melhoria da qualidade, no sentido de se potenciar o ES em prol do desenvolvimento nacional (Nascimento, prefácio *in* SEES, 2006: 6-7).

Perante estes desafios há tendência acentuada do Estado marcar a sua presença e, conseqüentemente, uma intervenção mais direta no controlo da gestão do subsistema, sendo que, as IES (Universidades, Academias, Institutos Superiores e Escolas Superiores) sujeitam-se à orientação, supervisão e fiscalização do Estado, através do órgão de tutela. O Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro, é o mais relevante na regulação e controlo das IES, num contexto caracterizado pelo aumento do número destas, na necessidade de reforçar a base jurídico-legal para fazer face aos novos desafios e tendências desse setor em Angola, bem como às novas perspetivas do Governo Angolano.

Mais recentemente, em setembro de 2012, com a constituição da 3ª República, resultante do processo eleitoral, de 31 de agosto de 2012, no quadro dos novos Órgãos do Executivo, o ES passa a figurar como um Departamento Ministerial, o Ministério do Ensino Superior (MES)²⁷. Significa que, em termos administrativos, o ES passa a ser autónomo,

²⁷ Em conformidade com o Decreto Presidencial n.º 233/12, de 4 de dezembro, o MES tem por missão “propor e implementar políticas do Executivo para o desenvolvimento do Subsistema do Ensino Superior e proceder o planeamento, orientação, coordenação, supervisão e o controlo da sua execução” (art.º 1º).

comparativamente à posição que ocupava no quadro orgânico do MESCT. Deste modo, desenha-se um quadro em que o ES poderá conhecer avanços significativos, tendo em conta a sua nova condição administrativa e financeira, bem como a sua dimensão estrutural, comparativamente à situação anterior (integração no MESCT).

O Decreto n.º 90/09 (de 15 de dezembro) concedia, pelo menos retoricamente, autonomia às universidades nos domínios científico, pedagógico, cultural, disciplinar, administrativo e financeiro, bem como liberdade académica, tratando-se, de uma autonomia decretada. É nestes termos que o papel reitor do Estado e o princípio da autonomia das IES, em certa medida, entram em confronto, sendo uma questão reclamada por ambas as partes (Estado e IES). É por isso que, em certas situações, foram evidentes manifestações de resistência face a orientações vindas do órgão de tutela a

“pretexto da ‘autonomia’ das instituições de ensino superior ou de ser de iniciativa privada [...]. No caso concreto da UAN, é referenciado que a própria Reitoria sofre igualmente os efeitos do princípio da ‘autonomia’ que se aplica também nas suas unidades orgânicas” (SEES, 2005: 9).

Esta situação de restrição da autonomia das IES é nova na medida em que, no contexto africano, Angola já foi referenciada como um dos países cujo quadro legal concedeu à universidade pública “*freedom to manage their own operations*”, sendo que as leis angolanas sobre o ES “*allows universities full autonomy in decision-making*” (D. Bloom *et al.*, 2006: 5). Do mesmo modo, o Estado encoraja e apoia o estabelecimento de IES privadas, como é o caso da Universidade Católica de Angola, primeira IES privada licenciada no país, que contou com uma verba proveniente do Estado para financiar, particularmente, a formação académica e profissional de quadros nacionais e a investigação científica (Decreto n.º 51/97, de 11 de julho).

Entende-se que em Angola, em dado momento, o quadro legal proporcionou condições para que a UAN, enquanto única universidade pública, tivesse uma atuação autónoma, de facto, o que proporcionou condições para que a UAN assumisse determinadas responsabilidades de natureza mais ampla. No entanto, nem todas as responsabilidades se inscreviam nas suas funções como universidade, levando esta a operar como uma “super

instituição” dado o seu duplo papel: de universidade e de instituição produtora e gestora de políticas relacionadas com o ES. Isto pode estar na base do funcionamento distanciado da UAN em relação ao Ministério da Educação, então órgão de tutela, situação que, de alguma forma, persistiu recentemente em relação à SEES. É nesse “campo de batalha” que muitos profissionais da UAN consideram que se confunde o seu papel com o do órgão de tutela.

Esse modo de operar que caracterizou a atuação da UAN, pode ser analisada com base na diferenciação das *nuances* do conceito autonomia apresentadas por Neave e Van Vughth (1994b: 7), mobilizando argumentos de Berdahl (1990), quanto à distinção entre *substantive autonomy* e *procedural autonomy*. Considera-se assim, que se tratou de uma autonomia substantiva, já que a atuação da UAN não deixou de expressar o poder desta instituição no campo da determinação dos seus objetivos e programas (*the “what” of academe*). Contudo, ficou limitado o seu poder de determinar os meios para a realização desses objetivos e programas, ou seja a autonomia processual (*the “how” of academe*), resultante da sua dependência financeira face ao Estado.

De outro modo, é interessante assinalar que nos anos 80, foram apontadas evidências de ‘insubordinação’ da Universidade de Angola relativamente ao Ministério da Educação, enquanto órgão de tutela, levando este a recorrer ao normativismo para reduzir as margens de intervenção da universidade fora do olhar da tutela. O extrato de um despacho exarado pelo Ministério da Educação a 31 de março de 1980, publicado em diário da república do dia 8 de abril, expressa o seguinte:

“Considerando que se tem vindo a verificar com frequência a designação de docentes da Universidade de Angola, para participarem em missões de serviço no exterior, sem audição prévia deste Ministério [...], determino

[...] O ministério da Educação, sob proposta do Reitor da Universidade, indicará o/ou os docentes que poderão participar nessas missões ou comissões de serviço. Não serão autorizadas as ausências dos docentes que forem contactados em desrespeito com o disposto neste despacho” (Ministério da Educação, Despacho - s/n.º - Diário da República, I Série, n.º 83, de 8 de abril de 1980).

O quadro antes descrito revela que a “UAN deu um passo significativo na conquista da plena autonomia, o que não foi acompanhado pelas estruturas de tutela” (Silva, 2009: 16), cujos resultados mais imediatos refletiram a restrição da autonomia da universidade em Angola. Caberá à UAN operar no

sentido de reconquistar a sua autonomia, produzindo os fundamentos necessários, expressos em competências científicas, responsabilização, bem como o reconhecimento da prestação de contas e do controlo por parte do Estado. Isto deve ser visto como uma oportunidade para a demonstração das reais capacidades institucionais no exercício das suas atribuições pois,

“quanto mais expostos a este controlo, mais legitimidade adquirem os actores que podem tomar decisões de forma competente e responsável e quanto mais legitimidade se alcança mais fundamentos se produzem para o reforço da autonomia” (Silva, 2009: 17).

Acentua-se a necessidade de a UAN gerar um conjunto de dispositivos, entre os quais avaliativos, que, por um lado, lhe permitam reorientar as suas ações e, por outro, reafirmar-se como uma instituição atuante e credível e com isto reconquistar a sua autonomia. No entanto, importa referir que se trata de um desafio no qual se associam intimamente a responsabilidade e a autonomia. De acordo com Roullier (2008: 82), existe uma relação de proporcionalidade entre esses dois aspetos, de certo modo, implicados na realização da missão organizacional, ou seja “Demasiada autonomia exige demasiada responsabilidade. Isto caminha lado a lado com a obrigação de prestar contas, espécie de guardião da coerência institucional”.

No quadro atual, em conformidade com as NGRSES (Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro), indica-se que as universidades têm autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira, o que constitui uma condição significativa para o desenvolvimento pois, a “Autonomia é uma exigência necessária para satisfazer as missões institucionais, através da qualidade, relevância, transparência e responsabilidade social” (UNESCO, 2009: § 6). No entanto, em termos práticos evidencia-se uma forte dependência das universidades em relação ao órgão de tutela. Exemplo disso é o caso da abertura de novos cursos, bem como a edição de cursos em regime pós-laboral que carece de autorização da tutela que, na ótica dos gestores das IES, não tem respondido em tempo útil as solicitações. Este facto tem servido de justificação para a abertura e a entrada em funcionamento de cursos sem a devida autorização. Percebe-se que, num cenário de expansão e diversificação de IES e de cursos, a administração central do Estado, assegurada pelo órgão

de tutela, deixa de ter capacidade de resposta, da qual podem resultar problemas de governabilidade e, conseqüentemente, de gestão do sistema público de educação.

Evidenciam-se as limitações que decorrem de um modelo de controlo estatal face às pressões e solicitações inerentes a um sistema em desenvolvimento e em expansão, num contexto em que a procura pelo ES atinge níveis elevados. Este último aspeto ajuda a perceber a persistência na procura, bem como frequência, destas instituições e cursos, mesmo num quadro em que o risco do não reconhecimento da formação era eminente.

Assim, existe uma certa restrição à autonomia das IES, denotando uma *autonomia mitigada*, o que representa certa limitação no cumprimento das funções das IES pois, “a *autonomia universitária* é condição fundamental para que a universidade se realize com qualidade e se justifique como instituição social necessária e relevante” (Dias Sobrinho, 2008b: 31). O mesmo autor refere que, com a autonomia, a universidade pode estabelecer e desenvolver a sua política científica e pedagógica, bem como definir as grandes linhas de ação para a sua realização. A universidade deve assumir a autonomia com sentido de responsabilidade e seriedade para assegurar o cumprimento das suas funções substantivas; caso contrário, “a universidade se descaracteriza ante as urgências do Estado e as pressões múltiplas e contraditórias da sociedade” (Dias Sobrinho, 2008b: 31). A universidade deve desenvolver uma capacidade crítica e criativa na implementação das suas políticas educativas, o que ao não se registar pode representar uma ameaça, dado que, “é na sua capacidade crítica e criativa, ou na ausência dela, que se podem desenvolver movimentos capazes de a afectar” (Garcia, 2008: 31).

No mundo hodierno a universidade é pressionada a dar resposta aos vários problemas sociais, do mesmo modo que se valorizam atributos como a liberdade académica e a autonomia institucional como elementos indispensáveis para que a universidade realize em pleno as suas funções (Delors *et al.* 1998: 141). No entanto, estes atributos constituem, em si, um desafio para as universidades, já que o exercício responsável da autonomia, bem como a capacidade da universidade dar resposta às expectativas sociais constituem referenciais relevantes para a sua credibilização social. Daqui

decorre, em certa medida, o reconhecimento do seu papel pelo Estado, o que se pode “traduzir em suporte financeiro, sem que isso implique a sua instrumentalização por via do controlo” (Silva, 2009: 10). A universidade necessita de autonomia para estabelecer, de forma legítima, as políticas que lhe permitem projetar e realizar as suas funções, do mesmo modo que deve exercê-la de forma responsável. Significa que, como explica Silva (2009), a autonomia não constitui um dado adquirido, senão uma realidade em permanente construção, a partir da negociação de poderes ou da limitação das oportunidades de participação no jogo político.

Conforme o expresso na NGRSES, a busca de qualidade nas IES e de uma resposta do setor, mais adequada às exigências sociais e interesses do Estado, deve ter gerado condições para a adoção de medidas e estratégias que, de algum modo, levam subjacentes lógicas de intervenção mais diretas do na gestão do subsistema de ES. A descaraterização da universidade face às necessidades e exigências sociais, o que pode ser agravado pelo exercício e uso inadequado da autonomia, pode induzir a que o Estado imponha a sua política sobre as universidades públicas o que se traduz, em última instância na redução da autonomia destas. Isso, em muitos casos, é tido como um risco para o desenvolvimento e realização das universidades públicas, porquanto,

“Sem autonomia para criticar e para produzir conhecimentos e práticas, a Universidade não consegue construir uma imagem razoavelmente unitária de si mesma e da sociedade e, portanto, só pode oferecer respostas fragmentadas e imediatistas. É a autonomia e seu exercício competente, criativo, que confere à Universidade a possibilidade de se construir como instituição de características e forma de organização, próprias, distintas das demais” (Dias Sobrinho, 2008b: 31).

A autonomia da universidade, num contexto mais global, tem constituído uma questão que remonta anos e que tem afetado, de forma direta, a relação entre as universidades e o Estado. Relatos a esse respeito podem ser encontrados nos escritos de Trindade (1999: 29-33), que assinalam experiências de algumas universidades do Brasil, da Europa, dos Estados Unidos e da América Latina. Relativamente ao Brasil, o autor, sublinha que o princípio da autonomia universitária, inscrita na Constituição de 1988, tornou-se letra morta para as universidades públicas; do mesmo modo, na Europa (apesar da tradição histórica de universidades autónomas), na América Latina

(Argentina e Chile) e nos Estados Unidos observam-se políticas restritivas à autonomia das universidades.

As discussões sobre a autonomia fazem parte da agenda de várias universidades e pode ser vista como uma questão universal cuja discussão pressupõe a consideração de sua essência e os contextos reais de cada universidade e de cada país. Nessa discussão importa considerar as estratégias do Estado, bem como as relações deste com as agências internacionais. Significa que, como refere Trindade (1999: 32), a discussão da autonomia não se pode limitar “à defesa de uma bandeira histórica ou de um atributo essencial ao conceito de universidade”.

1.4. A UAN como uma estrutura: os serviços centrais e as UO

No que diz respeito ao modelo de administração da UAN sobressaem características de um modelo centralizado. A centralização, de acordo com Fernandes (2005: 54),

“significa que a responsabilidade e o poder de decidir se concentram no Estado ou no topo da Administração pública cabendo às restantes estruturas administrativas, onde se incluem naturalmente as escolas, apenas a função de executar as directivas e ordens emanadas desse poder central”.

No âmbito da intervenção da UAN compete aos serviços centrais, à Reitoria portanto, definir as linhas gerais e políticas de desenvolvimento da UAN, cabendo às UO, neste caso identificadas como estruturas periféricas, a implementação das mesmas. A adoção do modelo centralizado de administração na UAN tem permitido à Reitoria, como representante dos interesses do Estado, uniformizar e racionalizar a ação organizacional a partir de documentos normativos de aplicação obrigatória. Conforme assinala Formosinho (2005: 15-16), este modelo apresenta determinadas vantagens técnicas e políticas: garante a unidade de ação do Estado, a coordenação e a racionalidade da atividade administrativa, maior impessoalidade e uniformidade na tomada de decisões. Alcança-se a isenção na tomada de decisões e uma maior coerência na ação governativa. Outra vantagem assinalada pelo mesmo autor é a possibilidade de um maior aproveitamento dos especialistas em situações em que os recursos humanos são escassos. Esta vantagem seria

válida para a UAN, já que persistem insuficiências de quadros (docentes e não docentes) qualificados e com formação diversificada para as mais diversas áreas e tarefas que a mesma deve realizar.

A esse respeito, Crozier (1981: 276) explica que a centralização do poder de decisão, no interior de um sistema de organização burocrática, visa salvaguardar as relações de ‘impersonalizado’ nas situações em que todas as decisões não previstas pelo estabelecimento de regras impessoais sejam tomadas em um nível no qual os responsáveis possam estar protegidos contra as pressões pessoais daqueles que serão afetados por essas decisões.

Na UAN, essas características são evidenciadas porquanto existe uma normatização e uniformização na atuação das UO quanto à configuração das ações destas o que cria condições para o seu alinhamento ao plano de desenvolvimento da UAN. A maior parte das decisões relevantes para a ação organizacional são tomadas ao nível da Reitoria, legitimadas pelos normativos, tais como a aprovação de projetos de abertura de novos cursos, aprovação de corpos de júri para mestrados, distribuição de quotas para admissão e promoção do pessoal, docente e não docente, distribuição de fundos, planificação de ações de formação e superação científico-pedagógica dos quadros.

Este modelo de administração abrange também aspetos referentes à gestão da vida académica dos estudantes, tais como: a regulamentação dos trabalhos de fim de curso, a emissão de certificados e de diplomas de grau académico. No entanto, o modelo de gestão centralizada possui outra face que põe em evidência as suas limitações, decorrentes da multiplicidade e complexidade dos problemas sociais, facto que reduz as possibilidades de adequação da administração aos problemas locais. Formosinho (2005: 16) explica que o gigantismo do aparelho administrativo central torna esse tipo de gestão bastante dispendioso, ineficaz e nele impera a morosidade na tomada de decisões. O centralismo, ainda de acordo com o mesmo autor, sustenta uma certa distribuição desigual do poder, acentuando este ao nível central, o que de certa forma, desresponsabiliza os atores organizacionais localizados que atuam nas estruturas periféricas do sistema.

É nesse sentido que a descentralização e a introdução de mecanismos de mercado no setor público são apontadas como alternativas de gestão que,

“no campo da educação tem sido concretizada, sobretudo, enquanto parte integrante de estratégias gerencialistas mais globais que visam modificar o modo dominante de intervenção do Estado, sem com isso provocar uma sua retirada total da arena educativa” (Lima, 2007: 157).

Outra limitação desse modelo de gestão, pode ser entendida nas palavras de Lima (2001: 55), ao assinalar que o facto de o desenho organizacional e as estruturas e regras formais da escola serem determinadas pela administração central, desse ponto de vista, “a escola constituirá um *locus de reprodução* de regras formais, uma instância (hetero)organizada para a reprodução normativa”.

Em relação à UAN pode-se considerar que, entre as características que evidenciam essa face organizacional, em determinado momento, as mais marcantes foram os elevados custos para o funcionamento do aparelho administrativo, onde se realça, por exemplo, o peso da estrutura administrativa da Reitoria, o volume de gastos inerentes ao funcionamento dos órgãos colegiais (Senado e Assembleia) que já chegaram a integrar mais de duzentos membros. A morosidade no tratamento dos processos remetidos pelas UO (nomeações e promoções do pessoal docente e não docente, projetos de abertura de novos cursos de licenciatura e mestrados, constituição de corpos de júri de mestrados, emissão de certificados e de diplomas de graus académicos, emissão de certificados de equivalência de cursos) também foram reveladoras dessas limitações. Todos estes aspetos têm reflexos diretos na ação organizacional prejudicando a qualidade dos serviços prestados pela instituição.

A adoção do modelo centralizado de administração da UAN permitiu à Reitoria, como representante dos interesses do Estado, uniformizar e racionalizar a ação organizacional, na medida em que, a partir dos documentos normativos, tais como, Estatuto da Carreira Docente, Regime Académico, se confere uma certa uniformidade e impessoalidade nos processos inerentes à instituição, entre os quais, a gestão dos recursos humanos e financeiros,

acesso à universidade, gestão curricular dos diversos cursos ministrados, entre outros.

Porém, este modelo de administração faz surgir determinados constrangimentos institucionais, na medida em que, o poder se concentra ao nível dos serviços da Reitoria, o que coloca as UO numa posição de meros executores das orientações e decisões centrais, ferindo, em certa medida, a realidade de cada uma delas. Como refere Formosinho (2005: 19), a centralização, pela sua natureza, revela-se ineficaz, uma vez que “a desresponsabilização dos agentes locais a que conduz provoca desmobilização nos organismos, o que promove atrofia e paralisia dos serviços”. A esse respeito, Lima (2007: 156) acentua que esse modelo de governação “nega a natureza política da governação e revela-se incapaz de tirar partido das capacidades e dos recursos dos actores locais”. Na mesma linha se pronuncia Formosinho (2005: 30), ao assinalar que “um modelo total ou predominantemente centralizado contraria a dinâmica organizacional que naturalmente é gerada numa organização especializada, composta de profissionais”, como é o caso da universidade.

Nesse formato de governação da universidade, as capacidades, o conhecimento dos gestores e outros atores (docentes, estudantes e funcionários de apoio), de certa forma, não são aproveitados na globalidade; muitos processos e decisões poderiam ser tomados localmente, contando-se com as potencialidades implícitas no conhecimento real dos problemas locais. Crozier (1981: 276) explica que as decisões centralizadas têm uma rigidez maior, uma vez que, os que decidem não conhecem os problemas que devem destringir e, os que estão no terreno e conhecem esses problemas, não têm os poderes necessários para efetuar as adaptações requeridas nem para experimentar as inovações tornadas indispensáveis.

A relação entre a Reitoria e as diversas UO toma um sentido mais vertical do que horizontal pois, embora exista a possibilidade daquelas apresentarem propostas sobre assuntos diversos, por exemplo, indicação do pessoal a ser admitido ou promovido, o poder de decisão compete aos Serviços Centrais. Predominam características do tipo de administração direta, na medida em que sobressai uma situação de dependência das UO em relação

à Reitoria. Algumas características excepcionais são encontradas na área financeira, sendo que os montantes financeiros são disponibilizados diretamente da estrutura central do Estado para cada uma das estruturas orçamentadas.

Relativamente à ocupação de cargos de direção na UAN, numa primeira fase, o Reitor e os Vice-Reitores eram nomeados pelo Presidente da República, situação que viria a mudar ao abrigo do Decreto n.º 2/95, de 24 de março, o qual estabelece o sistema de eleições na universidade.

Ao longo do percurso de desenvolvimento da UAN foram alcançados vários progressos, entre os quais são de referir a abertura de novos cursos e a extensão da universidade a várias províncias do país. Inicialmente esse nível de ensino era localizado apenas em três das províncias do país (Luanda, Huambo e Huíla), notando-se que, em 1997, a UAN contava com dez UO localizadas nessas três províncias, processando-se o ensino semi-presencial ou à distância em outras localidades (relatório de atividades UAN, 1997: 7). Neste mesmo período, 1998 portanto, na UAN eram ministrados um total de quarenta e sete cursos, frequentados por 6.991 alunos e contando com um corpo de docentes integrado por um total de 762 docentes, conforme se especifica na seguinte tabela:

Quadro III: Unidades Orgânicas da UAN em 1998

Unidades Orgânicas	Cursos	Docentes	Alunos
Faculdade de Ciências	7	97	665
Faculdade de ciências Agrárias*	—	—	—
Faculdade de Direito	3	56	891
Faculdade de Economia	2	67	1115
Faculdade de Engenharia	7	144	621
Faculdade de Medicina	1	140	506
ISCED - Benguela	6	66	550
ISCED - Huambo*	—	—	—
ISCED - Luanda	9	118	1705
ISCED - Lubango	12	74	938
Total	47	762	6991

* Unidades localizadas na província do Huambo, paralisadas em 1992 devido ao conflito armado.

Fonte: Relatório anual de atividades referente ao ano de 1997 (UAN, 1998: 7-8).

O funcionamento do ano letivo na UAN foi de acordo com calendários escolares elaborados por cada uma das UO, admitindo as especificidades concretas de cada instituição, do mesmo modo que exclui a uniformidade da ação organizacional das UO da universidade, em termos de programação das atividades letivas. A existência de dezassete calendários escolares no ano letivo de 1997 é um exemplo desta desconexão (UAN, 1998: 15).

O Professor Doutor João Sebastião Teta, formado em Engenharia, foi o segundo Reitor eleito, pela primeira vez a 9 de janeiro de 2002 e reeleito a 17 de novembro de 2005, processo realizado em conformidade com o Decreto n.º 35/01, de 8 de junho, o qual confere à Assembleia da Universidade prerrogativa para eleger o Reitor e decidir sobre a sua destituição. Este quadro foi alterado com a publicação do Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro, o qual limita o poder da Assembleia Universitária nesta matéria. O Reitor passa a ser nomeado pela tutela, sob proposta da Assembleia da Universidade, à qual compete a eleição de três candidatos. No entanto, em 2010, os primeiros Reitores das novas Universidades Públicas, excecionalmente, foram nomeados de forma direta sem a intervenção das Assembleias das Universidades ora criadas, no âmbito da delegação genérica de poderes que resulta das disposições combinadas dos números 1 e 6, do art.º 2º, do Decreto nº 6/10, de 24 de fevereiro.

No período situado entre 8 de junho de 2001 e 24 de fevereiro de 2009, ao abrigo do Decreto nº 35/01, de 8 de junho, o governo das universidades foi exercido por órgãos executivos e colegiais de gestão, tendo como órgão máximos a Assembleia e o Senado Universitário.

Neste caso a UAN funcionou e foi considerada, até 24 de fevereiro de 2009, ao abrigo do seu Estatuto Orgânico, publicado no diário da República (Decreto Executivo nº 60/01, de 5 de outubro de 2001) como

“uma pessoa colectiva de direito público com estatuto de estabelecimento público, dotado de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar, destinada à formação de quadros superiores nos diversos ramos do saber” (art.º 1º).

A autonomia científica, pedagógica e administrativa da universidade conferem à UAN a possibilidade de inscrever as suas ações educativas na

perspetiva de processos que pudessem corresponder às demandas da sociedade Angola e, conseqüentemente, contribuir para o seu desenvolvimento. A prestação de serviços de qualidade à comunidade poderia ser uma das vias para esta realização pois, a autonomia da universidade deve ser entendida como “compromisso de responsabilidades compartilhadas para a produção da qualidade” (Dias Sobrinho, 2008b: 29).

Em termos de organização interna, até 24 de fevereiro de 2009, a governação da UAN foi assegurada por cinco órgãos fundamentais: a Assembleia, o Senado Universitário, o Reitor, o Conselho de Direção e um Secretário. Os membros da Assembleia e do Senado eram eleitos pelos respetivos pares ao nível de cada uma das Faculdades ou Institutos. Para o seu funcionamento a UAN dispõe dos seguintes órgãos: (i) órgãos de apoio: Conselho de Direção, Gabinete do Reitor, Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística, Gabinete Jurídico, Gabinete de Cooperação e Intercâmbio Internacional e Gabinetes dos Vice-Reitores; (ii) serviços executivos: Serviços Académicos, Serviços de Documentação e Informação Científica, Serviços de Administração e Gestão do Orçamento e Serviços de Recursos Humanos; (iii) serviços de apoio: Biblioteca Central, Centro Social, Cultural e Recreativo e Clube Desportivo Universitário.

Em resumo, de acordo com o mesmo relatório, a UAN integrava, na altura do seu redimensionamento, sete Faculdades, seis Institutos Superiores de Ciências da Educação, um Instituto Superior de Enfermagem, uma Escola Superior Pedagógica, três Escolas Superiores de Ciência e Tecnologia, oito Núcleos e um Pólo Universitário. Comparativamente aos anos anteriores verifica-se um aumento do número de UO, sendo mais representativo em 2006, dado que em 2004 existiam apenas quinze e em 2006 passaram a ser dezoito. Esse crescimento teve reflexos notórios no aumento do efetivo escolar. No ano académico 2001/02 foram colocadas à disposição dos interessados 2.182 vagas, ao passo que, em 2008 esse número elevou-se para 8.212. Num período de sete anos, portanto, registou-se um aumento da disponibilidade da UAN, em termos de oferta, na ordem de 276,35%.

A população universitária em 2008 cifrou-se em 53.900 estudantes, com a seguinte distribuição percentual: concentração no Centro Universitário

de Luanda 46%, da Huíla 17%, de Benguela 11%, do Huambo 10%, do Uíge 8%, de Cabinda 5% e das Lundas 3% (relatório anual da UAN, 2008). Verifica-se maior concentração no Centro Universitário de Luanda e da Huíla. Ao nível da licenciatura, em 2001/02 foram graduados 172 profissionais, enquanto a previsão para 2008 era de 2.481; quanto à graduação a nível de mestrado, em 2006 foram formados os primeiros 46 mestres, em 2007 foram graduados 34 e em 2008 foram graduados 50 mestres, perfazendo um total de 130 formados. É de referir que, desse número de mestres 78% são docentes da UAN.

Para a efetivação da ação organizacional, no campo formativo, a universidade contou, no ano 2008, com um total de 1.148 docentes nacionais (156 Doutores, 355 Mestres e 634 Licenciados).

Em 2009 a UAN encontrava-se estruturada em centros Universitários que, por sua vez, integravam diversas UO que implementam os cursos já indicados. Em termos de cobertura geográfica, a UAN encontrava-se implantada em dez das dezoito províncias de Angola, o que representou 55,55%, contando com sete Faculdades (de Ciências, Direito, Economia, Engenharia, Letras e Ciências Sociais, Ciências Agrárias e de Medicina), seis Institutos Superiores de Ciências da Educação, um Instituto Superior de Enfermagem e três Escolas Superiores (uma Escola Superior Pedagógica e duas Escolas Superiores de Ciência e Tecnologia).

Cada Centro Universitário, em termos hierárquicos, mantinha uma relação de dependência em relação à Reitoria, situada em Luanda, enquanto as UO dependiam diretamente do Centro a que pertenciam, surgindo, no entanto, casos em que as estruturas da Reitoria estabeleciam relação direta com as estruturas das UO. Exemplo disso é o funcionamento de determinados fóruns, como é o caso do Senado Científico e o Académico, ao qual participam representantes de estruturas homólogas das UO ou de Núcleos, onde se efetiva a prestação direta de contas e a receção de orientações para, obviamente, implementar nas UO ou Núcleos.

É de referir que, pela primeira vez na história de Angola e da UAN, em 2006 foram formados os primeiros mestres nas especialidades de Recursos Minerais e Ambiente, Ensino das Ciências, Teoria e Desenvolvimento Curricular, Agronomia e Recursos Naturais e Matemática Aplicada.

Paralelamente aos cursos ministrados pela UAN, ao nível de graduação e de pós-graduação, a instituição tem levado a cabo ações de formação que visam elevar o nível de preparação científico-pedagógica dos docentes, entre os quais se realça o designado curso de Agregação Pedagógica, implementado em todas as UO, e o curso de Elaboração de Projetos de Investigação e Desenvolvimento, dos quais participavam docentes das distintas UO da universidade. Frisa-se que este último curso teve como objetivos fundamentais capacitar os docentes no domínio da elaboração de projetos de investigação e de desenvolvimento e a captação de financiamentos.

A implementação desses cursos surge numa altura em que, por um lado, se evidenciou a necessidade da UAN aprimorar a sua capacidade de intervenção, quer seja no âmbito da formação, como no campo da investigação e da extensão, o que se inscreve nas funções substantiva das universidades. Por conseguinte, a formação em Elaboração de Projetos de Desenvolvimento visou criar um substrato que permitisse dinamizar a investigação na universidade.

A esse respeito, o então Reitor da UAN, na sua intervenção na sessão de abertura do *workshop* sobre a Investigação Científica e a Universidade, realizado a 9 de julho de 2008 no Anfiteatro do Departamento de Arquitetura da Faculdade de Engenharia da UAN, frisou: “Devemos trabalhar todos para a cultura da investigação, no sentido de inculcar nas novas gerações a necessidade e o hábito de investigar”²⁸. Do mesmo modo, considerou que o défice de investigação científica decorria da pouca atenção que os docentes prestavam a esta dimensão; a investigação era feita em pequena escala e as estruturas universitárias especificamente vocacionadas para o efeito (laboratórios e centros de Investigação), na opinião do gestor, precisavam de tornar mais visíveis os resultados da sua atividade científica.

A investigação científica na UAN, continua a ser um desafio e uma tarefa por realizar embora a sua identificação como área prioritária de

²⁸ Disponível em: <www.agostinhoneto.co.ao/comece.cfm?ss_menu=2&eventos=3>. Acesso em: 25 de maio de 2009.

intervenção das IES não seja tão recente. Na época da Universidade de Angola esta questão havia sido sinalizada como dá conta o seguinte excerto:

“No quadro da política educacional, superiormente aprovada [...] deve a Universidade de Angola dar um especial relevo à investigação científica, nomeadamente a ligada aos sectores prioritários da vida nacional, e à produção (Decreto n.º 37/80, de 17 de abril).

Ainda em 2012, a investigação científica continuou a merecer destaque nos pronunciamentos de gestores e académicos, sendo expresso entre os objetivos e eixos principais de intervenção da UAN a premência de se “Converter uma universidade de ensino em uma universidade de investigação”²⁹.

A partir destas opiniões pode-se inferir que a UAN deixa por cumprir uma das funções mais relevantes da universidade moderna, a produção e divulgação do conhecimento, o que decorre de um insuficiente empenho/qualificação dos docentes universitários nesta dimensão. Esta realidade põe em causa o profissionalismo e as competências profissionais dos docentes universitários, enquanto intelectuais que não se devem concentrar apenas em ministrar aulas, sem incluir na sua atuação a pesquisas e a promoção dessas competências nos formandos.

Esta situação foi reconhecida pela tutela³⁰ ao ser referenciado o trabalho afincado do MESCT no sentido de aumentar os indicadores de produção científica, o que se esperava conseguir por via da institucionalização do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Pode-se incorrer, desta forma, na desvalorização dos docentes universitários, de quem, numa organização burocrática pública como é a UAN, se espera um desempenho especializado das suas atribuições. Como refere Merton (1995: 292), “La burocratización implica insistencia en la racionalidad del procedimiento [...], la cual requiere personal intelectualmente especializado”.

²⁹ Extrato da Mensagem do Reitor da UAN – Nota de boas vindas ao *Campus Virtual* da Universidade Agostinho Neto: <www.uan.ao/pt-pt/acerca-da-uan/mensagem-do-reitor.aspx>. Acesso em 3 de dezembro 2012.

³⁰ Discurso proferido pela Ministra (do então órgão de tutela – MESCT) na Cerimónia de Abertura da 2ª Conferência Nacional sobre Ciência e Tecnologia. Disponível em: <http://www.mesct.gov.ao.VerPublicacao.aspx?id=776>. Acesso: 13 de fevereiro 2012.

Para Merton (1995: 289) os professores fazem parte do grupo de profissionais intelectuais³¹ mas, eles podem ou não sê-lo de acordo com o carácter das suas atividades. O não ser profissional intelectual dá-se quando o professor se limita a

“enseñar el contenido de un libro de texto, sin más interpretaciones ni aplicaciones. En tal casos, el maestro nos es un intelectual, como no lo es el anunciador de radio que se limita a leer un texto que escriben otros para él” (Merton, 1995: 289-90).

O mesmo autor observa ainda que, não é o facto de um profissional estar empregado numa determinada organização, cuja missão e objetivos são de marcado carácter intelectual, que torna esse profissional intelectual. Significa que, o docente universitário não se qualifica, automaticamente, intelectual por via do vínculo laboral com a universidade. Para o ser, a sua atividade, enquanto ator da ação organizacional universitária, tem que, para além de ser especializada, contribuir para a interpretação dos conteúdos que leciona e para a produção e o desenvolvimento do conhecimento na sua área de intervenção.

A investigação constitui um elemento imprescindível na ação de uma organização que se julga universitária, porque é um elemento diferenciador da própria universidade, num contexto em que “Os conhecimentos passaram a ter valor de força produtiva e as Universidades foram instadas a ampliar e acelerar as pesquisas em áreas estratégicas e formar os recursos humanos capazes de operacionalizar os conhecimentos técnicos” (Dias Sobrinho, 2008b: 24).

Estas ideias são encontradas nos escritos de Bindé (2008:163), nos seguintes termos:

“O ensino superior difere do primário e do secundário não só na idade e nível dos estudantes, mas também em termos de produção e desenvolvimento de novos conhecimentos nos domínios culturais, sociais e económicos. Privados destas funções de investigação, descoberta e inovação, as instituições de ensino superior reduzem-se a estabelecimentos de ‘ensino pós-secundário’, meras extensões dos níveis primários e secundário”.

Na mesma linha, Santos (2008a), ao referir-se à definição de universidade como uma das questões centrais da sua legitimidade, argumenta que pode facilmente passar por universidade aquilo que o não é, decorrente da

³¹ Segundo Merton (1995: 289), “Consideramos intelectuales a las personas *en la medida en que se dedican a cultivar y formular conocimientos. Tienen acceso a un fondo de conocimientos que no proceden únicamente de su experiencia personal directa, y lo hacen progresar*”.

acumulação de funções atribuídas à esta ao longo do século XX. Assim, o autor sugere que a redefinição da universidade deve ser colocada entre os desafios dessa instituição no século XXI, pelo que “as reformas devem partir do pressuposto de que só há universidade quando há formação graduada e pós-graduada, pesquisa e extensão” (Santos, 2008a: 47).

As ideias de Merton (1995), Dias Sobrinho (2008), Bindé (2008) e de Santos (2008a) evidenciam o papel da universidade enquanto guardião do conhecimento, o que a legitima como tal, ao mesmo tempo que a diferencia das demais instituições educativas. Fica patente a associação imperiosa entre universidade e investigação; entre profissional universitário e produção de conhecimentos.

A UAN, em termos de recursos financeiros, para além das dotações genéricas do OGE, conta com uma verba específica proveniente de Companhias em atividade e exploração petrolífera (Decreto 47/97, de 11 de julho), designada “fundo de petróleos”, inscrita nas prioridades do Estado em matéria de formação e superação académica e profissional de quadros nacionais. Em prática, a referida verba tem sido utilizada, fundamentalmente, para suportar encargos com a formação pós-graduada dos docentes da UAN, bem como, com a investigação científica. A distribuição tem obedecido a apresentação de um plano de aplicação de fundos e o relatório de prestação de contas referentes aos valores que tenham sido distribuídos anteriormente. Portanto, não se evidencia a consideração do desempenho nem da sua qualidade, como requisitos para a disponibilização de novos recursos, o que pode reduzir a racionalidade do processo de alocação destes fundos. Significa que esta estratégia pouca influência poderá ter na intensificação e implantação de uma cultura de pesquisa no seio da academia.

Outro elemento importante a considerar na credibilização da universidade é, na opinião de Santos (2008a), a incorporação de dois níveis fundamentais de formação: graduação e pós-graduação, cujos requisitos a definem como tal. Essas funções interligam-se na sua aplicação prática, na medida em que a realização da formação nesse nível, incorpora a componente académica e a investigativa, cujo campo de aplicação é a comunidade em que a universidade se encontra inserida. A universidade deve formar profissionais

capazes de responder aos problemas sociais que se apresentam, desenvolver projetos que visam aprofundar o conhecimento dessa realidade e, conseqüentemente, produzir inovações no contexto de produção. Caso contrário, estaríamos em presença de uma escola do ES. Em suma, uma universidade com credibilidade deve cumprir as suas funções substantivas: ensino, investigação e extensão, nas quais o ensino se deve desdobrar em dois níveis: graduação e pós-graduação.

Os gestores da UAN reconhecendo estas limitações expressam preocupação relativamente à necessidade de elevação da qualidade dos serviços prestados pela universidade. Se à universidade cabe a função de produzir e divulgar o conhecimento, torna-se imprescindíveis a melhoria da qualidade dos seus serviços. Nesta linha de pensamento, Gomes (2006: 182) sublinha que “numa sociedade onde o recurso mais importante é o conhecimento, as organizações mais capazes de gerir esse recurso, serão aquelas melhor preparadas para sobreviver e crescer”. O mesmo autor acrescenta ainda que “não admira a esperança que empresas, sociedades e governos depositam nas universidades, enquanto locais tradicionalmente orientados para a produção e avaliação do conhecimento” (Gomes, 2006: 182).

A produção do conhecimento e a sua divulgação são pressupostos relevantes tanto para a universidade como para a sociedade pois, como refere Silva (2008b: 202), “o conhecimento, enquanto património colectivo, deve ser encarado como factor de aproximação e desenvolvimento das sociedades, pelo que se torna um ‘imperativo’ a sua partilha através de diálogo e cooperação”. É neste sentido que Dias Sobrinho (1999: 152) sublinha o conhecimento como a principal riqueza das nações, como o principal motor do desenvolvimento. A universidade, como instituição privilegiada e legitimada para a formação e a produção do conhecimento deve revitalizar a sua ação, de modo a que as suas funções não sejam desvalorizadas ou esvaziadas face às urgências sociais.

Ainda em relação à produção e divulgação de conhecimentos, a UAN possui uma editora - a EDUAN - que, de acordo com o seu regulamento, “visa a afirmação da UAN pela via da publicação e do incentivo à publicação da produção científica e didáctica dos seus docentes e investigadores”. A EDUAN tem uma ampla política editorial, sendo passíveis de apoio a publicação de

materiais académicos diversos, entre textos didáticos, estudos e ensaios, comunicações, trabalhos de fim de curso ou monografias, dissertações e teses.

A UAN conta com um corpo docente constituído por nacionais e estrangeiros, cuja presença pode constituir uma mais-valia, pois, como refere Bindé (2008: 163) criam-se sinergias em que a instituição pode desempenhar um papel ativo na realização do ensino, investigação e extensão. Mas, a investigação tem sido referenciada como uma área pouco trabalhada na UAN o que tem sido justificado com a sobrecarga dos docentes e a sua vinculação a várias instituições o que reduz o tempo de permanência no local de trabalho. Isto induz a uma maior concentração nas atividades de ensino, em detrimento das atividades inerentes à investigação.

Quanto a isso, Bindé (2008: 162-163) afirma que

“Os académicos a trabalhar em instituições com poucos recursos vêem o seu tempo a ser tomado por tarefas urgentes de ensino, o que faz com que restrinjam o seu trabalho de investigação ou reduzam a sua qualidade, diminuindo, deste modo, o interesse dos estudantes e o ajustamento às necessidades sociais”.

A este respeito, Bindé (2008: 162) sugere que as instituições com um corpo docente limitado optem por redes de professores e ou investigadores que podem colaborar, num regime de *professores visitantes*. Estes poderão, para além de prestar apoio à realização do ensino, desenvolvendo ações de ordem investigativa, em parceria com os docentes locais. Essa estratégia pode contribuir para reforçar as capacidades dos docentes locais, bem como, influenciar no prestígio da instituição *anfitriã*. Para Santos (2008a), esta limitação pode ser contornada no âmbito da criação de uma rede universitária pública que possibilite às universidades que tenham limitada capacidade para a implementação de investigação e de cursos de pós-graduação, de forma autónoma a fazê-lo em parceria com as universidades que tenham tal capacidade.

O redimensionamento da UAN, em conformidade com as Linhas Mestras para o Desenvolvimento do ES (2005), decorreu da necessidade de se assegurar uma expansão ordenada e equilibrada da rede de IES no País, num contexto caracterizado por baixas taxas de promoção e de absorção das IES, fraca pertinência e desempenho das mesmas. A estes aspetos se juntam

constrangimentos de vária ordem, entre os quais, as distorções no domínio do “conceito de IES” e na gestão do subsistema de ES.

Este quadro evidencia a tendência de crise no subsistema de ES, em relação à sua gestão e às capacidades das IES face às exigências atuais de desenvolvimento do país, o que justificou a necessidade de se operarem reformas no setor. Tais reformas podem ser vistas como “respostas pragmáticas às tendências de crise na educação pública, envolvendo um discurso e um aparato cujo objectivo principal é fazer a gestão dessa mesma crise” (Afonso, 1998b: 83-84). Assim, pode-se considerar que se está perante um processo de reforma educativa, uma vez que estão implicadas mudanças em larga escala e opções políticas, bem como alterações da estrutura organizacional da universidade.

As dificuldades em termos de gestão institucional são também localizadas no domínio curricular. Um olhar sobre os planos de estudo dos diversos cursos ministrados na UAN revela a existência de discrepâncias curriculares. No caso dos Institutos Superiores Pedagógicos e dos ISCED, por exemplo, cuja missão está focalizada na formação de profissionais da educação, mas que, no entanto, as diferenças curriculares são notórias. Embora haja uma certa aproximação na nomenclatura das disciplinas (educação), os estudantes da primeira instituição com o nível de bacharelato, em situações de transferência opcional para cursos ministrados nos ISCED viam-se obrigados a retomar o 1º ano, por incompatibilidades curriculares.

Esta situação, em determinado momento, foi minorada por via da Deliberação n.º 45/CPSUAC/08, de 15 de abril, que aprova o princípio da Integração Curricular dos Cursos de Bacharelato das Escolas Superiores Pedagógicas nos cursos de licenciatura dos ISCED. Em conformidade com o princípio da integração curricular dos cursos de bacharelato das Escolas Superiores Pedagógicas³², “todos os bacharéis estão habilitados a frequentar o

³² O princípio da Integração Curricular dos Cursos de Bacharelato das Escolas Superiores Pedagógicas nos Cursos de Licenciatura dos Institutos superiores de Ciências da Educação na Universidade Agostinho Neto, constitui um documento anexo à deliberação da Comissão Permanente do Senado Universitário para os Assuntos Científicos. O mesmo estabelece a grelha curricular de transição dos cursos de Bacharelato para os de Licenciatura, incorporando uma grelha curricular que assegura a equiparação desses cursos e a continuidade dos estudos dos interessados. Esse processo de transição submete os estudantes Bacharéis à frequência de disciplinas do 1º, 2º e 3º anos do curso de licenciatura.

3º ano dos ISCED, obedecendo à grelha curricular de acordo com a especificidade do curso”.

São tidos como especificidades dos cursos o elenco de disciplinas que conformam o plano curricular, significando que os bacharéis ao matricularem-se no 4º ano (para dar sequência aos estudos e obter o grau de licenciatura) deviam retomar as disciplinas do 1º e do 2º ano que integram os planos curriculares dos cursos de licenciatura. Significa que os bacharéis são submetidos à frequência das disciplinas do plano curricular do ISCED que não fazem parte do plano curricular do bacharelato. Ao considerar-se que esta situação existiu numa altura em que existia apenas uma universidade pública, tais limitações e incongruências têm probabilidade de persistir, no novo cenário em que se encontra o ES. Isto impõe a definição de normas curriculares gerais para assegurar a uniformidade necessária para aproximar os planos formativos das IES que integram o subsistema de ES.

A centralização de determinados processos, ao nível do órgão de tutela, poderá assegurar a uniformidade necessária. Como refere Formosinho (2005: 14-17), a centralização nas instituições educativas garante a unidade da ação do Estado e na coordenação e racionalização das atividades administrativas, assegurada pela previsão de comportamentos face às grandes questões relativas ao subsistema, legitimadas por normativos jurídico-burocráticos. Com isto pode ser assegurada a uniformidade e articulação entre as diferentes estruturas e instituições universitárias, em função das linhas mestras de desenvolvimento do ES, o que se afigura crucial nesta fase do ES em Angola. A existência de padrões que estabeleçam regras que orientem a ação organizacional garantem a uniformidade organizacional.

Uma vez que esta investigação aborda de modo particular a avaliação institucional no contexto de uma organização concreta, a UAN, no capítulo subsequente faz-se a descrição da avaliação, como uma tentativa de construção de um quadro sobre o seu estado atual. A mesma é analisada como uma prática emergente no ES em Angola, particularmente nas ações organizacionais das UO da UAN.

CAPÍTULO II:
EMERGÊNCIA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL
NO ENSINO SUPERIOR EM ANGOLA:
PROCESSOS E PRÁTICAS NA UNIVERSIDADE
AGOSTINHO NETO

2.1. Estruturas e mecanismos de implantação

As referências sobre a avaliação institucional do sistema educativo em Angola, do qual o ES é parte integrante, são encontradas de forma explícita na legislação. A LBSE postula que o sistema educativo

“é objecto de avaliação contínua com incidência especial sobre o desenvolvimento [...], tendo em conta os aspectos educativos, pedagógicos, psicológicos, sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros” (Lei n.º 13/01, de 31 de dezembro, artº. 63º).

No que diz respeito ao ES, esta questão surge, de certa forma subtil, ao nível do órgão de tutela, com a criação da Direção Nacional para o Ensino Superior. À esta competência, entre outros aspetos, “superintender o funcionamento das Universidades, velar pela qualidade e eficiência do ensino e pelo cumprimento das normas sobre o ingresso ao ensino superior” (artº. 18º, Decreto-Lei n.º 6/00, de 9 de junho). Em 2003 a atribuição da Direção Nacional para o Ensino Superior no plano avaliativo emerge com nova redação e de forma expressa, redigida nos seguintes termos: compete à Direção Nacional para o Ensino Superior “velar pela qualidade e eficiência do subsistema” (artº. 18º - Decreto-Lei n.º 7/03, de 17 de junho).

Além da mudança em termos de expressividade, há uma maior abrangência da atribuição, já que, no primeiro caso, é evidente uma restrição da avaliação ao domínio do ensino, porquanto, o segundo caso sinaliza uma maior amplitude do objeto avaliativo, incorporando a qualidade e eficiência de todo o subsistema. O processo avaliativo incidiria sobre os vários dispositivos e dimensões que corporizam o subsistema de ES, desde o ensino, a investigação, a extensão até aos referentes relacionados com a administração e gestão do sistema e das próprias IES.

Ao nível da UAN são encontradas referências sobre a avaliação do desempenho docente, inscrita, estatutariamente, como atribuição dos então designados Departamentos de Ensino, Investigação e Produção, enquanto estruturas organizativas da UAN. Estas são definidas como unidades monodisciplinares, pluridisciplinares ou interdisciplinares encarregues de programar, executar e avaliar, de modo integrado, os planos de atividades das

UO da universidade (alínea i), ponto 2, artº. 20º do Decreto n.º 17/89, de 13 de maio).

A garantia do padrão de qualidade das IES na realização das suas funções substantivas foi focalizada em 2001 como um dos princípios específicos do ES (Decreto-Lei n.º 2/01, de 22 de junho), princípio que é mantido nas NGRSES em vigor, com a designação “qualidade de serviços” (alínea e), artº. 5º e artº. 10º do Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro). A qualidade aparece no novo documento como uma categoria mais explicitada, associada à observância de elevados padrões de qualidade científica, técnica e cultural visando a excelência e o mérito nos domínios funcionais da universidade, o que faz transparecer uma maior ênfase no reconhecimento da necessidade de promoção da qualidade do ES em Angola.

Em 2007, há uma separação do ES e do ensino geral com a criação de uma estrutura específica para atender o ES, a SEES, sendo expressa a intenção de se promover a avaliação do subsistema numa dimensão internacional (Decreto-Lei n.º 5/07, de 5 de abril).

Em termos práticos não são encontradas evidências de instrumentos legais que, no âmbito do subsistema do ES em Angola, pudessem regular tais práticas e operacionalizar essas intenções. Esta situação pode estar relacionada com a inexistência de um instrumento legal específico que configurasse um sistema nacional de avaliação do subsistema. No entanto, reconhece-se a necessidade de se “avaliar os resultados da reforma do subsistema do ensino superior”, bem como de reforçar a base jurídico-institucional. Enquadra-se aqui a intenção de elaboração do “regime de avaliação e acompanhamento das instituições de ensino superior” (Resolução n.º 29/09, de 15 de abril), o que continua, até ao momento, apenas no plano das intenções. Continua a ser reconhecida, ao nível nacional e da região a necessidade de se estabelecerem políticas de controlo da qualidade e de coordenação do setor, bem como de reforço da colaboração com universidades africanas, em particular da região sul, enquanto espaço que pode possibilitar uma maior partilha de recursos e de conhecimentos entre académicos (SARUA, 2012b).

O Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro que corporiza as atuais NGRSES, constitui o primeiro documento, ao nível da tutela, que faz referência a um sistema de avaliação das IES. Este é referenciado como “um processo que visa aferir a qualidade do desempenho e dos resultados alcançados pelas instituições de ensino superior nos domínios do ensino, investigação científica e prestação de serviços à comunidade” (§ 1, artº. 9º).

A análise deste documento permite aferir que se pretende instituir um sistema de avaliação cujas características apontam para uma avaliação integradora, institucional, obrigatória e permanente. A integridade da avaliação é reportada, em primeira instância, na circunscrição de aspetos referentes às funções substantivas da universidade (ensino, investigação e extensão) e, em segundo plano, na sua incidência sobre aspetos institucionais mais gerais, como são a administração e a gestão da instituição em si, cuja operacionalização será feita por via da avaliação interna e avaliação externa.

A avaliação interna é tida como obrigatória e permanente, cuja responsabilidade de realização cabe aos órgãos de gestão das IES. A mesma deve incidir sobre a apreciação do Plano de Desenvolvimento Institucional, os cursos, a administração e a gestão institucional, os egressos, incluindo a apreciação da qualidade da formação. A segunda, isto é a avaliação externa, é de competência do órgão de tutela, com recurso a especialistas internos (da própria tutela) ou contratados/convidados (previsivelmente os especialistas que se venham a integrar no designado Banco de Avaliadores - alínea I) art.º 5º, Decreto Presidencial 252/11, de 26 de setembro). A sua incidência recai na aferição da conformidade das atuações pedagógicas e de administração e gestão, em termos de eficiência e eficácia, bem como a verificação da sua conformidade com o legalmente estabelecido e com as normas orientadas pela tutela. O quadro sinaliza a emergência de características, pelo menos em termos teóricos, de uma avaliação burocratizada inscrita na sua finalidade de verificação da conformidade das práticas institucionais face aos preceitos legalmente estabelecidos.

A obrigatoriedade da realização da avaliação interna pode também reforçar a avaliação como instrumento burocrático. Poderá ser criado um quadro em que a mesma seja realizada apenas para cumprir formalidades

expressas nas orientações vindas da tutela. A avaliação estruturada e levada a cabo nesta lógica limitaria o potencial transformador da mesma, uma vez que, concordando com Dias Sobrinho, “Não existem leis externas e sistemas de avaliação impostos de fora para dentro que transformem de modo essencial e duradouro a educação” (2003b: 115).

O sistema de avaliação referenciado nas NGRSES constitui apenas um indicativo genérico, ficando por estabelecer os elementos mais específicos e estruturantes para a operacionalização da avaliação, por via de um diploma próprio como previsto no mesmo documento.

Esta lacuna, de alguma forma, deve ter contribuído para que a avaliação não fosse considerada uma questão central na agenda e nos planos de ação da UAN e, consequentemente, das suas UO como pode ser entendido no depoimento de um dos interlocutores deste estudo:

“a ausência de um sistema integrado e oficial de garantia de qualidade dentro da universidade não permitia que todos os Decanos estivessem em consonância e considerassem a avaliação institucional como uma obrigatoriedade” (sujeito, XYRPB).

A partir de 2005, ao nível do Estado, a avaliação do ES ganha alguma centralidade e força. Os pronunciamentos públicos, e não só, sobre a necessidade de se desencadear um processo de avaliação institucional tornam-se mais frequentes e parecem ganhar maior consistência com o seu enquadramento nas prioridades do Governo em relação à melhoria da qualidade do subsistema. Os gestores universitários reconhecem os principais fatores que poderão constituir limitações à implementação desta intenção, sendo a escassez de quadros formados nesta área a mais referenciada. Relativamente a este último aspeto, torna-se pertinente refletir sobre as reais capacidades institucionais para operacionalizar tal processo. De acordo com Sguissardi (1997), a realização da avaliação ocorre em condições concretas e particulares de cada instituição e impõe a existência de um projeto institucional e de uma política académica como referências básicas.

Num contexto caracterizado pela liberalização do ES, expresso na multiplicação de IES privadas, na diversificação das formações e, consequentemente, no aumento expressivo do número de estudantes que frequentam esse nível de ensino, a avaliação institucional tem sido invocada

como um instrumento que poderá permitir ao Estado regular e controlar o subsistema.

Subjacente a essa multiplicação de IES num quadro de quase ausência de um sistema de regulação e de controlo da qualidade, podem estar a ser criadas condições para a proliferação de diplomas e outros títulos académicos. Assim é que, entre os pontos de estrangulamento no domínio do corpo discente é referenciada a motivação dos estudantes para a obtenção de um diploma e, em consequência, a manutenção de certo estatuto social por via da obtenção de um título académico (SEES, 2005: 20).

Essas experiências foram vivenciadas por muitos países, entre os quais o Brasil, que passaram por fases de desemprego de grande contingente de bacharéis e de licenciados, o que fez despertar a consciência sobre um outro género de inflação: o de diplomas e credenciais académicos (Sguissardi, 1997). Impõe-se reflexões profundas que venham a permitir regular, promover e garantir a qualidade das IES e, com isso, acautelar ou minorar o fenómeno da inflação de diplomas e, logicamente, a valorização dos títulos académicos.

Atualmente, a avaliação institucional tem sido apontada como necessária e imprescindível para a “definição da situação legal de cada instituição do ensino superior, bem como de cada uma das suas unidades orgânicas e de cada um dos seus cursos” (SEES, 2006: 14). Torna-se evidente a tendência de se aproximar e articular a avaliação com a regulação e, mais recentemente, com a acreditação das IES e dos cursos ministrados face à necessidade de se conferir validade às formações, num quadro propício para a mobilidade discente e docente decorrente da diversidade de IES (públicas e privadas).

A regulação do ES pressupõe o estabelecimento de procedimentos e dispositivos legais que permitam controlar e fiscalizar as IES, visando, como escreve Dias Sobrinho (2003c: 42), “assegurar as condições de existência de um sistema de boa qualidade e necessariamente consolidado como um serviço público”. A regulação, de acordo com o mesmo autor, não se deve resumir nas suas funções burocrática e legalista, deve articular-se com a avaliação educativa, que prima pelas funções pedagógica, educativa, proactiva, formativa, mesmo quando assume um pendor controlador.

Em 2007, a estrutura orgânica da SEES incluía a Direção Nacional para a Supervisão e Avaliação que tinha como atribuição promover a avaliação interna e externa das IES, bem como ações de supervisão com vista a melhoria da qualidade dos seus serviços (Decreto-Lei n.º 5/07, de 5 de abril).

Neste mesmo Decreto é retomada a questão da qualidade e eficiência, sendo que, entre as atribuições da SEES figurou “velar pela qualidade e eficiência do subsistema de Ensino Superior” (alínea d) artº. 3º Decreto-Lei n.º 5/07, de 5 de abril). Para o efeito, a tutela contou com a Direção Nacional para a Supervisão e Avaliação, enquanto Serviço Executivo Central, encarregue de promover a avaliação e a supervisão das IES. Entre as suas atribuições constou “promover a avaliação interna e externa das instituições de ensino, com vista a identificar a qualidade dos serviços e das actividades realizadas” (alínea a), número 2 do artº. 13º do Decreto-Lei n.º 5/07, de 5 de abril). Nesta altura emerge um quadro mais estruturado e elaborado sobre a qualidade e a avaliação institucional no ES. Num primeiro plano, verifica-se maior especificação da avaliação, sendo apontada a sua dimensão interna e externa. No segundo plano, é criada uma unidade própria, na estrutura orgânica da SEES - a Direção Nacional para Supervisão e Avaliação - fazendo parte dos serviços executivos centrais, “encarregue de promover a avaliação e supervisão das instituições de ensino superior” (Decreto-Lei n.º 5/07, de 5 de abril). Isso ocorre num contexto em que o Estado procura prestar uma atenção especial ao ES e, conseqüentemente, ao processo de formação dos quadros de nível superior, identificado como um dos pressupostos fundamentais para a promoção do desenvolvimento económico e social do País.

No entanto, verificam-se alguns sinais que inclinam para uma avaliação essencialmente reguladora. É expressa a intenção de, através da avaliação interna e externa, verificar a qualidade dos serviços e atividades das instituições, havendo também uma vinculação da avaliação à verificação da conformidade legal. O mesmo documento remete, de forma expressa, à comparabilidade da atuação das IES relativamente às “normas integradas no sistema de garantia de qualidade das actividades das instituições de ensino [...]” (alínea c), artº. 13º do Decreto-Lei n.º 5/07, de 5 de abril). Este indicativo leva subjacente a intenção de se conformar um sistema nacional de avaliação

do ES, intenção esta que é retomada em 2011, inscrita entre as atribuições da nova estrutura encarregue pela avaliação no ES - o INAAES - expressa nos seguintes termos:

“Desenvolver o Sistema Nacional de Avaliação, segundo padrões e critérios internacionalmente reconhecidos” (alínea k), art. 5º do Decreto Presidencial n.º 252/11, de 26 de setembro).

Precisamente dois anos mais tarde, resultado da redefinição do Estatuto Orgânico da SEES (Decreto-Lei n.º 2/09, de 29 de abril), a avaliação institucional emerge articulada com a acreditação das IES, com a institucionalização de um Serviço de Apoio Técnico em matéria de avaliação e controlo da qualidade - o Gabinete de Avaliação e Acreditação (GAA). Esta estrutura absorve as atribuições do Departamento de Avaliação e Controlo, enquanto subestrutura orgânica enquadrada na Direção para Supervisão e Avaliação. O GAA foi encarregue de monitorar e promover a qualidade dos serviços prestados no subsistema de ES, bem como coordenar as atividades de avaliação e acreditação das IES (Decreto-Lei n.º 2/09, de 29 de abril). O GAA, deste modo, figura como um dos órgãos mais estruturado, enquanto “serviço de apoio técnico encarregue de monitorar e promover a qualidade dos serviços prestados no subsistema de ensino superior” (Decreto-Lei n.º 2/09, de 29 de abril, ponto 1, artº. 11º), integrado na estrutura do órgão de tutela.

Em 2010, em conformidade com o novo figurino constitucional (Constituição da República de Angola, 2010), a tutela do ES passou a ser exercida pelo MESCT, no qual foi salvaguardada a estrutura vocacionada para a avaliação, desta vez associada à acreditação das IES. Trata-se do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (INAAES), posicionado como órgão tutelado (artº. 24º, Decreto Presidencial n.º 70/10, de 19 de maio). Verifica-se uma evolução de um Gabinete para um Instituto e uma deslocação, em termos de estrutura orgânica, de uma posição de Serviço de Apoio Técnico para um Órgão Tutelado, investido de personalidade jurídica própria e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. O INAAES absorve as atribuições do GAA e é definido como o órgão encarregue da promoção e monitoria da qualidade dos serviços prestados pelas IES, num quadro em que o Estado angolano deve

“promover a excelência, a qualidade, a inovação, o empreendedorismo, a eficiência e a modernidade no desempenho dos cidadãos, das instituições e das empresas e serviços, nos diversos aspectos da vida e sectores de actividade” (artº. 21º, Constituição da República de Angola, 2010).

A nova estrutura encarregue das questões relativas à avaliação no ES emerge com uma identidade própria, goza de personalidade jurídica própria e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, passando, assim, à categoria de órgão tutelado (§ 2, artº. 1º do Decreto Presidencial n.º 70/10, de 19 de maio). Este órgão surge com um figurino estruturalmente mais robusto, integrado, organicamente, por órgãos executivos, colegiais, de controlo e serviços instrumentais (Anexo C). Parece emergir um quadro mais favorável à atuação daquele órgão, a julgar pela amplitude e margens de atuação conferidas pelo seu estatuto de órgão tutelado.

As transformações estruturais operadas não deixam de sinalizar tendência de interferência do Estado no campo da avaliação das instituições educativas, particularmente as de ES, por via de uma agência dependente do órgão de tutela e, com isto, a sua conformação a lógicas de regulação, fiscalização e de controlo; do mesmo modo existem evidências de adiamento no cumprimento de uma atribuição fundamental da estrutura designada para atender as questões de âmbito avaliativo. Isto demonstra que as mudanças sucessivas operadas ao nível central, neste caso no topo da estrutura, nem sempre se mostraram eficazes, quer no plano da conceção de estratégias e políticas, como no plano mais prático, de execução das ações. A conceção e implementação de um sistema nacional de avaliação no ES continuam a constar entre as tarefas urgentes da tutela.

De modo particular, a institucionalização do INAAES criou expectativas no seio dos gestores e comunidade universitária quanto à credibilização da avaliação, considerando a possibilidade deste vir a assumir uma atuação mais autónoma, tendo como referência experiências de outros países, como explica um dos entrevistados:

“Temos o exemplo de Portugal, do Brasil e da África do Sul, foram países que nós visitamos recentemente e pudemos verificar que as estruturas de avaliação institucional, embora ligadas ao órgão de tutela, gozam de uma certa autonomia e isto dá-lhes uma certa independência, maior imparcialidade, digamos assim, para realizarem as ações de avaliação e de acreditação das instituições” (sujeito XXTHM).

Em processos desta natureza, como é a avaliação cuja credibilidade pode ser afetada tanto pela credibilidade dos agentes como das agências de avaliação, junta-se a questão da transparência. Concordando com Simão *et al.* (2002: 178), esta deve estar presente em todas as fases do processo, uma vez que a mesma é “um elemento essencial para credibilidade dos sistemas de avaliação e para preservar a imagem das instituições”.

Do mesmo modo, esperou-se que o INAAES, através da avaliação institucional produzisse informações atualizadas sobre a qualidade do ensino e dos serviços prestados pelas IES, o que foi sublinhado pela titular do MESCT por ocasião da abertura do “Seminário Inter-regional sobre a Avaliação e Acreditação do Ensino Superior”. Transparece aqui uma das dimensões estruturantes da avaliação, no seu sentido de prestação de contas, já que a tutela, legitimada pelo seu papel de regulador e controlador do sistema, tem “o direito de pedir informações e de exigir justificações, sendo esperado [...] que haja da outra parte a obrigação e o dever” (Afonso, 2010a: 149).

À luz da adequação dos seus estatutos às NGRSES foi apontada a necessidade de as universidades e as IES criarem estruturas que venham a assumir as atribuições relacionadas com a promoção da qualidade e da avaliação institucional, de modo particular, a avaliação interna. Essa expectativa é expressa nas palavras de um dos gestores do órgão de tutela ao referir, em entrevista, que a primeira fase consistirá na operacionalização, pela própria instituição, da avaliação interna, sendo necessária a criação, internamente, de um órgão ou estrutura para o efeito³³.

A concretização desta intenção poderá vir a reforçar a capacidade institucional da UAN, já que, como referem Simão *et al.* (2002: 101), para que a universidade atinja os seus objetivos é decisivo que ela integre, organicamente, sistemas de avaliação do seu desempenho, sendo imprescindível estruturar internamente sistemas de qualidade. Estes pressupostos fazem sentido e, podem ser vistos como indispensáveis, num quadro em que se confere às IES a responsabilidade de criarem os seus sistemas específico de avaliação em conformidade com o sistema nacional que se pretende implantar (Resolução

³³ Entrevista concedida pela Coordenadora da Comissão Instaladora do INAAES ao jornal “O País”, 8 de agosto 2011, disponível em: <www.opais.net/pt/opais/?=1647&det=22563>.

4/07, de 2 de Fevereiro), o que poderá reforçar a responsabilização desses atores no processo.

Na fase inicial de estruturação do INAAES e de departamentos ligados à avaliação no âmbito das universidades e IES, a falta de quadros volta a ser focada como um constrangimento, adiantando-se a possibilidade da cooptação destes a partir das IES ou o recurso à cooperação estrangeira.

Após a instituição do INAAES, numa fase inicial, as atividades deste estiveram a cargo da Comissão Instaladora (CI-INAAES) criada para o efeito (MESCT, Despacho 094/10, de 14 de julho). Entre as ações promovidas por esta comissão destaca-se a realização do 1º Seminário Inter-regional sobre Avaliação e Acreditação das IES, do qual participaram gestores das IES, membros dos governos provinciais e representantes de ordens profissionais. O mesmo teve como objetivo central “sensibilizar os diversos actores do Ensino Superior sobre a pertinência e relevância da avaliação e acreditação, enquanto processos que visam a promoção e a garantia da qualidade das IES” (relatório elaborado pela CI-INAAES, 2011).

Na percepção dos participantes, o seminário representou um passo relevante para a estruturação da avaliação e acreditação das IES, do mesmo modo que permitiu clarificar determinados conceitos e aspetos metodológicos, nomeadamente o papel das IES, os procedimentos e os usos que se pretendem conferir aos resultados da avaliação interna e externa. No entanto, não deixaram de expressar determinadas preocupações no que diz respeito (i) às capacidades institucionais para promover a avaliação (credibilidade e disponibilidade dos agentes de avaliação, a mobilização dos docentes e de recursos financeiros; (ii) a inexistência de referenciais que possam servir de guia para a operacionalização da avaliação, neste caso é invocada a necessidade de uma legislação própria que, por um lado sirva de guia e, por outro, ‘obrigue’ as instituições a assumirem a avaliação como uma prática que possa vir a instalar-se e a integrar a cultura organizacional das IES em Angola.

Nestes termos, faz parte das conclusões do seminário a necessidade da elaboração de instrumentos mais práticos que possam auxiliar a implementação da avaliação, tais como as “orientações gerais de criação das comissões internas de avaliação”, entendido como um instrumento que venha a

servir de guia metodológico, o que é visto como uma responsabilidade do INAAES³⁴.

O quadro tende para o asseguramento da uniformidade e da participação dos diversos atores no processo inicial de estabelecimento da avaliação institucional. À partida, é uma condição importante para a construção coletiva do processo, em termos da definição do quê avaliar, como, quando e quem, sem com isso, “desconsiderar eventuais atitudes de resistência e de autodefesa decorrentes da associação da avaliação a ideias tantas vezes presentes de auditoria e de punição” (Sguissardi, 1997: 55).

O estabelecimento de princípios gerais de avaliação, que se venham a conformar ao sistema nacional, parece ser indispensável para a aproximação dos dispositivos de avaliação interna de cada uma das IES, num contexto caracterizado por uma rede que integra diversas IES. Por esta via, como acontece em contextos mais amplos, como é o caso do ES no espaço europeu, o estabelecimento de um campo comum na avaliação conforma um quadro propício para “desenvolver critérios e metodologias comparáveis” (Declaração de Bolonha, 1999).

Outra preocupação levantada pelos participantes ao seminário diz respeito ao quadro pouco favorável em que as IES operam, precisamente em termos infraestruturais e de limitações acentuadas quanto ao corpo docente (tanto em quantidade como em qualidade) e discente (impreparação de base), assinalados como fatores limitativos ao processo de avaliação. Estas preocupações podem ser analisadas no âmbito da contextualização da avaliação institucional, apontando-se a necessidade de adoção de parâmetros ajustados à cada realidade institucional.

A esse respeito, Dias Sobrinho (1997: 74), por exemplo, adverte sobre a necessidade de ajustamento da avaliação, sublinhando que

“Não se pode adotar os mesmos critérios, instrumentos e procedimentos para a avaliação de uma grande universidade de pesquisa, de carácter universal, possuidora

³⁴ No momento de finalização deste estudo, o INAAES passou à tutela do MES com a designação Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do Ensino Superior. Em essência a sua missão não se distancia da estrutura antecessora. A mesma é expressa nos seguintes termos: “[...] promover e monitorar a qualidade dos serviços prestados pelas Instituições de Ensino Superior, bem como a certificação de estudos superiores feitos no País, o reconhecimento de estudos e emissão de equivalências de cursos feitos no exterior do País” (art.º 22º §1, Decreto Presidencial n.º 233/12, de 4 de dezembro).

de laboratórios e de bibliotecas adequados e de docentes de grande capacitação, e para a avaliação de uma instituição regional, carente de infra-estrutura para o desenvolvimento da pesquisa, embora possa realizar o seu projeto com forte enraizamento em seu contexto social, portanto com relativa qualidade e pertinência”.

Significa que a avaliação deve dar conta da realidade institucional, levando em consideração a sua identidade própria sendo de considerar que a avaliação deve ser compatível com essa identidade, sem, no entanto, deixar de acomodar os princípios mais gerais que a devem orientar.

Do mesmo modo, a pouca preparação dos potenciais intervenientes diretos no processo de avaliação institucional, o pouco conhecimento e experiência nesse campo são tidos como fatores limitativos ao processo de avaliação. Pelo facto, foi recomendada a capacitação específica dos membros das comissões de avaliação interna das IES, o que deve incluir o estudo aprofundado da legislação existente sobre a avaliação e os mecanismos de garantia da qualidade (CI-INAAES, relatório de balanço, 2011).

Na perspetiva dos gestores institucionais é quase impossível dar-se início a um processo que conduza ao autoconhecimento, pois os resultados apontariam várias insuficiências, incluindo a falta de qualidade. Estas preocupações justificam-se numa perspetiva em que os atores organizacionais se sentem melhor quando a avaliação aponta maioritariamente aspetos positivos. Transparece uma compreensão invertida sobre o real significado e finalidades da avaliação, bem como algum receio em relação à avaliação e seus resultados, como se pode perceber nos depoimentos de um dos membros do CI-INAAES:

“a avaliação, embora seja uma questão que cria, quase sempre, determinados receios, determinadas resistências, é necessária, é imprescindível e a sua pertinência já se faz sentir em todo o mundo e o objectivo é sempre fazermos uma análise da situação, do trabalho [...] e da qualidade desse trabalho”³⁵.

Estes receios podem ser enquadrados naquilo a que Zainko (2008) considera dificuldades de se estabelecer a movimentação entre a autoavaliação, a avaliação externa e a reavaliação o que está associado à ausência de uma cultura de avaliação. A mesma autora justifica este tipo de dificuldade pelo “medo que temos daquilo que não conhecemos” (Zainko, 2008:

³⁵ Entrevista concedida pela Coordenadora da Comissão Instaladora do INAAES ao jornal “O País”, 8 de Agosto 2011, disponível em: <www.opais.net/pt/opais/?=1647&det=22563>.

17), sendo, no entanto, importante reter que a avaliação deve compreender e respeitar a identidade de cada instituição (Dias Sobrinho, 1997: 73).

Em relação aos agentes avaliadores as preocupações manifestadas pelos participantes centram-se na capacidade técnica e metodológica destes para realizar as suas atribuições com competências e a devida lisura desejada, isto é, a credibilidade dos agentes e do processo.

Ainda entre as questões focadas no seminário, figura a intenção de se conceber um sistema de avaliação nacional e sistemas específicos de avaliação interna que sejam articulados, entre si, adequados e ajustados aos contextos nacional e institucionais, colocando de parte a mera importação de algum sistema. Isso constitui, de facto um desafio para a tutela e para cada uma das IES, o que pressupõe uma superação de insuficiências de vária ordem. Entre estas a pouca compreensão sobre a avaliação institucional, insuficientes condições institucionais, bem como a falta de quadros especializados nesta matéria, tanto em quantidade como em qualidade, o que é reconhecido pelo órgão de tutela, como dão conta as palavras de um dos membros sénior desse órgão:

“Não temos tudo alinhado porque o Sistema de Avaliação é extremamente complexo! [...] traçamos algumas actividades como prioridade em função daquilo que nós conhecemos da nossa realidade [...] porque o INAAES ainda não tem um quadro de pessoal suficiente que permita realizar toda essa actividade [...]. É extremamente complexo e nós presentemente temos duas pessoas praticamente a trabalhar no INAAES”³⁶.

A necessidade da formação de especialistas em avaliação institucional é premente e evocada como indispensável nesta fase embrionária de concepção do sistema de avaliação, o que decorre do reconhecimento da complexidade e especificidade do assunto, bem como da intenção de se vir a instituir um processo de avaliação em que os agentes avaliadores incorporem a necessária legitimidade técnica e científica, como se pode aferir das seguintes narrativas:

“quem vai fazer a avaliação [...] não pode ser uma pessoa qualquer, temos que criar aquilo que chamamos um banco de avaliadores, constituído por especialistas de todas as áreas e esses especialistas é que vão constituir uma comissão que irá avaliar cada curso”³⁷.

³⁶ Entrevista concedida pela Coordenadora da Comissão Instaladora do INAAES ao jornal “O País”, 8 de Agosto 2011, disponível em: <www.opais.net/pt/opais/?=1647&det=22563>.

³⁷ Idem.

Um dos desafios atuais nos diversos contextos, como explica Fernandes (2010), é procurar agregar e/ou integrar abordagens e teorias de avaliação que se adaptem a cada realidade, situações e utilizadores, para que a avaliação cumpra as suas finalidades mais estratégicas. O sentido de coesão e de unidade subjacente a esta linha de pensamento, assente no ajustamento e na harmonização, devem ser suficientemente teorizados e articulados com cada caso concreto, considerando que “a coesão e a unidade do sistema não exigem que se tratem igualmente coisas distintas” (Simão *et al.*, 2002: 49).

O quadro anteriormente descrito, em síntese, denota que a questão da avaliação institucional no ES em Angola leva algum tempo, podendo ser considerado o ano 2001 como marco mais relevante, em termos de estabelecimento de disposições legais gerais sobre esta questão (LBSE). Isso pode ser aproximado à experiência de Portugal, cujo processo de estruturação da avaliação no ES passou por um período relativamente longo. Neste caso,

“a construção do sistema de avaliação se arrastou desde 1986, com a Lei de Bases do Sistema Educativo, até 1998, com a publicação do Decreto-Lei que criou o Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior, passando pela lei da avaliação, aprovada em 1994” (Simão *et al.*, 2002).

Antevê-se que a construção do sistema de avaliação, a julgar pelos passos dados até ao momento, que incidem fundamentalmente na sua teorização, ainda tem um longo caminho a percorrer, passando pelo estabelecimento de disposições mais específicas que possam formalizar e regular a avaliação. Trata-se do estabelecimento do sistema de avaliação em si, bem como da sua regulamentação por via de instrumentos legais específicos. A isto se acrescenta o desafio de formar especialidades e, posteriormente aplicar a regulamentação em busca da instalação de uma cultura de avaliação.

2.2. Configuração do Estado-Avaliador

Num contexto em que se reserva ao Estado o papel reitor na gestão do subsistema do ES, o qual se tem posicionado como entidade reguladora e controladora do sistema, exercendo os poderes de superintendência e de tutela

administrativa desenha-se uma tendência para a configuração de um panorama idêntico em relação à avaliação institucional. Isto traduz um aumento do poder e da interferência estatal na regulação do ES, colocando-se também questões relacionadas com a autonomia das universidades. Estas características, no caso de Angola, podem ser encontradas em vários normativos, nos quais ao órgão de tutela compete:

- “definir critérios gerais de avaliação do desempenho das instituições”;
 - “criar mecanismos que assegurem a avaliação externa da qualidade dos serviços prestados”;
 - “apreciar e avaliar o mérito da actividade e desempenho das instituições de ensino superior”;
 - “homologar os regimes de avaliação interna das instituições de ensino superior”
- (Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro).

Configura-se um campo propício para a influência de atores externos na conceção e implementação da avaliação institucional, incluindo em processos de avaliação interna. A intervenção do Estado neste campo é justificada pela necessidade de assegurar a qualidade dos serviços prestados pelas IES, categorizada como um dos princípios específicos do subsistema. Este é firmado na “observância de padrões elevados de qualidade científica, técnica e cultural e na promoção do sucesso, da excelência, do mérito e da inovação nos domínios do ensino, da investigação científica” (Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro).

Fica patente a modelação da qualidade com base em padrões definidos pelo Estado, o qual poderá contar com a intervenção de especialistas e de agências de avaliação e acreditação, para o caso de Angola, atualmente, o Instituto de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do Ensino Superior. Assim, emerge uma conceção objetiva de qualidade baseada no cumprimento de determinados padrões previamente estabelecidos.

A definição de critérios gerais para a avaliação das IES, por parte do Estado, permite assegurar a coesão, harmonia e a credibilização da avaliação institucional, do mesmo modo que poderá fragilizar a autonomia das instituições dependendo do grau de envolvimento destas no processo e da capacidade para o fazer. Caberá às próprias instituições educativas aprimorar competências técnicas, metodológicas e científicas relativas à avaliação, de tal sorte que possam vir a assumir os desafios que o processo coloca. Assumir a

titularidade da avaliação implica conhecimento e capacidades, as quais constituem fundamentos válidos para a tomada de iniciativas e a implementação da avaliação com o grau de independência e responsabilidade exigidas.

A regulação e o controlo por parte do Estado e a autonomia das IES, aparecem como dois aspetos necessários na avaliação, o que pressupõe a definição de critérios que permitam a sua articulação, numa perspetiva de, ambos, concorrerem para a promoção da própria avaliação. Por outras palavras, o ponto de convergência entre o papel do Estado e o das IES, seria a promoção e a garantia da qualidade do desempenho institucional, por via da avaliação. Ambos (Estado e IES), à partida, estão interessados em promover e garantir uma formação de qualidade, enquanto bem público, com isto ganharia o Estado e as próprias IES. Estariam criadas as condições para a universidade “submeter-se a mecanismos independentes de avaliação externa, sem prejuízo de se manter aberta ao legítimo controlo do governo democrático [...] zelador dos bens públicos” (Simão *et al.*, 2002: 101)

Na perceção dos gestores ao nível do órgão de tutela, a intervenção, direta do Estado no campo da avaliação institucional faz sentido num quadro de inexistência de uma cultura de avaliação e de promoção da qualidade, bem como de conhecimento suficiente por parte dos potenciais intervenientes no processo. Assim, é imperioso estabelecer e adotar mecanismos que visam implantar essa cultura, o que não se compadece com resistências e receios da comunidade académica.

Convocando algumas ideias apresentadas por Seixas (2002), pode-se inferir que o quadro acima descrito denuncia alguma tendência para a emergência de um Estado-avaliador. Esta análise assenta no facto de se estar a desenhar “a concentração da administração central na dimensão estratégica de desenvolvimento do sistema, definindo objectivos e os critérios de qualidade do produto final; e a ênfase na autorregulação das instituições” (Seixas, 2002: 311). O Estado chama a si a responsabilidade de “definir e orientar a execução da política nacional do Estado sobre o ensino superior” (Decreto nº 90/09, de 15 de dezembro), cuja implementação é assegurada pelo órgão de tutela, que assume um sistema de administração marcadamente centralizado e

concentrado; do mesmo modo, o Estado acentua a necessidade das IES promoverem a sua autorregulação, neste caso, através da autoavaliação, cujos resultados são, de certa forma, determinantes para a credibilização destas instituições.

Ainda nesta lógica, isto é, da emergência do Estado-avaliador, começa a conformar-se um panorama no qual se constitui um órgão especializado, tutelado pelo Estado, que assume a coordenação da avaliação das IES. Tal quadro indicia a “emergência de poderosos órgãos intermediários de especialistas funcionando como agentes directos de avaliação e coordenação” (Seixas, 2002: 311), o que é referido pela autora como um dos aspetos que caracteriza o Estado-avaliador. Para Machado (2008) isto revela tendência para lógicas de confiscação da avaliação, conferindo a esta um sentido de recurso de gestão, do qual o Estado-avaliador é cada vez mais o principal interessado. Este facto aproxima-se das tendências atuais em que os governos

“crean organismos de evaluación y control de la calidad y un amplio aparato de instrumentos legales y normativos flexibilizando la autonomía de los medios y aumentando el control sobre los resultados” (Dias Sobrinho, 2012: 610)

As práticas de avaliação na UAN estão sustentadas por uma filosofia e política de avaliação, que ganham sentido no quadro das profundas mudanças operadas no subsistema de ES em Angola, o que tende para uma ligação entre a garantia da qualidade dos serviços prestados pelas IES e a institucionalização de um sistema de avaliação que se estrutura em avaliação interna e externa (Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro). A primeira é inscrita como responsabilidade das IES, com carácter obrigatório e permanente, assente na verificação de aspetos relacionados com os cursos e com as dimensões académica e administrativa.

Face a essa realidade, percebe-se que, em termos de regulamentação da avaliação institucional no ES em Angola, persiste um certo vazio: a ausência de uma política nacional específica que diga respeito à estruturação e forma de implementação deste processo. Na prática são identificáveis ações avaliativas, nas dimensões interna e externa, significa que estas antecipam a regulamentação, ou seja antecipam o plano para a ação.

A identificação da necessidade de implantação de um sistema de controlo e garantia da qualidade não é uma temática nova pois, o estudo realizado sob a égide da Fundação Gomes Teixeira (1996), havia identificado a avaliação institucional como uma força para a radical melhoria da universidade em Angola. Ficou expresso, na altura, que a UAN devia “assumir as suas responsabilidades em todas as vertentes da sua actividade e através da auto-avaliação e controlo externo corrigir erros e deficiências e potenciar virtudes” (1996: 21). O mesmo estudo (Fundação Gomes Teixeira, 1996: 294) apontou a necessidade imediata da UAN montar um sistema de avaliação orientada para o interior (autoavaliação) que procurasse analisar o grau de cumprimento dos objetivos pré-fixados, a partir de uma reflexão coletiva e institucional sobre a missão da universidade, os objetivos e um controlo do andamento do processo. Assim, a necessidade da implantação de um sistema interno de avaliação institucional foi identificada como necessidade premente em 1996, justificada como um processo que poderia impulsionar a melhoria da qualidade da universidade, a partir do conhecimento da realidade concreta desta. Esta recomendação, ao ser leva a prática, poderia constituir-se como um primeiro embrião de uma avaliação mais sistemática.

Atualmente, a necessidade de melhoria da qualidade do ES tem sido tomada, com maior frequência e acentuação, por parte tutela, o que não se pode dizer em relação as práticas ao nível das diversas UO da UAN, em particular, e das demais IES, em geral, sendo por agora episódicas e pouco estruturadas. Ao nível da tutela a avaliação institucional, na sua dimensão interna e externa, é associada à acreditação e melhoria da gestão do subsistema. A intervenção de especialistas no domínio da avaliação de sistemas educativos é situada entre os pressupostos que possam vir a contribuir para a pretendida “passagem para uma gestão mais profissionalizada e especializada” nas IES angolanas (SEES, 2005: 10), figurando entre as linhas mestras a adoção de uma estratégia de formação de especialistas nesse domínio (linha mestra v) - Resolução 04/07, de 2 de fevereiro).

A centralidade conferida à avaliação na agenda do Estado assume expressão tanto no plano das políticas internas de gestão do subsistema do ES como no plano externo, particularmente nas políticas de cooperação com

outros Estados. No primeiro caso, acentua-se a vinculação da avaliação à qualidade, tendo àquela como instrumento que pode, por uma parte, radiografar a situação atual e, por outra, com base nisto, promover a melhoria. Esta intenção pode ser percebida no discurso do Presidente da República, aquando da tomada de posse do novo Governo (3 de outubro de 2008):

“devemos fazer uma avaliação da execução dos programas de reforma do sistema educativo e do subsistema do Ensino Superior, para detectar as insuficiências e corrigi-las e definir os instrumentos para a materialização das orientações dimanadas do programa de Governo aprovado pelos eleitores, com vista a melhorar a qualidade do ensino, as condições de trabalho dos docentes e a gestão dos estabelecimentos de ensino em todos níveis”³⁸.

Este pronunciamento oficial da mais alta entidade do Estado parece lançar um desafio às IES relativamente à premência da adoção de práticas avaliativas, no sentido de alinhar as mesmas às políticas e perspetivas de desenvolvimento do ES traçadas pelo Estado. Infere-se que são conferidas significação e importância à avaliação num campo que transcende a circunscrição educacional e põe em evidência o pendor público e político da avaliação. Também se percebe a intenção de se assumir a avaliação num sentido global, já que a mesma deverá abranger todo o sistema educativo, o que se aproxima dos dizeres de Cardoso (1991). A autora, ao referir-se ao contexto educativo brasileiro assinalou a necessidade de se implementar um processo de avaliação, sendo imprescindível que o mesmo fosse abrangente a todo o sistema educativo e a todas as atividades. A avaliação, voltada para a elevação da qualidade, deve assumir uma dimensão nacional, abrangendo todos os subsistemas e classes integradas na rede de instituições públicas e privadas.

Fica patente a importância conferida à avaliação ao nível do Estado e a sua vinculação com as políticas do mesmo e as reformas. Como defende Dias Sobrinho

“Não há nenhum Estado moderno que abra mão das reformas, não há nenhuma reforma importante do Estado que não tenha como fundamental a transformação da educação superior, não há reforma consistente da educação superior que não tenha em seu centro a avaliação (2003b: 98)”.

³⁸ Discurso do Presidente da República. Tomada de Posse do Novo Governo. Luanda, 3 de Outubro de 2008. Disponível em: <[http:// www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/.../discursos-dos-presidentes/](http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/.../discursos-dos-presidentes/)>. Acesso em: 13 novembro 2009.

De outro modo, no contexto angolano, percebe-se que o Estado chama a si a responsabilidade de promover a qualidade do subsistema de ES, de forma a

“assegurar uma educação e uma formação de cidadãos que, pelos seus valores e suas competências, tenham um impacto relevante tanto no seu desenvolvimento pessoal como no desenvolvimento da sua comunidade” (SEES, 2005: 21).

É neste sentido que à tutela compete “promover o desenvolvimento, modernização, qualidade, competitividade e a avaliação interna e externa do subsistema de ensino superior, bem como das instituições que o integram” (Decreto Presidencial n.º 233/12, de 4 de dezembro).

No segundo caso, o acordo de cooperação rubricado em 19 de março de 2010, entre a Governo Angolano e o da República de Portugal, no domínio do ES e da formação de quadros, é um exemplo típico, onde “a colaboração entre entidades responsáveis pela avaliação e acreditação de cursos e instituições de ensino superior, com vista a assegurar a qualidade do ensino superior” figuram entre as áreas de cooperação a concretizar.

Subjacente a este acordo pode ser lido o reconhecimento da necessidade de se incorporar no sistema de avaliação institucional elementos de referência internacional e de formação de especialistas nacionais na perspetiva de se conferir melhor contextualização ao processo e, consequentemente a sua sustentabilidade. Aliás, esta última necessidade é identificada como uma das linhas mestras prioritárias para sustentar a aposta na promoção da qualidade do subsistema de ES em Angola. Foi assumida como uma das estratégias

“a formação de especialistas nos domínios da planificação da educação, da estatística da educação, da economia da educação, do desenvolvimento curricular, da medida e avaliação das aprendizagens, da avaliação de sistemas educativos, das metodologias de ensino” (SEES, 2005: 25).

Como foi referenciado, estes esforços têm-se concentrado fundamentalmente na criação de estruturas, como processos instituídos, não sendo evidentes, até ao momento, resultados consistentes. Entre as justificações apontadas pelos gestores, sobressai o pouco entendimento dos conceitos avaliação e qualidade, a falta de quadros formados neste campo de conhecimento. Certo é que a fase de conceção dos processos inerentes à

institucionalização de práticas e de uma cultura de avaliação se tem arrastado, o que pode ser examinado no seguinte depoimento:

“A resistência a tudo o que é avaliação do nosso trabalho, em geral, é um impedimento, é um fator impeditivo. Portanto, a falta de compreensão de uma noção certa do que é a avaliação, do que é a avaliação institucional também impede, bem como, a falta de compreensão de uma noção certa de qualidade de ensino, qualidade de serviços de uma instituição de ensino superior” (sujeito XYTAN).

Existe, ao nível da superestrutura, um esquema que pode ser tido como pilar para a implantação de um sistema de avaliação nas IES, do mesmo modo que há certa tendência para a imposição da avaliação, por parte da tutela, dado que as suas finalidades e estruturação são definidas por esse órgão enquanto estrutura central do ES. Este quadro propicia a imposição da avaliação conferindo a esta um carácter hierarquizado, separando avaliador e avaliados, denunciado pelos poderes assimétricos.

Entende-se que a tutela, enquanto órgão dotado de competências e responsabilidades na gestão das políticas e no acompanhamento do funcionamento das IES, pretende fazer uso da avaliação como uma bandeira de credibilização científica e social que permita à universidade marcar a sua importância no contexto do desenvolvimento do país e no contexto regional e internacional. Estes ganhos seriam extensivos à universidade que teria reforçada a sua credibilidade e melhorada a sua imagem.

Em termos estruturais essa cadeia perde-se na configuração orgânica da UAN em cuja orgânica não existe uma unidade específica para atender questões relacionadas com a promoção, controlo e garantia da qualidade.

Em síntese, as descrições anteriormente apresentadas tornam evidente que o reconhecimento da necessidade de se estruturar e implementar um sistema de avaliação do ES em Angola, retoma algum tempo (desde o ano de 1996), enquanto as preocupações neste sentido se acentuam com a criação da SEES. Ainda em que se começa a configurar um quadro que tende para a institucionalização de um sistema nacional de avaliação e acreditação dos cursos e das IES. No entanto, na prática poucas são as evidências que apontam para a existência de uma cultura de avaliação institucional. Assim é que, em 2009, um diagnóstico inicial realizado pelo GAA, enquanto estrutura do então órgão de tutela, a SEES, apontam para um quadro de quase total

ausência de práticas estruturadas de avaliação institucional no ES. A experiência avaliativa levada a cabo, em 2005, pela da Faculdade de Medicina da UAN (FM-UAN) figura entre as práticas mais estruturadas. Mais tarde surge a experiência da Escola Superior Agrária do Kwanza Sul (em 2008), ainda como estrutura orgânica da UAN³⁹. Esta é considerada como uma ação avaliativa centrada na apreciação dos cursos ministrados baseada nas apreciações dos estudantes.

2.3. Avaliação institucional: titularidade e tendencialidade

A avaliação e a autonomia “estão teoricamente imbricados, desde logo através de um elemento comum – *o poder*” (Lima, 1995: 53). Nestes termos, entre as questões inerentes à avaliação encontra-se a sua *titularidade* que, coloca em confronto a autonomia das universidades públicas que são financiadas pelo Estado. As universidades se veem numa situação de confrontação com a pressão relativamente à sua avaliação, que decorre, em muitos casos, das influências, orientações e até imposições externas. Nessa relação social, o Estado é revestido de poder, ou seja capacidade de impor a sua vontade, legitimado numa “perspectiva de prestação de contas e de escrutínio público sobre a provisão dos serviços a cargo do Estado” (A. Afonso, 2002: 55). Significa que, da necessidade de controlo dos investimentos e de comprovação dos níveis de realização dos objetivos, a mercantilização da avaliação “transforma-a muitas vezes num instrumento de influência e de controlo sobre os serviços públicos por parte de grupos de pressão ou ‘*lobbies*’” (A. Afonso, 2002: 55), num sentido de que a “avaliação deveria fornecer bases para análises de carácter político” (Dias Sobrinho, 2003a: 55).

O Estado, enquanto financiador das universidades vê-se no direito de desencadear um processo de avaliação destas, visando obter informações que lhe permitam, por uma parte, avaliar a relação custo-benefício e, por outra, avaliar até que ponto os seus interesses estão a ser preservados nos objetivos e nos produtos das universidades.

³⁹ A Escola Superior Agrária do Kwanza Sul constituiu uma das Unidades Orgânicas da UAN. No novo quadro de distribuição da rede de IES em Angola, passou a Instituto Superior Politécnico, integrado na Região Académica II, sendo de âmbito provincial (Kuanza-Sul), com dependência direta da tutela.

Relativamente às universidades privadas, de certa forma, não ficam isentas deste jogo pois, ao Estado interessa que estas sejam avaliadas, cujos resultados podem ser usados para a sua continuidade ou não. Percebe-se que as universidades privadas submetem-se, também, aos interesses do Estado, como órgão investido de capacidade para licenciar e acreditar estas instituições bem como para decidir sobre a sua extinção. Além disso, as IES privadas não deixam de lidar com um bem público pois, independentemente das fontes de financiamento, a formação é assumida como um bem público.

A experiência de muitos países, como Portugal, Brasil, Chile, México, Argentina, mostra que o Estado assume um papel preponderante nos processos de avaliação e acreditação das universidades. O mesmo tem uma interferência direta no estabelecimento dos critérios de avaliação e na seleção dos avaliadores, o que, como observa B. Santos (2002: 190), confere ao Estado a titularidade da avaliação. Esta situação está relacionada ao facto de a avaliação da universidade ser entendida como um elo importante no contexto das reformas, ela “transborda os limites propriamente educativos e se situa nos planos mais amplos da economia e da política” (Dias Sobrinho, 2003a: 54). A avaliação das universidades mostra-se como um instrumento através do qual o Estado exerce um forte controlo sobre a acreditação e funcionamento destas, em defesa das políticas educativas nacionais.

A avaliação figura como um instrumento através do qual o Estado e a sociedade em geral poderão obter informações sobre a prestação de serviços das IES, por via da qual o Estado pode exercer o controlo e a regulação do subsistema. Os resultados da avaliação constituem

“um diagnóstico fundamental a que as políticas educativas não se podem furtar para desencadear os processos de pilotagem, de correcção das assimetrias e das disfunções, tendo em vista a regulação da acção educativa em função dos objectivos previstos” (Costa & Ventura, 2002: 106-107).

Esta constitui uma das razões da imprescindibilidade da avaliação nos contextos educativos, a qual transpõe os limites das IES e passa a integrar a agenda e os interesses mais gerais do Estado e da sociedade.

O sistema de avaliação das IES em Angola encontra-se em fase inicial de estruturação, no qual o Estado emerge como avaliador. Pode ser notada

tendência de aproximação às experiências dos países antes referidos. Em termos de relações de poder, no campo da avaliação do subsistema de ES, a partir da análise das NGRSES (Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro), verifica-se que:

a) Em relação à avaliação interna, é conferida às IES uma certa autonomia para a definição do regime de avaliação; no entanto, essa competência deve ser exercida dentro dos limites estabelecidos pelo regime geral de avaliação, sendo este definido pelo Estado, do mesmo modo que submete-se à homologação do órgão de tutela. Compete a este definir os critérios gerais de avaliação do desempenho das IES públicas;

b) Em relação à avaliação externa o poder concentra-se no órgão de tutela, em termos de definição dos mecanismos que assegurem esta avaliação, ao mesmo tempo que este órgão pode assumir a coordenação e realização da avaliação, por via de especialistas próprios ou outra entidade por ele contratada. Para este aspeto, convocando os posicionamentos de B. Santos (2002), está em causa a titularidade da avaliação, tanto em termos da pessoa como da filiação dos avaliadores externos, como em relação ao controlo dos objetivos e dos critérios de avaliação.

c) Em termos de acreditação das universidades e IES, os resultados da avaliação institucional são tidos como um referencial importante pois, a avaliação institucional negativa pode determinar a aplicação de medidas sancionatórias, quer aos titulares dos cargos de gestão, quer às IES. Essas medidas preveem, desde uma advertência verbal até à exoneração, para o caso dos titulares de cargos de gestão e o pagamento de uma multa e encerramento compulsivo das instituições ou dos cursos.

Caberá ao Estado a determinação das regras, dos princípios e dos mecanismos gerais da avaliação institucional, na perspetiva de assegurar a harmonia e a credibilidade do sistema de avaliação. Este quadro cria condições favoráveis a um clima de tensões entre as IES e o órgão de tutela, já que as primeiras, fazendo uso das prerrogativas concedidas pela sua autonomia científica, pedagógica e administrativa poderão reclamar pela titularidade da avaliação, pelo menos, a interna.

No campo da avaliação institucional também se podem encontrar características que têm a ver com as questões de autonomia das universidades. As medidas de regulação e de controlo podem entrar em contradição, de forma particular, com a *autonomia da cultura de avaliação institucional* (Sguissardi, 2008) e com a *titularidade da avaliação*, enquanto questão que mais confronta a autonomia das universidades públicas que são financiadas pelo Estado (B. Santos, 2002).

Esta condição, segundo o mesmo autor (B. Santos, 2002), leva a que as universidades se deixem avaliar ao confrontarem-se com a pressão nesse sentido, constituindo uma das condições para que lhe escape a titularidade da avaliação e com isto reforçar a tendencialidade da avaliação. Isto não se coloca apenas a respeito do avaliador mas também dos critérios e do objeto de avaliação. Significa que a universidade deve mobilizar-se, para ter uma participação ativa, por via da negociação, na conceção da avaliação e na sua implementação, o que inclui a seleção dos avaliadores, a definição dos critérios e do objeto, em função dos quais será avaliada. O mesmo autor sublinha que, quanto ao último aspeto, é importante que a universidade se pronuncie em relação aos produtos que se propôs produzir.

No caso de Angola, as linhas genéricas sobre o sistema de avaliação remetem as IES a uma posição de submissão aos procedimentos de avaliação e esta é tida como uma obrigação (Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro).

Em termos de administração transparecem características de uma administração estatal indireta. A UAN é vista como uma individualidade social e jurídica, em relação ao Estado, que lhe confere autonomia técnica, isto é, de natureza estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar, no cumprimento da sua missão que, pelas suas especificidades, apresenta um certo grau de complexidade. Concordando com Formosinho (2005: 22-23), a opção por este formato de administração decorre fundamentalmente da complexidade técnica da realização das funções da universidade pois, a administração estatal indireta

“surge quando a estrutura de administração directa, pelo seu carácter burocrático e hierárquico, não é adequado à realização de actividades que têm complexidade técnica, seja essa tecnicidade de carácter científico, educacional, de assistência social económica ou outra”.

Em outros termos, “as universidades públicas estão sujeitas a uma intervenção do Estado, que se traduz nomeadamente em poderes de superintendência e de tutela administrativa” (Simão *et al.*, 2002: 89). Por aqui se pode perceber que, quando não há uma atuação das partes envolvidas dentro dos limites que possam existir entre a autonomia e a superintendência, cria-se uma situação propícia aos conflitos. A autonomia das universidades públicas, neste caso, não deve ser confundida com a ‘administração autónoma’, no sentido de independência em relação ao Estado pois, é nesta perspetiva que se pode realizar a administração completamente independente.

Assim, a UAN, enquanto universidade pública, não encaixa na administração autónoma⁴⁰ pois, pela sua missão, “não se enquadra no âmbito de realização dos fins do Estado, tendo uma área de actuação própria que não é do Estado” (Formosinho, 2005: 25). Do mesmo modo, não faz parte dos considerados órgãos próprios “que definem com independência a orientação das suas actividades, sem estarem sujeitos às ordens ou orientações do governo” (Simão *et al.*, 2002: 89). A UAN, enquanto instituição de direito público com estatuto de estabelecimento público, atua num campo consagrado às responsabilidades do Estado, estando este legitimado a traçar orientações e objetivos de gestão do ES.

No caso de Angola o ensino é consagrado como um dos direitos do cidadão e, como tal, “O Estado promove o acesso de todos à alfabetização, ao ensino [...] estimulando a participação dos diversos agentes particulares na sua efectivação” (artº. 79º, Constituição da República de Angola, 2010). Infere-se que o ensino, isto é, a educação, em termos mais amplos, constitui um direito do cidadão, um bem público e um dever do Estado. Assim, todas as instituições educativas, independentemente da sua natureza (pública, privada ou público-privada), têm uma responsabilidade pública e uma finalidade social. O Estado

⁴⁰ “A administração autónoma, partilhando das características de auto-suficiência e auto-administração do tipo de administração mista, difere dela porque não se enquadra no âmbito de realização dos fins do Estado, tendo uma área de actuação própria que não é a do Estado. É uma administração completamente independente em relação ao Estado” (Formosinho, 2005: 24-25). O mesmo autor, sublinha que o conceito Estado, aqui, é usado no sentido de Estado-administração, isto é, a pessoa coletiva pública que, sob a direção do Governo desempenha a atividade administrativa e não no sentido de Estado-comunidade nacional, isto é, a comunidade de cidadãos que se atribui a si própria uma determinada forma política. Na administração mista o Estado e entidades privadas colaboram no mesmo projeto, por confluência de interesses.

angolano chama a si a responsabilidade de formular políticas de ES, cuja efetivação é assegurada por estruturas competentes do governo.

A UAN, enquanto órgão tutelado e intermédio específico, encaixa na administração indireta e “sujeita-se aos poderes de superintendência e tutela do Estado, para a realização de tarefas que exigem especialização técnica” (Formosinho, 2005: 27), como é o caso da formação superior, da extensão universitária e da investigação científica.

O redimensionamento da UAN, em abril de 2009, configura uma tendência para a desconcentração territorial do sistema universitário e da gestão do ES, o que pode vir a constituir-se em elemento impulsionador do seu desenvolvimento. Este processo ocorre numa altura em que o crescimento e a expansão da UAN resultaram na constituição de um aparelho administrativo gigantesco, trazendo à superfície os constrangimentos consequentes do modelo de gestão concentrado, como foi referenciado. Na perceção de alguns gestores da UAN, os constrangimentos decorrentes deste quadro não deixaram de afetar a avaliação institucional, enquanto um processo recente nesta universidade, referindo que “a grandeza da UAN também foi um elemento que não facilitou o processo de avaliação” (sujeito XYRPB).

Está-se perante um panorama de transferência dos serviços do Estado concentrados, até a esta data, numa única estrutura (Reitoria da UAN), para estruturas regionalizadas e de menor dimensão estrutural. O processo tende para a desconcentração da administração da universidade, sendo que

“a desconcentração é meramente um processo de transferir para serviços regionais e locais do estado competências até aí situadas nos serviços centrais; é portanto um processo de repartição de competências dentro do tipo de administração estatal directa” (Formosinho, 2005: 25).

A Reitoria, vista como serviço central, com competências de administração da UAN, nas diversas áreas (recursos humanos, gestão académica e científica, financeira) procede a transferência às Reitorias das novas universidades públicas, situadas nas diversas Regiões Académicas, de competências até então de sua alçada. Esta é uma das características inerente à desconcentração territorial; o poder/decisão é distribuído pelos órgãos periféricos, ou seja as várias universidades criadas passam a gozar de poderes

próprios, sendo-lhes possível tomar decisões a nível local. Torna-se evidente a descentralização, no contexto da relação entre as universidades e a “universidade-mãe” (UAN) e em relação à tutela; o poder de decisão, sobre determinadas matérias, é devolvido aos órgãos periféricos.

A desconcentração poderá permitir uma melhor gestão e controlo da qualidade dos serviços prestados pela universidade, sendo que entre as vantagens que caracterizam esse modelo de gestão, de acordo com Formosinho (2005), se inscreve o aumento da adequação da administração pública para a resolução dos problemas locais.

Na nova legislação sobre o ES em Angola acentua-se a colegialidade, onde se regista a participação de diversos extratos da população universitária (estudantes, professores, funcionários de apoio) na Assembleia e no Senado. Em relação aos gestores das universidades ora criadas está previsto o exercício democrático conforme o artº. 12º, alínea g) do Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro, segundo o qual os titulares são nomeados, pelo órgão de tutela, com base nos três candidatos eleitos pelas Assembleias das respetivas instituições. Do mesmo modo, o número 2 do mesmo artigo confere prerrogativas para nomeações excepcionais, isto é, nomeações diretas fora da alínea g). Estes procedimentos acentuam a afirmação do poder central sobre as instituições.

2.4. Algumas práticas avaliativas na UAN e seus efeitos na dinâmica organizacional

Embora a avaliação institucional na UAN seja um campo desprovido de experiências e práticas sistemáticas foi possível identificar alguns estudos e processos equiparáveis à avaliação interna e externa. As iniciativas mais relevantes surgem nos finais da década de 80 e meados da década de 90, como avaliação externa, ao passo que algumas práticas episódicas, em alguns casos pouco estruturadas, de avaliação interna se reportam ao ano de 2005.

É assinalável que embora o quadro seja tendencialmente restritivo, em termos de interiorização e compreensão sobre a natureza e possíveis benefícios da avaliação institucional, é reconhecida a imperiosidade da

implantação de um sistema de avaliação institucional; assente em lógicas que possam promover a pilotagem do desenvolvimento institucional da UAN e a melhoria da qualidade educativa em função da qual se pretende credibilizar socialmente a universidade pública angolana (Silva & Mendes, 2012). A institucionalização de um sistema de avaliação na UAN inscreve ainda um desafio cuja importância é acrescida, no atual quadro de reestruturação do subsistema de ES, dada a responsabilidade que a UAN representa. A afirmação da UAN, “universidade-mãe”, decorre do compromisso com a qualidade educativa (Silva & Mendes, 2012), sem excluir razões mais subjetivas como é o caso do prestígio dos académicos e da própria universidade, a julgar pela sua trajetória marcada por um percurso de luta e sobrevivência aos mais adversos contextos.

Também é de assinalar que a UAN demonstrou alguma capacidade em gerar processos avaliativos por iniciativa própria, isto é, sem uma participação direta da tutela. As práticas avaliativas internas ocorreram num quadro de ausência de uma política nacional e de disposições legais que pudessem orientar a operacionalização de processos avaliativos, embora a avaliação tenha sido reconhecida e evocada, de forma explícita ou de forma tácita, em vários documentos de carácter institucional, ao nível do órgão de tutela e nos pronunciamentos de altas personalidades do governo central.

2.4.1. Olhares externos sobre a UAN

Entre as experiências estruturadas mais relevantes, que podem ser equiparadas à avaliação externa, no contexto da UAN, são de assinalar quatro estudos:

- a) Desenvolvido pela Fundação Calouste Gulbenkian (1986);
- b) Realizado pela Fundação Gomes Teixeira, (1995 - 1996);
- c) Diagnóstico realizado pela SEES (2005), enquanto órgão de tutela;
- d) Avaliação externa da FM-UAN, sob a égide da Universidade do Porto (2007).

O primeiro estudo, realizado sob a égide da Fundação Calouste Gulbenkian (1987: 8-9) visou, essencialmente, analisar a situação da UAN e

definir o quadro de prioridades e de ações de cooperação que poderiam ser desenvolvidas no âmbito do programa de apoio da referida fundação à UAN. Na altura da realização do estudo, o contexto socioeconómico angolano era caracterizado por uma situação de conflito armado e de crise financeira, decorrente da queda dos preços do petróleo, como principal produto de exportação e, obviamente, fonte de receitas para o país. Tal facto teve como principais consequências o agravamento da situação socioeconómica das populações e o desequilíbrio da balança de pagamentos refletido na elevada dívida externa pública. Em termos de recursos humanos, o país enfrentava carências de quadros qualificados o que condicionava a efetividade dos programas e projetos de desenvolvimento. Os reflexos incidiam fundamentalmente no sistema produtivo e na normalização do processo de administração e gestão pública, incluindo a administração e gestão da única universidade pública então existente.

Segundo o relatório do referido estudo, os principais pontos de estrangulamento do funcionamento da UAN eram os seguintes:

a) A insuficiência dos meios: as condições de funcionamento da instituição (recursos humano, físicos e financeiros) foram consideradas inadequados para o efetivo desenvolvimento das atividades inerentes à universidade; a consecução dos objetivos de ensino e de investigação era bastante limitada, cujos reflexos eram evidentes na baixa qualidade dos serviços prestados. Em termos de recursos humanos, a UAN enfrentava uma carência muito nítida de pessoal qualificado quer seja ao nível do corpo docente como do pessoal técnico e administrativo. Estes foram considerados fatores críticos à promoção de um ensino e investigação de qualidade, bem como à prestação de serviços técnicos especializados (manutenção de equipamentos, planeamento financeiro, execução orçamental, entre outros). No plano infraestrutural, os recursos físicos, então existentes (edifícios e equipamentos, incluindo as bibliotecas), indicavam degradação acentuada dos laboratórios e das bibliotecas. A este estado se juntava a insuficiência dos serviços de manutenção ou por dificuldades de aquisição de acessórios ou de material bibliográfico atualizado. No plano financeiro, o estudo dá conta da existência, na altura, de um desequilíbrio acentuado entre a verba destinada

aos gastos com o pessoal (cerca de 81%) e a verba destinada às despesas correntes (consumíveis e manutenção), situação que era agravada pelo reduzido orçamento de investimento (cerca de 5,2% do total).

b) A excessiva dependência externa: a carência de quadros angolanos qualificados levou a UAN a recorrer à cooperação externa para suprir essa insuficiência, o que resultou numa situação de forte dependência, em termos de recrutamento de pessoal docente, para manter em funcionamento os diversos cursos então ministrados na UAN. Esta opção, embora tenha mostrado algumas vantagens, não foi eficaz devido às insuficiências no uso da língua portuguesa, por alguns docentes estrangeiros (nem todos pertenciam a região lusófona); à precariedade do estatuto desses docentes, em termos de duração limitada dos contratos de trabalho. Isto provocava sucessivas descontinuidades nas ações pedagógicas, refletidas nas variações dos métodos de ensino-aprendizagem, nos procedimentos de avaliação das aprendizagens e mesmo no conteúdo de determinadas disciplinas, conseqüentes das alterações efetuadas pelos docentes, neste caso substitutos, de forma a adequá-los à sua formação e às suas áreas de conhecimento.

c) A fraca dignificação da instituição universitária: o estudo sinalizou este ponto de estrangulamento como consequência de dois fatores principais. O *estatuto vigente* na altura remetia o pessoal que prestava serviços à UAN à uma condição desfavorável em relação ao estatuto de funcionários de outras instituições públicas ou privadas que, devido a regalias complementares, tinham rendimentos mais competitivos. A *Pouca credibilidade social* da universidade, conseqüente das situações já referidas (escassez de quadros qualificados, insuficiência de meios e a falta de relevância curricular), mostrava uma universidade com uma imagem debilitada afetada, consideravelmente, pela baixa qualidade da sua intervenção e das competências dos diplomados.

d) A impreparação do estudante e a inadequação do seu estatuto: a condição de estudante-trabalhador contribuía para a desresponsabilização dos estudantes face às suas atribuições académicas, com reflexos diretos no processo de ensino-aprendizagem. Do mesmo modo, os estudantes apresentavam lacunas graves, em termos de preparação básica (fundamentalmente em Matemática e Língua Portuguesa), a julgar pelas

exigências em termos de conhecimentos e capacidades que caracterizam a formação universitária. Tal situação decorria da fraca preparação que os ingressados recebiam nos níveis de ensino precedentes.

É de referir que a impreparação dos estudantes continua a ser considerada um problema atual, o que mobilizou algumas IES, fundamentalmente privadas, a incluir o designado “ano zero”, destinado a conferir aos estudantes a preparação necessária para enfrentar as novas exigências de aprendizagem. No entanto, tal prática foi considerada ilegal por não figurar nos postulados da LBSE. Este facto motivou a tutela a decretar a proibição, no ano académico 2010, do ano propedêutico nas IES legalmente instituídas no País (Despacho n.º 26/10, de 15 de abril - SEES). Como alternativa, as IES foram autorizadas a ministrar formação preparatória dos candidatos, com uma duração máxima de dois meses.

Em função dos principais pontos de estrangulamento identificados, foram definidos quatro objetivos prioritários para o desenvolvimento da UAN: (i) promover a melhoria da qualidade, (ii) desenvolver a capacidade humana a todos os níveis, (iii) reorganizar os departamentos que prestam serviços estrategicamente relevantes e (iv) criar as condições materiais que possibilitem um desenvolvimento autossustentado.

Em 1996 a Fundação Gomes Teixeira encabeçou o segundo estudo sobre o ES em Angola, considerado como avaliação externa. O mesmo foi realizado num contexto caracterizado por grande carência de quadros, ausência de estruturas genuinamente angolanas, forte bloqueio internacional, luta armada quase sistemática e de ausência de livre circulação de pessoas e bens. O contexto económico era, de certa forma, instável, devido aos processos de mudanças de sistemas. Inicialmente a passagem de uma situação de exploração colonial e economia profundamente subdesenvolvida para uma economia socialista, num ambiente conturbado de conflito armado e de ameaça externa; posteriormente, de uma economia de iniciativa estatal pretendeu passar para uma economia de mercado. Isto constituiu um processo bastante complexo, decorrente das exigências da reorganização estrutural da economia e da posição de subalternização que Angola estaria colocada em relação às grandes potências capitalistas. Estas viriam a ganhar posições

relevantes em setores económicos chave, como é a área petrolífera e diamantífera, fontes essenciais de receitas para o país. Esta última seria uma situação óbvia uma vez que Angola encontrava-se, tal como foi dito, devido a escassez de quadros e de estruturas genuinamente angolanas, numa posição de desvantagem em relação aos outros países. O eclodir da guerra em 1992, logo após a realização das primeiras eleições que deram vitória ao partido MPLA, cujos resultados não foram aceites pelo maior partido da oposição (UNITA), viria agravar o quadro político, económico e social do país.

O estudo procurou captar um conjunto de aspetos relacionados com o funcionamento interno e o relacionamento da universidade com a realidade envolvente, focando o relacionamento com os restantes graus de ensino, a capacidade de formar quadros para o “mercado de trabalho” e a sua inserção no contexto científico e cooperação universitária. Na análise da dinâmica interna, foram considerados dois ângulos de observação: longitudinal, atravessando toda a universidade; transversal, direcionado para cada UO da universidade. O referido relatório reflete os pontos característicos da UAN na altura da realização do estudo, precisamente no ano 1996, entre os quais se identificam os seguintes:

a) Quanto ao relacionamento externo:

a₁) perda de uniformização no processo administrativo e pedagógico do acesso à universidade e ausência do controlo institucional do mesmo;

a₂) necessidade de uma maior articulação entre os diferentes graus de ensino, o diálogo sistemático e institucionalizado entre docentes dos graus de ensino pré-universitário e universitário;

a₃) existência de ambiente favorável para a aproximação da universidade às estruturas empregadoras;

a₄) existência de desfasamento dos cursos oferecidos pela UAN em comparação com as reais necessidades das empresas, nas áreas tradicionais da formação básica e das novas tecnologias.

a₅) em termos de cooperação internacional, esta era marcadamente bilateral. Existência de alguma descoordenação entre as diversas ações de cooperação o que decorria da interferência direta de várias

instituições e organismos na definição, implementação e sustentação dessa cooperação; muitas das ações de cooperação não resultavam de potencialidades e necessidades da UAN, nem de uma estratégia de estabilização e revitalização da UAN. Segundo o mesmo estudo, a cooperação resultava de “pressões” externas, frequentemente acompanhadas de disponibilização de verbas.

b) Quanto ao ensino e à investigação:

b₁) falta de preparação do corpo docente e deficiências de preparação dos alunos que entram na universidade;

b₂) Inadequação dos planos de estudo e seus conteúdos uma vez que os mesmos foram considerados meras importações;

b₃) deficiente disponibilidade de bibliografia;

b₄) diversidade de calendários escolares;

b₅) quase inexistência de investigação científica.

No que diz respeito à prestação de serviços ao exterior o relatório do estudo em análise refere a reduzida e pouca qualidade dessa prestação, decorrente da desconfiança das entidades empregadoras em relação à qualidade da formação prestada pela universidade. Para esta situação concorria o pouco tempo dedicado à universidade, por parte dos docentes, bem como o baixo nível de preparação científica e pedagógica dos mesmos.

De um modo geral, o estudo desenvolvido pela Fundação Gomes Teixeira (1996: 22) foi assumido como “uma avaliação externa da Universidade Agostinho Neto” que, na ótica dos pesquisadores, permitiu fazer um diagnóstico mais rigoroso e esboçar um conjunto de propostas precisas e suscetíveis de modificar o panorama universitário angolano. Em termos metodológicos foram privilegiados para a recolha de dados os questionários, as entrevistas, a observação da realidade em estudo e a análise documental.

O processo faz transparecer o papel predominante dos gestores institucionais no mesmo, exercendo o controlo do processo de avaliação, em termos de conceção dos instrumentos de recolha de dados (questionários). Lê-se no referido relatório (1996: 172) que o lançamento dos questionários foi precedido pela análise e respetiva autorização por parte da entidade máxima

da instituição; os responsáveis acompanharam o preenchimento dos questionários e tiveram acesso aos mesmos, depois do preenchimento.

O terceiro estudo diz respeito a um diagnóstico realizado pela SEES, então órgão de tutela do ES “encarregue do planeamento, orientação, coordenação, supervisão do processo de formação e implementação da política para o desenvolvimento do ensino superior” (Decreto-Lei 2/09, de 29 de abril). O mesmo foi efetivado ao longo do ano de 2005 e visou aspetos relacionados com a gestão e assuntos correntes no âmbito do subsistema, tendo abrangido todas as IES (pública e privadas). Os resultados obtidos foram tidos como referência para a análise e para a projeção da melhoria do subsistema, que viria resultar na revogação da legislação de base sobre o ES e na reorganização da rede de IES, bem como o redimensionamento da UAN.

O ano de 2009 marca uma mudança substancial no ES em Angola, cuja configuração passa a integrar uma rede de IES (públicas e privadas), entre Faculdades, Institutos, Escolas Superiores e Academias, distribuídas em sete Regiões Académicas, com uma cobertura nacional. É de referir que com essa redistribuição e com o redimensionamento da UAN, passa-se de uma única universidade pública para uma constelação integrada por sete universidades públicas, o que é considerado como um avanço significativo para o desenvolvimento do País. Torna-se evidente a possibilidade de aumento do efetivo escolar e uma maior diversificação da oferta em termos de cursos e especializações, incluindo a projeção da melhoria da qualidade da gestão do subsistema.

Constata-se que as preocupações sobre a qualidade das IES em Angola têm feito parte da agenda da UAN e do Estado ao longo de vários anos pois, como afirma Nascimento (prefácio *in* SEES, 2005: 3),

“Apesar dos sucessos alcançados ao longo dos anos, desde a proclamação da independência nacional, melhorar a qualidade e expandir a rede de instituições do Subsistema do Ensino Superior é um imperativo que se coloca ao Estado Angolano”.

A necessidade de melhoria é baseada na existência de razões de ordem interna e externa. O mesmo autor explica que as razões internas estão ligadas às baixas taxas de promoção, refletidas nas elevadas retenções e no abandono escolar. Relativamente às razões externas é apontado o fraco desempenho das IES, o que decorre da insuficiente cobertura das

especialidades oferecidas e no reduzido número de diplomados comparativamente às necessidades do desenvolvimento nacional. A necessidade de expansão da rede de IES é sustentada na fraca capacidade de absorção comparativamente à elevada procura registada por todo o país, bem como à exiguidade de IES e ao desequilíbrio do sistema de educação.

O quarto estudo refere-se à avaliação externa da FM-UAN (2007), realizado na base dos resultados da avaliação interna e tendo como referencial os *Standards Globais para o Desenvolvimento de Qualidade em Educação Médica Pré-Graduada* da WFME (*World Federation of Medical Education*). Esta contou com a parceria da Faculdade de Medicina da Universidade do Porto e com a cooperação do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD). O mesmo marcou o início da implementação de um programa estratégico e estruturante de desenvolvimento da qualidade da formação de médicos em Angola. A opção pela parceria com a Faculdade de Medicina da Universidade do Porto foi justificada pela experiência e reconhecidas competências institucionais. Também a inexistência de um órgão encarregue da avaliação externa das instituições vocacionadas à educação médica, ao nível nacional ou regional, tiveram influência na procura de um parceiro externo para a implementação da avaliação.

2.4.2. Olhares internos sobre as próprias práticas

O processo de reforma curricular cujo programa foi lançado pela UAN em 2002 acionou determinados processos relacionados com a avaliação interna das UO da UAN que, por sua vez foi tida como elemento promotor da referida reforma. Entre as experiências nesse campo, a avaliação interna da FM-UAN inscreve-se como a primeira e a mais estruturada. Em 2008 a Escola Superior Agrária do Kuanza-Sul, num quadro em que entre as prioridades da UAN se situava a avaliação das suas estruturas, desencadeia o seu processo de autoavaliação.

A primeira experiência, isto é, a autoavaliação da FM-UAN, contou com a participação da Faculdade de Medicina da Universidade do Porto e com a

cooperação do Instituto IPAD, entidades envolvidas também no processo de avaliação externa.

No referido programa, de acordo com o relatório final de avaliação institucional da FM-UAN (2007), foram incluídas várias ações entre as quais se destacam a avaliação e o diagnóstico de carácter científico-pedagógico do curso de licenciatura em Medicina da FM-UAN. O mesmo teve como objetivo “Descrever o Curso de Medicina e a Faculdade, durante o ano académico 2005/2006, em termos de estrutura, processo e resultados”. Para o efeito foram consideradas nove dimensões, a saber: missão e objetivos, programa educacional, avaliação dos estudantes, estudantes, corpo docente, recursos educacionais, avaliação do programa, governança e administração e a renovação contínua, tendo como referencial os *Standards Globais para o Desenvolvimento de Qualidade em Educação Médica Pré-Graduada* da WFME (*World Federation of Medical Education*). Pretendeu-se ainda com a avaliação interna criar bases para a direção de um processo de reforma bem fundamentado, coerente e relevante.

Para a implementação do processo foi constituída uma comissão⁴¹ integrada pelos próprios atores organizacionais, com a seguinte constituição: sete membros ligados à direção da Faculdade, designadamente Vice-Decanos e Chefes de Departamento, dois docentes e um representante dos estudantes. Em termos de representatividade fica evidente uma integração predominante de membros dos órgãos de governo da Faculdade, em detrimento da classe docente, discentes e dos funcionários administrativos. Estes últimos não fizeram parte da referida comissão podendo significar que as apreciações basearam-se fundamentalmente na visão dos gestores organizacionais, considerando os traços políticas que impregnam a avaliação.

Apesar desta constatação, houve intenção de envolver os diversos atores organizacionais internos no processo, a julgar pela marcada tendência de se divulgar e abordar o assunto, de forma específica, em distintos fóruns institucionais. Neste último caso ficaram envolvidos o Conselho Científico, o contacto direto com os diversos Departamentos que integram a Faculdade, bem como a apresentação do projeto de avaliação interna aos atores

⁴¹ Ordem de serviço n.º 06/DFM-GD/2005, de 08 de agosto (Gabinete do Decano da FM-UAN).

organizacionais externos. Entre estes a Ordem dos Médicos, o Ministério da Saúde e Organizações não Governamentais.

Para a implementação do projeto, segundo a comissão de avaliação interna, concorreram um conjunto de fatores impulsionadores, do mesmo modo que exerceram efeitos adversos alguns fatores considerados negativos, resumidos nos seguintes pontos:

A) Pontos fortes:

a₁) A existência de uma liderança e estabilidade institucionais que, por um lado, através do envolvimento dos gestores institucionais, ao nível da Faculdade e da própria Reitoria da UAN e, por outro, a existência de alguns regulamentos permitiram a condução do processo e o envolvimento dos atores organizacionais no mesmo;

a₂) A existência de um projeto de avaliação institucional e de reforma assegurou a organização, estruturação e implementação das ações de forma planificada, permitindo a gestão e implementação do projeto;

a₃) A existência de ferramentas para a avaliação da qualidade, como sendo os normativos e alguns instrutivos da UAN, bem como os *Standards* Globais da Educação Médica serviram de referenciais para a orientação das ações;

a₄) O trabalho em equipa, a criação oficial de uma comissão de avaliação interna, bem como de grupos de trabalho, especificamente o grupo da reforma curricular do curso de medicina e reestruturação institucional⁴² constituíram suportes para promover o envolvimento dos atores e conferir legitimidade às suas ações;

a₅) As parcerias com outras instituições, entre as quais o Ministério da Saúde e a Ordem dos Médicos, conferiram exterioridade ao processo e constituíram incentivo na prossecução da missão, num quadro em que entre a academia surgiam algumas vozes discordantes relativamente à avaliação e à sua utilidade. No entanto, neste aspeto é sublinhada a preocupação relativa a ausência de contribuições específicas sobre os documentos produzidos nesse âmbito e remetidos a esses órgãos;

⁴² Ordem de Serviço n.º 09/DFM - GD/FMUAN/2008, de 22 de maio (Gabinete do Decano na FM-UAN).

a₆) A cooperação bilateral e multilateral com a Organização Mundial da Saúde da Região Afro, com a Faculdade de Medicina da Universidade do Porto e com a Federação Mundial para a Educação Médica contribuiu, de forma específica, para a adaptação e aplicação dos *standards*;

a₇) A divulgação do processo através da apresentação de comunicações em eventos científicos nacionais e internacionais e edição e publicação de artigos no *website* da Faculdade conferiu visibilidade ao processo e permitiu o seu enriquecimento em termos metodológicos e de abordagem;

a₈) A progressão lógica do processo, ascendendo de uma avaliação interna para uma avaliação externa mostrou-se indispensável e útil no sentido da complementaridade, da contextualização e da redução de alguns aspetos subjetivos consequentes do olhar interno sobre as próprias práticas, reduzindo os riscos da artificialidade da mesma.

B) Pontos fracos:

b₁) A falta de um orçamento específico e a inexistência de financiamento são descritos como limitações ao processo de avaliação interna. Desta experiência resulta a inexistência discursiva, dos atores envolvidos no processo, sobre a necessidade de planificação e disponibilidade financeira, enquanto pressuposto básico para sustentar as ações inerentes à avaliação. Entre essas ações é sinalizada a realização de seminários, os subsídios ao pessoal diretamente envolvido e a realização de intercâmbios com outras instituições, particularmente estrangeiras, dotadas de experiências em processos desse âmbito. Também fazem parte dos constrangimentos desta ordem as dificuldades na liquidação das despesas relacionadas com serviços hoteleiros, situação que, na ótica do coordenador da comissão de avaliação interna da Faculdade, inibiu a realização de outras ações;

b₂) O distanciamento de alguns membros da comunidade académica (justificada pelo pouco conhecimento relativamente ao assunto) e a expressão de atitudes de resistência à mudança, obstaram em determinados momentos o desenvolvimento do projeto;

b₃) Algumas percepções invertidas sobre o processo avaliativo, fundamentalmente em relação às necessidades da sua realização e da reforma curricular, manifestadas em atitudes altruístas, conservadoras e de proteção de espaços de atuação foram apontados como obstáculos à mobilização e à participação mais ativas dos atores internos. Na opinião do coordenador da comissão de avaliação, alguns docentes revelaram falta de compromisso e de responsabilidade face à definição de aspetos gerais do curso, centrando as suas atenções nas disciplinas sob sua responsabilidade. Isto constitui expressão de luta pela salvaguarda de determinados interesses associados ao controlo da área de atuação profissional, o que pode ser entendido no quadro do poder académico.

b₄) A escassa investigação científica e o fraco espírito investigativo foram apontados como limitações à recolha de informações e à produção de reflexões sobre as práticas, no sentido de produzir uma imagem o mais completa possível das dimensões que integram a realidade organizacional.

A Escola Superior Agrária do Kwanza Sul, em 2008, reporta uma experiência considerada de avaliação interna, baseada na recolha de opiniões de estudantes. As variáveis analisadas incidiram sobre o curso ministrado, especificando aspetos relacionados com as disciplinas, as aulas, incluindo alguns elementos sobre o aluno e sobre as instalações.

As descrições anteriores revelam um quadro de atuação organizacional no qual a avaliação interna, entendida como um processo de autoavaliação, de um lado, conforma-se como um embrião, no caso específico da FM-UAN; de outro lado, ainda não se apresenta como uma prática sistemática integrada no plano da ação organizacional das UO da UAN. Associa-se a este quadro a ausência de pressupostos legais suficientes para o efeito, a inexistência de uma estrutura organizacional funcional que poderia promover uma cultura permanente de autoconhecimento e autorregulação e, de algum modo, o pouco conhecimento sobre esta temática, por parte dos gestores e docentes universitários, vistos como potenciais agentes/atores deste processo.

As práticas avaliativas na UAN ainda se revelam bastante delimitadas e episódicas circunscritas a determinadas dimensões, neste caso à avaliação do

curso, do desempenho dos professores e a algumas dimensões da administração e gestão organizacional, confinadas a poucas UO.

2.4.3. Efeitos das práticas avaliativas

As experiências avaliativas antes descritas serviram de trampolim para, em 2006, a UAN acionar um processo que visava o estabelecimento de um sistema de avaliação interna em cada uma das UO. Para o efeito foi criada a *Comissão para o aprimoramento da documentação sobre a autoavaliação das estruturas da UAN*⁴³. A mesma comissão foi integrada por cinco membros, entre os quais se um docente da FM-UAN, que teve um envolvimento direto no processo de avaliação desta UO, transparecendo a tendência de se procurar valorizar a experiência, constituindo um referencial valioso para o processo ora iniciado. Todos os membros para além de serem docentes da UAN assumiam outros cargos nas estruturas de gestão universitária. Essa comissão, para além de possuir um coordenador, deveria trabalhar sob orientação metodológica direta do Pró-Reitor para a Reforma Curricular.

Entre as ações desenvolvidas pela comissão ora criada, indicam-se a realização de intercâmbios com universidades portuguesas (Universidade do Minho e Universidade Técnica de Lisboa), a produção de documentos preliminares para a avaliação interna (*standards* de avaliação interna e o regulamento para a avaliação interna das estruturas da UAN) e a promoção de dois seminários sobre a avaliação interna das estruturas da UAN; nestes participaram os membros da direção da UAN (Reitor, Pró-Reitores, Vice Reitores, Decanos, Vice Decanos e Chefes de Departamento de Ensino e Investigação) e alguns docentes das diversas UO.

Em termos de regulamentação do processo de avaliação interna aponta-se a existência de cinco documentos fundamentais: o Sistema Interno de Avaliação de Cursos, o Regulamento do Funcionamento das Comissões de Avaliação Interna, os Procedimentos Metodológicos e Fases de Autoavaliação, as Formas de Aferir a Qualidade dos Resultados e o Guia de Avaliação dos Cursos Administrados na UAN. Estes documentos, designados documentos de

⁴³ Despacho n.º 51/GR/UAN/07, de 21 de maio (Gabinete do Reitor da UAN).

base para a avaliação interna das estruturas da UAN, foram remetidos às UO para efeitos de aplicação, após aprovação pelo Senado da UAN.

Evidencia-se a coordenação das ações tendentes ao processo de avaliação interna, com o envolvimento direto de atores organizacionais, situados no topo da hierarquia, expressando de alguma forma o domínio da hierarquia nesse processo. Também ficou explícita a preocupação relativamente à legitimação da avaliação institucional, através de processos colegiais (Senado e Assembleia da UAN), do mesmo modo que se estabelece a padronização do processo, através de normativos e procedimentos metodológicos gerais para a conceção e implementação da avaliação interna.

Ao nível da UAN vários foram os esforços no sentido de promover a avaliação institucional, havendo intenção expressa de mobilizar e envolver os diversos atores académicos. Em 2008, por ocasião da abertura do ano académico particular atenção foi conferida à avaliação, sendo de destacar a conferência proferida por Sérgio Santos (2008) à qual se circunscreveu à qualidade e avaliação interna como responsabilidade das IES. No mesmo ano, no I Encontro Nacional de Ciências da Educação, sob o tema *Repensar a Profissionalização em Ciências da Educação*, foram abordados diversos temas relacionados com o estado e as perspectivas futuras das Ciências da Educação em Angola. A avaliação figurou entre os temas abordados, sublinhada como uma prática indispensável no processo de transformação e inovação curricular, reconhecendo a necessidade de se “proceder à auto-avaliação e à avaliação externa para detectar debilidades, ameaças, fortalezas e oportunidades com vista a acreditação dos cursos dos Institutos Superiores de Ciências da Educação” (Silva & Bondo, 2011: 7).

Em fevereiro de 2009 as iniciativas para a ativação de um processo de avaliação interna tornam-se mais evidentes, com a mobilização dos procedimentos formais para a criação das comissões de avaliação interna dos cursos ministrados em cada uma das UO. Em conformidade com o documento orientador desta ação⁴⁴, as comissões de avaliação interna deveriam ser integradas por três docentes, um funcionário não docente e um estudante,

⁴⁴ Nota n.º 015/GAB.PRÓ-R/REF.CUR/UAN/09, de 03 de fevereiro de 2009 (Gabinete do Pró-Reitor para a Reforma Curricular), dirigido a todos os Decanos de Faculdades, Institutos e Escolas.

perfazendo um total de cinco membros. Entre os critérios para a seleção dos integrantes das referidas comissões foram indicados a qualificação académica, a experiência profissional e a disponibilidade de participar no processo. Nota-se preocupação em assegurar a participação de todos os atores educativos, representados pelos seus pares (docentes, funcionários não docentes e estudantes) e a participação ativa dos mesmos pois, a disponibilidade figura entre os critérios.

Num contexto de redimensionamento da UAN, a Reitoria dessa universidade, em agosto de 2009, retoma com particular atenção a avaliação interna, entendida como um processo fundamental para o balanço do mandato e para a transferência de pastas às novas universidades públicas. É nesta perspetiva que foi realizado o “Conselho Consultivo sobre a Avaliação Interna”, com particular realce para a apresentação da experiência da FM-UAN e da documentação de base para a avaliação interna das estruturas da UAN (Sistema Interno de Avaliação dos Cursos, Regulamento do Funcionamento das Comissões de Avaliação Interna, Procedimentos Metodológicos e Fases de Autoavaliação, Formas de Aferir a Qualidade dos Resultados e o Guia de Avaliação dos Cursos Administrados na UAN).

Contudo, o processo de avaliação interna não se estruturou de forma sólida como se previa pois, em 2009, as preocupações em relação a essa questão ainda persistiam. Entre as conclusões saídas do Conselho Consultivo sobre a Avaliação Interna na UAN (20 de agosto de 2009), a avaliação interna e externa realizada pela FM-UAN, continuava como experiência única, enquanto se recomendava o “início imediato do processo de avaliação interna nas demais UO da UAN”.

Apesar deste quadro, pouco favorável, são evidentes esforços ao nível da Reitoria da UAN, no sentido de conformar e legitimar uma estrutura, a nível desta e das UO para dinamizar o processo de avaliação interna. Como exemplo pode ser referido o Despacho nº 124/GR/UAN/09, de 19 de agosto, através do qual é determinada a criação da Comissão de Avaliação Interna da UAN, bem como das Comissões Técnicas de Apoio e Autoavaliação das UO.

As limitações se situam fundamentalmente ao nível da conceção (de cima para baixo) e da operacionalização do processo. O fraco envolvimento

dos docentes e dos estudantes no processo pode levar a atitudes de resistência que decorrem de insatisfações dos atores não envolvidos, face as possibilidades da exclusão dos seus interesses no processo e nas decisões que a avaliação poderá legitimar, julga-se que esta estaria ao serviço dos interesses dos gestores organizacionais.

Internamente, a UAN conta com alguns instrumentos para a avaliação do desempenho dos docentes e funcionários administrativos, tais como as fichas de acompanhamento do trabalho docente, o diploma sobre os procedimentos de avaliação do desempenho científico⁴⁵ e as fichas de avaliação do desempenho dos funcionários administrativos.

Para o preenchimento das fichas de acompanhamento do trabalho docente participam os estudantes e os membros do Conselho Pedagógico, ao nível da UO, cujos resultados têm efeitos na promoção dos docentes. A referida avaliação tem-se baseado em apreciações difusas, pelos pares, que conhecem ou que mantêm contactos diretos com os colegas, o que lhes permite oferecer algumas informações sobre o desempenho destes, prática que, pela sua natureza, pode acentuar a subjetividade implícita à avaliação, reduzindo o seu rigor.

Esta situação retoma algum tempo pois, o estudo realizado por Eugénio Silva sobre a gestão dos recursos humanos na UAN, havia apontado a tendência de resistência do corpo docente nacional face à avaliação, bem como a sua particular sensibilidade, num contexto em que foi denunciada alguma desconfiança quanto à idoneidade dos órgãos envolvidos, o rigor, a transparência e a credibilidade dos critérios e mecanismos adotados (Silva, 2004). Fica patente que, como escreve Fernandes (2010), ajuizar sobre o valor ou o mérito, que se quer credível, resulta de um processo complexo, rigoroso e diversificado de recolha de informações e não de meras opiniões imprecisas, impressionistas ou, ainda, perceções superficiais sobre o desempenho de determinado docente.

Seguindo esta lógica, estas práticas, não sendo devidamente formalizadas e rigorosas, tornam-se tão difusas, pouco consistentes que

⁴⁵ Deliberação do Senado Universitário da UAN - n.º 015/SU/2003, de 22 de abril, aprova o diploma sobre os procedimentos de avaliação do desempenho científico dos docentes e investigadores da UAN.

podem dar lugar aos jogos de influência, tornando o processo pouco credível, volúvel, sujeito à influência de quem tem o poder. Criam-se possibilidades para confrontos entre colegas e mesmo “ajustes de contas”, cujas implicações têm reflexos diretos e indiretos no futuro profissional dos avaliados. O quadro pode tornar-se mais precário numa situação em que quem está investido de funções tem poder e, no contexto dessa realidade, onde os processos são pouco transparentes, nem sempre há prestação de contas ou controlo institucional, onde as regras não estando escritas, pode ser um campo fértil para esses processos informais. Tais práticas podem afetar e pôr em causa o prestígio da avaliação, partindo da perspetiva de que “toda a ação avaliativa tem que ser útil e tem que contribuir para ajudar a resolver problemas e, conseqüentemente, criar bem-estar nas pessoas, nas instituições e na sociedade em geral”. (Fernandes, 2010: 18 e 39).

Em conformidade com o diploma sobre os procedimentos de avaliação do desempenho científico (UAN, vol. 2, 2007: 150-153), em cada UO este deve ser apreciado, tendo como referencial, as atividades de caráter científico desenvolvidas pelos docentes e investigadores. Como base de análise são considerados três indicadores: número de publicações, apresentação de comunicações e relatórios de investigação e a prestação nos cursos de pós-graduação. Cada um dos indicadores é apreciado mediante *itens* que o especificam, com a consideração do âmbito a que se circunscreve (nacional e/ou internacional). A valoração do desempenho organizacional, ou seja a prestação científica da UO, considerando cada um dos indicadores, é expressa em quatro menções qualitativas: “Excelente (90-100%)”, “Bom (60-89%)”, “Médio (50-59%)” e “Fraco (menos de 50%)”, cuja qualificação é obtida a partir da determinação percentual da relação “quantidade de atividades/total de docentes e investigadores da UO”.

O estabelecimento destes parâmetros de avaliação constitui um indicativo para aferir o grau de desempenho científico da instituição, dado que comporta alguns elementos, neste caso quantitativos, que integram a função de investigação da universidade. No entanto, existe uma acentuada tendência para a consideração de elementos quantitativos, sendo que a qualificação é determinada, de forma exclusiva, pela quantidade de atividades realizadas.

Está-se em presença de uma metodologia avaliativa mais quantitativa que qualitativa, baseada em observações quantificáveis, características que se aproximam das designadas perspetivas avaliativas empírico-racionalistas.

Estas características são ainda encontradas no caso da avaliação do desempenho institucional baseada na quantificação das publicações (número total de artigos, livros, manuais, capítulos de livros e estudos de casos publicados dividido pelo número total de docentes e investigadores da UO), o que não deixa de ser uma mera quantificação percentual. Para o efeito, poderiam ser incluídos *itens* relacionados com a pertinência, relevância, contextualidade e impacto das pesquisas; para além de quantificar as pesquisas, é importante compreender até que ponto as investigações respondem aos problemas concretos da comunidade em que a universidade se encontra inserida. “Mais que contabilizar a produção científica de um pesquisador, é preciso avaliar os significados da pesquisa para a ciência, a formação humana e a sociedade” (Dias Sobrinho, 2003c: 44). O mesmo autor (2000) refere que a consideração do número de produções científicas, de forma isolada, constitui uma apreciação superficial da qualidade da pesquisa, ao não dar conta da sua relevância social, articulação com o ensino e adequação à missão da universidade. Ao não integrar parâmetros de ordem mais qualitativa, avaliação tende à mera quantificação de resultados ou de indicadores. Significa que,

“Para além da contabilidade e da mensuração dos produtos e de todos os índices quantificáveis e capturáveis em tabelas e estatísticas, avaliar uma instituição é compreender as suas finalidades, os projetos, a missão, o clima, as pessoas [...] a cultura” (Dias Sobrinho, 1997: 73)

Como refere B. Santos (2002: 188), pode-se correr o risco de, perante uma avaliação extremamente quantitativa, “distorcer as prioridades científicas dos docentes e dos investigadores”.

Estas reflexões remetem para as inconsistências e superficialidades que podem afetar as avaliações recalcadamente quantitativas, cujos resultados nem sempre são tão objetivos como parecem. Apresentar

“dados sobre alunos e a produção dos professores, livros e periódicos existentes nas bibliotecas, laboratórios, computadores e áreas disponíveis para atividades de ensino e de pesquisa, o número de mestres e doutores, pode até impressionar o Estado a sociedade, as comissões de especialistas [...] mas não garante necessariamente a qualidade da instituição e do trabalho aí desenvolvido” (Coelho, 2003: 125).

Está em causa a definição do objeto e dos critérios de avaliação, sendo que, neste caso, tende-se para a avaliação do produto com base em critérios, predominantemente, quantitativos o que coloca em evidência uma das dificuldades da avaliação que, na opinião de B. Santos (2002) consiste em estabelecer medidas para a avaliação da qualidade e da eficácia.

Para além das limitações que decorrem da acentuação da quantificação na apreciação do desempenho científico da universidade, não são encontradas evidências da aplicação desse instrumento, o que pode estar relacionado com o facto de a avaliação institucional não constituir uma prática corrente na ação organizacional da UAN.

Nesta fase inicial de configuração de um sistema de avaliação interna da UAN, é perceptível o reconhecimento, por parte dos atores organizacionais (gestores, docentes, discentes e funcionários técnico-administrativos), da necessidade e da importância do estabelecimento de um sistema de avaliação que vise fundamentalmente o controlo e a garantia da qualidade dos serviços prestados pela instituição, ao nível dos sistemas, dos processos de ensino-aprendizagem e da gestão. Nota-se ainda uma forte tendência em considerar a avaliação interna como um processo obrigatório na UAN, o que é relacionado com o facto de essa instituição existir há mais de 20 anos. Tal facto leva implícita a necessidade de obtenção de uma perceção sobre a ação organizacional como base para a conceção do plano de ação para a projeção da melhoria.

A documentação de base sobre a avaliação interna estabelece as linhas gerais orientadas nas seguintes diretrizes fundamentais:

- a) Desenvolvimento académico-científico
- b) Integração formação-sociedade
- c) Modernização do curso
- d) Condições de funcionamento
- e) Democracia interna

f) Atendimento aos estudantes (acesso, vagas, programas dirigidos ao desenvolvimento do interesse pela carreira para evitar evasão e repetências, estágios curriculares, iniciação científica - programas específicos através dos quais os estudantes recebem orientação de pesquisadores qualificados,

capazes de estimular o desenvolvimento do pensamento científico e da criatividade, iniciação à extensão).

Portanto, nota-se a intenção de estruturar a avaliação com base em indicadores de referência ou seja, “a partir dos padrões de referência operacionalizam-se os indicadores que são utilizados na análise da situação ou contexto que se pretende avaliar” (A. Afonso, 2002: 51). Neste caso, são estabelecidas as variáveis a considerar na avaliação dos cursos ministrados na UAN, visando determinar a qualidade da formação, aspetos que são reunidos no documento designado padrão de qualidade de cursos universitários. Na especificação do padrão de qualidade a avaliação e a qualidade são definidos como conceitos-chave. Relativamente ao termo avaliação, encontra-se um entendimento que induz a uma certa ambiguidade, dado que, não é encontrada uma definição específica que, à partida, permita um enquadramento claro da conceção de avaliação. O entendimento sobre “padrão de qualidade” remete para o âmbito da teoria e da prática da avaliação académica e, por sua vez, a “qualidade” é entendida como o conjunto de excelência académica e a pertinência social, no sentido mais amplo.

A relevância atribuída à avaliação académica indica uma tendência para o enquadramento da avaliação dos cursos no âmbito da avaliação educacional, deixando de parte o foco central da abordagem, a avaliação institucional, neste caso particular, a avaliação interna das estruturas da UAN.

Relativamente à variável corpo docente, busca-se inferir a qualidade da formação a partir da análise das atividades de investigação realizadas pelos docentes, como sendo: publicações, participação em eventos científicos nacionais e internacionais. Para aferir a qualidade da formação é importante considerar também as competências no âmbito pedagógico e didático uma vez que, estas assumem particular relevância no processo de interação docente/estudante.

A ausência de envolvimento de um extrato significativo de atores organizacionais, docentes e estudantes, fundamentalmente na fase de conceção da avaliação interna é notória. São registados casos de expressão de total desconhecimento sobre a existência dos documentos orientadores e do processo de avaliação interna, em si. Sobressai a percepção de que a

documentação de base para a avaliação interna das estruturas da UAN é considerada insuficiente, fundamentalmente em termos de orientações metodológicas para a sua aplicação. Estas se restringem ao estabelecimento de linhas orientadoras gerais para a avaliação, não clarificando o processo em termos mais práticos (metodologia a utilizar).

Algumas práticas avaliativas inscrevem-se na avaliação do desempenho docente, o que é feito com base na designada *ficha de acompanhamento do trabalho docente*, em cuja estrutura se podem identificar o ensino como aspetos fundamental a avaliar, com base em *itens* das seguintes dimensões:

a) Organização do processo docente-educativo: inclui questões relacionadas com o cumprimento do calendário escolar e do programa da disciplina, socialização do programa com os estudantes, orientação da bibliografia específica para o estudo da disciplina, pontualidade e assiduidade;

b) Execução e condução do processo docente-educativo: as questões apresentadas nessa dimensão são de ordem prática, entre as quais o esclarecimento de dúvidas, correção de provas com os estudantes, aceitação e discussão de reclamações, domínio da disciplina e a perícia pedagógica;

c) Resultados das aprendizagens: nessa dimensão são solicitados dados sobre as percentagens de desistências, aprovações e de reprovações.

Para a apreciação do total de dezanove itens constantes na ficha são indicadas duas opções de respostas: sim ou não, correspondendo o sim a 1 ponto e o não a zero pontos. A partir da soma da pontuação atribuída a cada *item* obtém-se a apreciação qualitativa final que é expressa em seis categorias que vão desde o excelente até ao mau, conforme se especifica a seguir:

excelente (de 18 a 20 pontos);

muito bom (de 16 a 17 pontos);

bom (de 13 a 15 pontos);

suficiente (de 10 a 12 pontos);

mediocre (de 8 a 9 pontos);

mau (de 0 a 7 pontos).

A distribuição dos intervalos de pontuação não é uniforme o que pode pressupor alguma falta de rigorosidade na determinação das escalas de pontuação. Isto pode facilitar ou dificultar a apreciação global dos indicadores avaliados, cujos reflexos recairão à tomada de decisão, uma vez que esse

instrumento tem efeitos na tomada de decisões sobre a progressão do docente na carreira, bem como sobre a aplicação de sanções disciplinares (sob proposta do Conselho Pedagógico). Para este caso, a explicitação do peso de cada *item*, em termos percentuais, poderia tornar o procedimento mais transparentes e perceptível. Outro aspeto relevante é a falta de coincidência entre o número de *itens* avaliados e o valor indicado como pontuação máxima, ou seja a soma total da pontuação possível é dezanove, enquanto na ficha se indica dezoito como valor máximo da escala de classificação.

É importante referir que a ficha de acompanhamento do trabalho docente apresenta alguns elementos, que se configuram como fatores facilitadores na apreciação do processo docente-educativo, mostrando-se mais favoráveis na dimensão referente à organização deste, pois nessa dimensão é possível, a partir das questões formuladas identificar um conjunto de elementos didático-pedagógicos.

Para a implementação de um sistema de avaliação interna, foi definido um padrão de qualidade que estabelece um conjunto de elementos estruturais, centrados nos cursos, que devem ser satisfeitos para assegurar a qualidade mínima, privilegiando os aspetos relacionados com a formação académica, profissional e investigativa.

Em termos de conceção da avaliação interna, no que se refere à definição do referencial, os eixos de análise e a sua especificação em indicadores de qualidade, os padrões estabelecidos mostram-se adequados ao objeto de análise, isto é o curso. Assim, são apresentadas sete variáveis: (i) pertinência, impacto e finalidade, (ii) perfil profissional, (iii) currículo, (iv) recursos humanos, físicos e financeiros, (v) processo de ensino aprendizagem, (vi) investigação científica e (vii) organização e gestão que poderão permitir aferir a qualidade dos cursos ministrados na UAN a partir de elementos internos e externos a esta.

No entanto, não são definidos nem especificados os objetivos da avaliação, que constituem elementos importantes para o enquadramento dos demais dispositivos que conformam um sistema de avaliação interna. Do mesmo modo, em termos de especificação, algumas variáveis, tais como o impacto social e a finalidade dos cursos, não são aprofundados, já que, por

exemplo, nestes poderiam ser incluídos aspetos relacionados com o grau de empregabilidade dos formados.

A avaliação interna resulta de uma iniciativa da UAN que se desenvolveu num quadro de ausência de uma política nacional de avaliação das IES, significando que os documentos e instrumentos são configurados num quadro restrito de filosofia e política de avaliação ao nível da UAN.

Partindo do pressuposto de que a avaliação interna constitui um elemento de referência para a avaliação externa que, por sua vez, conforma elementos determinantes para a credibilização da instituição, considera-se importante que a estruturação da avaliação tenha em conta determinados padrões de referência mais amplos. No regulamento do funcionamento da comissão de avaliação interna da UAN, faz-se referência ao Sistema de Avaliação e Acompanhamento das IES que na altura, e ainda atualmente, existe apenas como uma proposta.

O referido regulamento integra um total de quinze artigos, no qual podem ser identificadas as estruturas encarregues da operacionalização da avaliação interna, situadas em dois níveis (i) a Comissão de Avaliação Interna da UAN - CAIUAN - ao nível da Reitoria da UAN, à qual compete planificar, coordenar e assegurar a implementação do processo de avaliação interna das estruturas da UAN; (ii) a Comissão Técnica de Apoio - CTAUAN - ao nível de cada uma das UO da UAN, cujas atribuições se circunscrevem no suporte técnico das ações da CAIUAN.

A constituição das comissões de avaliação aponta para a representatividade, incluindo atores organizacionais e agentes externos (representantes da sociedade civil organizada). Ao nível interno são tidos representantes da classe docente, discente e o corpo técnico-administrativo.

Neste sentido, a existência de uma área específica, em cada UO, que superintenda as questões inerentes à avaliação e o controlo da qualidade poderia assegurar uma articulação mais direta e específica com a estrutura similar da tutela, do mesmo modo que poderia figurar como uma estrutura para a implementação de um sistema de avaliação permanente ao nível de cada UO.

Em 2008 as preocupações relacionadas com a avaliação na universidade são mais evidentes e assumem um carácter mais abrangente. Passando a integrar planos de formação para docentes, organizados pela própria UAN e outros pela SEES (então órgão de tutela). Entre os cursos ministrados pela UAN se circunscreve o de Agregação Pedagógica, dirigido aos docentes, o qual comportou doze módulos, cuja orientação esteve a cargo de docentes cubanos que prestam serviço à UAN. Em relação aos cursos ministrados pela SEES é de realçar o de avaliação das IES, com uma carga de vinte horas, que visou fundamentalmente a abordagem de marcos teórico-concetuais sobre a estruturação da avaliação institucional, bem como a identificação de um quadro de indicadores que pudessem ser relevantes para a avaliação interna de cada uma das IES. Estes foram orientados por docentes cubanos convidados para o efeito. Ao curso de avaliação institucional participaram docentes e chefes de departamentos da UAN, bem como responsáveis de universidades privadas. Para este caso evidencia-se a preocupação em envolver os responsáveis das distantes áreas da estrutura das UO, o que se afigura como um fator importante para uma avaliação institucional participativa. Outra ação relevante, no âmbito da criação de condições para a avaliação institucional é a busca de uma articulação entre as instituições (tutela e IES), o que oficialmente se inscreve nas notas de solicitação às universidades de propostas de modelos de avaliação interna⁴⁶.

Perante o quadro antes descrito considera-se que entre os principais desafios da UAN em termos de avaliação institucional consta a

“Configuração de um sistema de avaliação interna, com carácter mais participativo e inovador, segundo uma abordagem que promova a integração do trinómio ensino-investigação-extensão e que se consubstancie num processo prévio de formação de agentes avaliadores, tendente a credibilizar o processo” (Silva & Mendes, 2012: 344).

As ações e iniciativas desenvolvidas até aqui nas várias UO, embora traduzam a avaliação como um assunto ainda pouco debatido, como um processo pouco consistentes e localizado apenas em algumas unidades,

⁴⁶ Nota n.º 1454/3ª/3.08/GSEES/2008, datada de 22 de agosto de 2008 (Gabinete do Secretário de Estado para o Ensino Superior), cujo teor se refere ao envio de declarações relacionadas com a primeira fase do curso de avaliação das aprendizagens e avaliação das instituições do ensino superior, incluindo a solicitação de um plano de realização de ações de multiplicação da formação e de um modelo de avaliação interna da instituição.

constituem-se, a montante, o embrião de um futuro sistema de avaliação institucional da UAN. Parte-se do fundamento de que, tais ações e iniciativas contemplam elementos de natureza estrutural e concetual que poderão servir de ponto de partida para processos mais estruturantes, consistentes e que contemplem a contextualidade, enquanto elemento importante para tornar a avaliação alinhada às particularidades organizacionais.

CAPÍTULO III:
TEORIAS DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL E
REALIDADES ORGANIZACIONAIS:
CONFIGURAÇÕES DA ESCOLA E DA
UNIVERSIDADE COMO ORGANIZAÇÃO

3.1. Teorias de análise organizacional em contextos educacionais

3.1.1. Intermediação de teorias para a compreensão das dinâmicas organizacionais

A compreensão da universidade sob o ponto de vista organizacional pressupõe, à partida, a construção de um quadro teórico suficientemente abrangente a partir do qual a realidade possa ser enfocada segundo vários olhares. As teorias sociológicas constituem uma opção adequada pelo facto de se pretender construir um quadro de análise compreensiva sobre as ações na universidade, nas suas facetas normativa, política e institucional.

Metodologicamente, o estudo da universidade pressupõe a delimitação do campo pois, a ação organizacional na universidade, por se revelar complexa, poderia obstaculizar qualquer tentativa de, num estudo desta natureza, abranger com profundidade toda a complexidade das práticas organizacionais. Esta característica induz a assunção de uma abordagem através de lentes que permitam captar e compreender o que nela ocorre. A realidade institucional, em geral e as práticas avaliativas, em particular, que constituem o objeto central desta pesquisa, impõem uma intermediação para a sua captação.

No âmbito da avaliação educacional são estudadas as práticas e as perceções que devem dar conta da dinâmica organizacional, abrangendo as suas estruturas e funções substantivas, o que pode ser obtido a partir da construção de um quadro teórico, preferencialmente eclético, para a captação do objeto na sua multidimensionalidade. Portanto, há uma certa cumplicidade entre a avaliação institucional e as representações da universidade enquanto organização, isto é, entre a realidade organizacional e o que a representa. Esta visão é defendida por Santiago *et al.* (2003: 77), segundo os quais os modelos de organização e governo das universidades, entendidos como processos de decisão, “conferem à avaliação um determinado significado, do ponto de vista do desenvolvimento das suas modalidades e do uso dos seus resultados”. A compreensão da universidade, enquanto objeto de avaliação, passa pela constituição de uma grelha concetual de interpretação dessa realidade

organizacional, isto é, a mobilização de teorias ou abordagens de análise organizacional.

Assim, tendo em linha de conta: que “a escola não é simplesmente um ‘dado’ dado, uma realidade empírica de *primeira ordem* que seja passível de ‘captação’ imediata, sem a mediação de teorias e conceitos, implícitos ou explícitos” (Lima, 2008: 83); que “o conhecimento produzido no âmbito das ciências sociais não deve deixar de ser incorporado nos estudos de avaliação”; bem como o pressuposto de que “as teorias das ciências sociais são relevantes na análise e interpretação dos resultados das avaliações” (Fernandes, 2010: 29-30), torna-se indispensável convocar teorias sociais, no caso particular as perspetivas de análise organizacional burocrática, política e institucional. O recurso às perspetivas de análise organizacional justifica-se ainda pelo facto de a avaliação educacional se realizar por referência, implícita ou explícita, a concepções, imagens ou representações de organização escolar; pela necessidade de se proceder a uma análise organizacional das políticas e das práticas de avaliação educacional em contexto escolar (Lima, 2002: 17).

Estes pressupostos enquadram-se na seguinte tese defendida por Lima (2002: 19):

“toda e qualquer acção de avaliar em contexto escolar baseia-se numa concepção organizacional de escola, implícita ou explícita, que ao instituir um determinado quadro de racionalidade permite definir a natureza dos objectivos [...] legitimar determinados processos de planeamento e de decisão [...]”.

Significa que “As respostas que damos às interrogantes para quem se avalia, para que se avalia, o que se avalia subsumem uma determinada concepção da escola como organização” (Sá, 2009: 91). Daqui decorre a imprescindibilidade da construção de um marco teórico que focalize a universidade enquanto organização, a fim de se poder extrair elementos compreensíveis sobre a ação organizacional, particularmente a avaliação, bem como sobre as teorias que a subsidiam e orientam. Pois,

“Os objectivos, as modalidades e os instrumentos de avaliação adoptados, os efeitos ou consequências dos processos de avaliação, o poder de avaliar, de participar na avaliação e na interpretação dos ‘resultados’ [...] diferem substancialmente consoante o protagonismo atribuído a concepções, imagens e metáforas organizacionais que, por sua vez, envolvem necessariamente opções políticas, visões do mundo e interesses traduzindo diferentes prioridades de acção” (Lima, 2002: 18).

A compreensão das organizações está intimamente ligada a um determinado contexto social, já que a sociedade, na sua essência, apresenta um complexo sistema de valores, estrutura, crenças que asseguram o seu funcionamento; compreende uma rede de organizações que estabelecem relações internas e externas. As relações internas dizem respeito às interações intrainstitucionais, as relações que ocorrem entre os membros da mesma organização, no âmbito da operacionalização da ação na organização; as relações externas dizem respeito às interações extrainstitucionais. As interações estabelecidas entre as diferentes organizações, como subsistemas dentro de um sistema mais amplo, a sociedade, podendo ser vistas como a exteriorização da ação organizacional. Nesta linha de análise podem ser enquadradas as perspetivas defendidas por Torres (2005), segundo as quais os sentidos da ação social só se tornam perceptíveis pela identificação de modelos culturais assimilados e reconstruídos pelos atores organizacionais nos contextos de interação e socialização.

Essa rede de relações é explicada por Pereira (2008), recorrendo a pressupostos de carácter psicossocial, segundo os quais o sistema social é decomponível em múltiplos subsistemas hierarquicamente integráveis, entre os quais se encontra a organização, na qual se desencadeiam processos de interação psicossocial (indivíduos e grupos) que dão corpo às dinâmicas organizacionais. Desta interação e dinâmica social resulta um conjunto de valores, crenças, ideologias que se designam cultura, que assume o estatuto de variável intermédia entre a ação comportamental e as condições objetivas impostas pela estrutura (Torres, 2005).

Dessa complexidade de relações estabelecidas pela rede de organizações depende, em grande medida, a dinâmica e o desenvolvimento das mesmas e, conseqüentemente, da sociedade em que se encontram inseridas, estabelecendo relações interativas. As organizações influenciam a sociedade e o contexto social influencia o funcionamento daquelas.

O ambiente contextual no qual as organizações se inserem comporta um conjunto de características sociais, culturais, éticas e económicas que definem o sistema social amplo de que a organização é parte. A organização estabelece uma rede de relações com o ambiente do qual resultam processos

de influência e pressões de vária ordem, às quais as organizações se devem adaptar. Assim, é importante que as organizações se preocupem em conhecer o contexto social em que se encontram, de forma a operar mudanças, quer na sua relação com este, quer no seu funcionamento interno, para se adaptarem à dinâmica desse ambiente. Assim, os traços da cultura no contexto educativo

“tanto relevam de processos interactivos que operam no interior de limites estruturalmente determinados, como da natureza desses processos internos, não deixando de repercutir as dinâmicas sociais e culturais exteriores à escola, seja por via das orientações políticas, seja por via da reflexibilidade dos actores/cidadãos” (Torres, 2005: 439-440).

Quer dizer que cada organização se preocupa em manter o seu funcionamento e a sua subsistência e, obviamente, o seu desenvolvimento em conformidade com os seus objetivos. Para Bilhim (2006), as organizações existem para realizar os seus objetivos, os quais seriam inatingíveis isoladamente por uma pessoa; essas organizações pressupõem a existência de grupos de pessoas que estabelecem, entre si, relações de cooperação, visando o alcance de determinadas metas. Pressupõem também a existência de uma estrutura hierárquica na qual se diferencia uma coordenação, a discriminação de funções e o estabelecimento de fronteiras em relação ao exterior.

Desse modo, o mesmo autor define as organizações como

“processos necessários à continuação da sua existência (dimensão instituinte) e entidades mais aptas do que os outros grupos sociais para possuírem objectivos de sobrevivência e de auto-preparação, dispondo de fronteiras, mais claramente definidas, e delimitadas relativamente ao exterior e de reconhecimento pela sociedade da sua existência como uma entidade social distinta (dimensão instituída)” (Bilhim, 2006: 23).

Pereira (2008: 103) considera que as organizações “são sistemas de pessoas, que se associam para realizar propósitos, mediante estruturas e funções e através de processos, no contexto humano, interorganizacional e social, e em continuidade temporal”.

Estas concetualizações evidenciam que as organizações são criadas para persistirem no tempo, sendo integradas por indivíduos ou grupos que se juntam e desenvolvem um conjunto de ações articuladas, com base num processo de distribuição de tarefas e de funções, visando determinados

objetivos comuns. Evidencia-se, ainda, a ideia de que a intencionalidade da criação das organizações não é efêmera pois, como refere Pereira (2008: 102) a ‘continuidade temporal’ explica-se pelo facto de “toda e qualquer organização ser criada para sempre, pois uma das suas realidades é que ela transcende as pessoas que a criam, ou que em certo momento nela trabalham”. Esta ideia é compartilhada por Bilhim (2006), ao defender que as organizações são criadas prevendo a sua existência e auto-preparação para a sobrevivência. No entanto, em determinadas circunstâncias, a existência e sobrevivência das organizações podem ser afetadas, levando mesmo à sua desintegração, quer seja por razões de carácter endógeno ou exógeno decorrentes do contexto social, económico ou técnico.

Friedberg apresenta a definição que compartilha com Crozier, segundo a qual a organização é vista

“como uma estrutura de jogos cujas características e regras formais e informais canalizam e regulam simultaneamente as estratégias de poder dos diferentes participantes, sendo elas próprias a sua aposta e produto” (Friedberg, 1995: 70).

Crozier considera a organização como

“um conjunto complexo de jogos entrecruzados e interdependentes, através dos quais os indivíduos, com oportunidades frequentemente muito diferentes de sucesso, procuram maximizar seus benefícios, respeitando as regras não escritas do jogo que o meio lhes impõe, tirando partido sistematicamente de todas as suas vantagens e tentando minimizar as dos outros” (Crozier, 1981: 7).

Estas concetualizações permitem extrair determinados elementos que figuram no conceito organização: a expressão de objetivos, relações que conformam um sistema, atores que dinamizam a ação na organização, existência de estruturas e formas de atuação formais e informais, explicitação de regras para regular comportamentos, confluência de interesses, distribuição do poder, relações interpessoais e interação.

Nesta perspetiva, Bilhim (2006) assume uma visão marcadamente burocrática ao ver a organização numa dimensão instituinte e instituída. Estes conceitos podem ser entendidos na ótica da formalização dos processos organizacionais, onde “a forma de regulamentação está associada ao uso da palavra escrita” (Morgan, 1996: 148). Friedberg (1995) e Crozier (1981) assumem visões que enfatizam as organizações como arenas políticas ao

focarem os interesses e jogos de poder que penetram a dinâmica organizacional. Pereira (2008) dá um sentido mais sistémico às organizações, ao serem vistas como uma rede de interações internas e externas, cujo funcionamento é assegurado por uma estrutura e pela especificação de tarefas.

As organizações são, deste modo, complexas visto que a sua dinâmica implica a mobilização de um conjunto de estruturas, elementos e atores para assegurar a realização de determinados propósitos. Neste sentido, são evidentes as preocupações práticas relacionadas com a melhoria da gestão, do controlo e da eficiência das organizações o que levou a um progressivo desenvolvimento da teoria organizacional que, por sua vez, gerou várias abordagens e paradigmas. Em muitos casos as abordagens são divergentes, centrando cada uma delas em determinados aspetos da ação organizacional, de acordo com a perspetiva de análise dos autores. Significa que os autores concentram o estudo da ação organizacional em determinadas variáveis desta e sob determinada perspetiva.

Chambel e Curral (2008: 12-13), a partir das ideias de Morgan (1986), resumem a multiplicidade dos modelos teóricos em três aspetos fundamentais: nível de análise, carácter multidisciplinar e interesse geral daqueles que o estudam.

As teorias organizacionais são diferenciadas de acordo com o nível de análise em que o estudo se situa: *nível de análise micro* - que se centra no estudo do comportamento dos indivíduos ou dos grupos dentro das organizações. Entre os exemplos situados neste nível figuram os estudos sobre as relações humanas e movimento de recursos humanos; *nível de análise macro* - o foco do estudo é a organização na sua totalidade, isto é, as suas características estruturais, a perspetiva sistémica situa-se neste nível.

O segundo aspeto de diferenciação das teorias organizacionais é o *carácter multidisciplinar*, em que as variáveis organizacionais tidas em conta como as mais relevantes para a compreensão do funcionamento das organizações são estudados sob determinada perspetiva disciplinar, como por exemplo o campo sociológico, psicológico, antropológico, político, económico e tecnológico. Dentro dessa diversidade, explica-se que os estudos psicológicos situam-se a um *nível micro*, em que o foco de análise é a explicação do

comportamento de indivíduos e de grupos num dado contexto, ao passo que os sociólogos e os economistas preferem um *nível macro*, analisando a organização na sua totalidade.

O terceiro aspeto que está na base de diferentes pontos de vista para o estudo das organizações é o *interesse daqueles que o estudam*, destacando-se duas variantes: *interesse centrado no desenvolvimento do conhecimento científico*, onde se circunscrevem as investigações de natureza académica, que são orientadas para descrever, compreender e explicar determinada realidade, utilizando, rigorosamente, as regras científicas para a realização deste tipo de estudos; *interesse centrado na resolução de problemas específicos*, onde se enquadram as investigações de natureza interventiva, cuja pretensão fundamental é ajudar as organizações a possuírem um funcionamento mais eficaz, a partir de um conhecimento mais integrado da unidade social, sem obedecerem a todas as regras de cientificidade.

Estes aspetos revelam as diversas possibilidades de enquadramento das teorias das organizações, atendendo ao nível de análise que se adota, o campo de conhecimento focado e, o último aspeto, de natureza mais subjetiva, o interesse do pesquisador, a partir dos quais se pode perceber a variabilidade de configurações que as teorias organizacionais assumem, bem como a complexidade da ação organizacional.

Quanto à multidisciplinaridade e ao interesse dos que estudam esse tema, podem ser tidas algumas combinações que permitiriam tornar os estudos mais completos. A análise das organizações a partir de modelos compósitos confere maior riqueza aos estudos, uma vez que, “as organizações são fenómenos complexos e paradoxais que podem ser compreendidos de muitas maneiras diferentes” (Morgan, 1996: 17). Logo, a análise organizacional a partir de modelos compósitos permite obter um leque de informações mais amplas sobre a realidade estudada e, obviamente, uma compreensão mais integrada da ação organizacional.

Porém, como adverte Sá (2010: 154), a pluralidade paradigmática nos estudos organizações pode representar uma fraqueza na medida em que a busca por modelos mais ricos, a partir da combinação de pressupostos teóricos, pode levar a embarcar na “lógica da manta de retalhos, resultado da

colagem de diferentes remendos teóricos”. Face à esta tentação e possibilidade impõe-se acautelar a abordagem da realidade institucional numa perspectiva bem articulada que se afaste de olhares redutores, sem que isto represente a busca desenfreada por modelos híbridos, sem prevenir os riscos que estes também possam induzem.

3.1.2. Imagem organizacional da escola

A imagem organizacional da escola, segundo Lima, “é uma das imagens menos difundidas, seja no domínio das representações sociais de professores, alunos, pais, etc., seja mesmo no domínio académico” (1998: 47). O mesmo autor refere que a imagem mais divulgada é a de escola enquanto estabelecimento de ensino situada num dado espaço geográfico, com um nome próprio que a distingue de outras organizações e, de certa forma, a singularizam.

Perante essa evidência existencial da escola como organização, Lima (1998: 48) argumenta que

“a força da imagem institucional da escola releva, em grande parte, do seu carácter organizacional e dos processos organizativos que actualiza ao reunir professores e alunos no quadro de uma unidade social intencionalmente construída, com determinados objectivos a atingir e processos e tecnologia como formas de os alcançar, estruturando hierarquias de poderes [...]”.

Para compreender a realidade organizacional da escola, os pesquisadores interessados nesta temática têm desenvolvido e usado várias perspectivas de análise organizacional. Estêvão (2004: 58), por exemplo, mobiliza a proposta analítica de J. Habermas (1987), segundo a qual a sociedade pode ser entendida a partir de dois vetores fundamentais: como sistema e como mundo de vida. Ao aplicar esta proposta de análise à escola, Estêvão (2004: 59) parte da perspectiva de que a escola “aparece como uma instituição enraizada no mundo da vida social e, por isso, como uma arena de interacções do sistema com o mundo de vida”.

Lafond (1999) mobiliza um conceito mais interativo de escola para realçar a capacidade desta de produzir conhecimentos e experiência própria, nas palavras do autor,

“o conceito de escola que se resume a um conjunto de indivíduos que se limita a cumprir instruções é substituído pelo conceito de *escola que pertence a uma comunidade viva, que pensa e que tenta encontrar as melhores soluções para obter melhores resultados*, tendo em conta as realidades concretas” (1999: 12, grifo nosso).

Esta conceção remete para o sentido da autonomia da escola situada num dado contexto social, o que pode ser entendido na perspetiva que concebe as organizações como sistemas que possuem certa autonomia e que pertencem a um todo mais vasto que é a sociedade. Nesta linha de análise, Bertrand e Valois (1994: 13) concebem as organizações educativas “como conjuntos de elementos estruturados que visam certos fins determinados pela sociedade, apoiados em estratégias e táticas”. Para Estêvão (2004: 59), a escola “como sistema revela o seu carácter institucional e auto-regulado, em que as funções dos membros da escola são de facto reguladas mediante normas oficiais a partir da hierarquia institucional”.

Os autores enfatizam a relação entre a escola e a sociedade, dando um duplo sentido: (i) a escola deve concretizar os fins ou orientações estabelecidas pela sociedade e, (ii) como qualquer outra organização social, contribuir para modificar essas orientações, o que salvaguarda uma certa autonomia às organizações educativas para intervir nessas orientações, aceitando-as, adaptando-as ou mesmo contestando-as.

A dinâmica organizacional da escola está sujeita ao cumprimento de determinadas normas e regulamentos devidamente prescritas que, podem ser instruídas por agentes externos à ela (por exemplo, a partir do órgão de tutela) ou pela própria escola (normas e regulamentos internos que prescrevem o comportamento dos atores organizacionais). A escola, vista como uma comunidade viva/dinâmica, tem certa autonomia para construir e reconstruir essas instruções, aplicando-as de forma criativa. A margem de autonomia permite à escola adotar, adaptar ou contestar as instruções recebidas.

Outro aspeto que sobressai na análise organizacional da escola é o seu lado formal e informal; a ação organizacional na escola não se resume apenas no cumprimento das normas prescritivas que regulam o seu funcionamento. Estas não alcançam a dinâmica organizacional na sua totalidade, ficando de fora um espaço não circunscrito e não previsto por essas

normas oficiais, cujas margens deixadas podem ser exploradas pelos atores decorrente da imprevisibilidade. A ação organizacional na escola configura-se como um campo complexo no qual acontece a interação e a comunicação entre os atores escolares, dentro e fora dos limites oficialmente estabelecidos.

Nesta perspectiva, o funcionamento da escola “é fruto de um compromisso entre a estrutura formal e as interações que se produzem no seu seio, nomeadamente entre grupos com interesses distintos” (Nóvoa, 1995: 25), onde se evidenciam dois aspetos principais: externo e interno. No primeiro caso emerge a visão de uma escola que está remetida a certas orientações e prescrições definidas pelas estruturas superiores do sistema. No segundo, sobressai uma visão que incide no interior da escola, na ação quotidiana própria que configura uma ação comunicativa ou simbólica da organização.

Relativamente ao aspeto externo, Estêvão (2004: 60-61) chama a atenção no sentido da escola não ser vista

“meramente como *locus* reprodutor de definições oficiais estabelecidas por entidades externas a ela, que assim a regulariam de acordo com referenciais mais consentâneos com os seus interesses (pretensamente) universalistas, omitindo, por exemplo, as gramáticas locais de bem comum e de *justiça organizacional*”.

As preocupações dos teóricos a esse respeito atingem o campo da avaliação organizacional, ao procurarem especificar alguns conceitos implícitos ou explícitos do processo de avaliação. É neste sentido que Sguissardi (1996: 129) se refere à perspectiva de uma avaliação institucional *acadêmico-crítica*, acentuando que a mesma deve superar os limites da reprodução da ordem, onde a competência deveria

“referir-se à capacidade e habilidade de contribuir para se ultrapassar as demandas imediatas do mercado de trabalho, para se desenvolver a capacidade de pensar criticamente e de produzir conhecimento, liberto dos controlos burocráticos e do poder”.

A avaliação institucional deve ser vista num sentido de instrumento promotor do desenvolvimento organizacional e da qualidade, impulsionando a instituição a assumir graus de eficiência cada vez mais elevados na prestação dos seus serviços. De igual modo, a escola deve ser vista como uma organização que tem uma dinâmica própria, a partir da qual deve promover o

seu próprio desenvolvimento e da comunidade em que se encontra inserida, contrapondo a simplicidade da mera reprodução dessa realidade.

As reflexões antes apresentadas mobilizam um conjunto de elementos que permitem caracterizar a escola como uma organização, pois nela se encontram, de forma explícita e/ou implícita, as componentes básicas de uma organização, a saber: congregação de indivíduos ou grupo de indivíduos que integram a parte da organização a que Mintzberg (1995) designa centro operacional; uma unidade social existencial orientada por objetivos predefinidos, que lhe conferem um caráter intencional e a existência de uma estrutura hierárquica que coordena e controla as ações, visando a aplicação dos meios técnicos disponíveis em função dos objetivos organizacionais.

Outra questão de debate é relativa à distinção da escola no quadro das outras organizações sobre a qual Lima (1998: 65) observa que não se encontram facilmente argumentos para o efeito pois,

“Ao procurar distinguir a escola de outras organizações [...] incorre-se frequentemente na falácia de um contraste ainda por comparar, cujos termos continuam a ser os característicos das organizações cujos elementos se pretende rejeitar”.

Contudo, tem sido reconhecido que as instituições educativas estão situadas entre as organizações mais relevantes uma vez que a sua influência se faz sentir de forma direta sobre toda a estrutura social, isto é, a um nível macro. A escola exerce influência direta nas demais organizações, uma vez que, na qualidade de instituição vocacionada para a formação implica dizer que ela contribui para a profissionalização dos cidadãos, preparando-os para atuar nas diversas áreas produtivas. O produto da escola constitui-se como um dos fatores determinantes para o funcionamento das demais organizações, incluindo da própria escola.

Ainda em relação ao estudo da escola enquanto organização, Nóvoa (1995: 25-28) diz que os estudos centrados nas características organizacionais desta tendem a construir-se em três áreas:

a) A *estrutura física*: onde se pode ter como indicadores a dimensão, os recursos materiais, o número de turmas, o edifício escolar, a organização dos espaços;

b) A *estrutura administrativa*: onde se destaca a gestão, direção, controlo, inspeção, tomada de decisão, pessoal docente e auxiliar, participação das comunidades, relação com as autoridades centrais e locais;

c) A *estrutural social*: constituída pela parte mais interativa; nela se processam as várias relações que conformam o processo formativo, bem como as relações de natureza mais externa, envolvendo a participação dos pais e outros agentes educativos; também se incluem os aspetos associados a processos de democracia interna, cultura organizacional e clima social.

Considerando estas características que, de certo modo, particularizam a escola como organização, os estudiosos procuram identificar aquelas que são mais relevantes e determinantes para a eficiência das escolas. Goog e Weinstein (1995: 84-85), partindo dos estudos realizados por Purkey e Smith (1983), no qual foram examinados vários tipos de pesquisa sobre a eficácia das escolas, sintetizam as nove variáveis consideradas importantes para a avaliação e compreensão das características organizacionais destas, a saber: gestão/autonomia, liderança pedagógica, estabilidade profissional, articulação e organização do currículo, formação do pessoal, participação dos pais, reconhecimento do sucesso académico por parte da comunidade escolar, maximização do tempo dedicado à aprendizagem e apoio das autoridades.

Torna-se evidente a preocupação por uma abordagem que abarque os elementos fundamentais da estrutura organizacional de uma escola, integrando os atores do contexto educativo (professores, alunos, pais e a comunidade em que a instituição se encontra inserida), bem como os dispositivos didáticos que podem ser especificados na articulação e organização do currículo.

Importa reter que o estudo da escola, a partir dessas variáveis, deve ter em consideração o contexto e as especificidades organizacionais da escola concreta, ou seja a adaptação à realidade em estudo, pelo que

“esta lista não tem qualquer intenção prescrita, sendo totalmente inadequada uma eventual utilização como guia de acção: no entanto, ela pode ser utilizada como uma espécie de ‘check list’ de apoio à regulação das organizações educativas e à compreensão das suas características dinâmicas” (Nóvoa, 1995: 26).

Circunscreve-se um campo que pode ser compreendido a partir de uma visão sociológica, pois a ação organizacional revela um grau considerável

de complexidade, o que atrai o interesse pela realização de vários estudos, o que, conseqüentemente, fez surgir várias teorias, modelos, abordagens e perspectivas de análise organizacional que se centram em determinados aspectos achados relevantes para a ação organizacional.

3.1.3. A universidade: uma organização fluída e permeável

A universidade apresenta determinadas características que lhe conferem uma natureza organizacional, sendo assim submetida a várias óticas de análise organizacional. Entre estas destaca-se a perspectiva burocrática, a política, a (neo)institucional ou mesmo a partir de perspectivas que buscam uma análise mais compósita, que se justifica pela sua complexidade e singularidade.

A universidade, numa visão organizacional, apresenta um conjunto de elementos estruturais, em termos de composição, orientação e funcionamento, a sua dinâmica organizacional é assegurada por atores organizacionais, cujas ações são coordenadas para que os recursos e meios disponíveis sirvam os objetivos relacionados com o ensino, a investigação e a extensão universitária, ou seja a missão da organização. Assim, o funcionamento organizacional é assegurado pela coordenação, direção, distribuição de papéis e por posições hierárquicas.

A universidade pode ser vista como um sistema que integra um conjunto de elementos estruturais que estabelecem relações entre si, visando o alcance de determinados objetivos. Concordando com Dias Sobrinho (2008a: 56), a universidade é melhor compreendida quando vista nos dispositivos de ação, nos movimentos relacionais do seu quotidiano.

Friedberg (1995: 73) sintetiza a definição de organizações, no contexto universitário, como protótipos das anarquias organizadas, enquanto contextos de decisão que se caracterizam especialmente por três traços:

a) Uma forte ambiguidade das preferências: os atores não sabem claramente o que querem, ou antes, querem muitas coisas nem sempre fáceis de conciliar;

b) Uma tecnologia mal dominada: se se conhece os *inputs* e *outputs* do sistema, não se sabe praticamente nada sobre o processo de transformação (a

tecnologia de produção, que não tem evidentemente necessidade de ser materializada mas pode ser perfeitamente ‘intelectual’, como é o caso numa instituição educativa, por exemplo, que permite passar de um para o outro;

c) Uma participação fluída nos processos de decisão ou, se preferirmos, uma fraca estruturação dos mesmos, sendo fácil entrar ou sair dos processos de decisão, de neles introduzir novas preocupações ou de inferir outras a partir deles.

Friedberg (1995) explica ainda que as universidades são qualificadas como anarquias organizadas pelo facto de nelas existir uma correlação negativa entre o número de regras e os procedimentos existentes, por um lado, e o grau de organização ou de regulação que elas realizam, por outro lado; apresentam-se como organizações fluídas e permeáveis, na medida em que os atores têm liberdade de se afastarem das regras e dos elementos formais de funcionamento, o que decorre da autonomia implícita ao exercício profissional.

Com base na distinção apresentada por Blau e Scott (1979), no que se refere às organizações formais e informais, a universidade, como organização, pode ser incluída no grupo das organizações formais de serviços. Os seus principais beneficiários (alunos e comunidade) são a parte do público com a qual ela estabelece contacto direto, constituindo ainda aqueles com quem e para quem os seus membros trabalham. A função básica da universidade é servir os formandos e a comunidade, contando com profissionais especializados. A análise das características das organizações evidencia a natureza bifacial destas dada a coexistência de duas estruturas: uma formal e outra informal, sendo que

“a primeira corresponde à parte oficial e codificada da estrutura, a segunda remete para a modelação das práticas, interações e relações não previstas oficialmente, ou clandestinas e ocultas, e que formam aquilo a que se poderia chamar uma segunda realidade paralela, em oposição à primeira” (Friedberg 1995: 145-146).

O comportamento dos membros das organizações e outros aspetos da sua dinâmica não decorrem apenas de padrões oficialmente estabelecidos, Subjacente a essa estrutura, encontra-se o modo de estar particular dos seus membros que não se inscreve nas prescrições ou normas oficiais, mas que, no entanto, se manifestam nas interações entre os membros da organização, o

que, basicamente permite distinguir a organização formal e a informal. A distinção, geralmente estabelecida, na opinião de Cury (2007: 116-117).

“é que, enquanto a primeira é uma organização planificada, a segunda constitui o resultado da interacção espontânea dos membros da organização, o impacto das personalidades dos actores sobre os papéis que lhes foram destinados”.

Depreende-se que a dinâmica organizacional da universidade incorpora uma complexa rede de elementos formalmente instituídos e aqueles não previstos oficialmente, o que leva a considerar que, para a sua compreensão, torna-se relevante fazer uso de perspectivas de análise mais ecléticas para uma abordagem mais abrangente da realidade. Deste procedimento resultaria um quadro mais compreensivo da mesma realidade pois, como explicam Blau e Scott (1979: 19),

“É impossível compreender a natureza de uma organização formal sem investigar as redes de relações informais e as normas extraoficiais, assim como a hierarquia formal de autoridade e as regras oficiais, pois os padrões formalmente instituídos e aqueles que aparecem informalmente se entrelaçam inextricavelmente”.

Os mesmos autores explicam ainda que a característica distinta das organizações formais é de que elas são formalmente estabelecidas com o propósito explícito de conseguir certas finalidades.

“As finalidades a serem atingidas, as regras a que os membros da organização devem obedecer e a estrutura de posição que define as relações entre eles (esquema organizacional) não surgiram espontaneamente durante o curso da interacção social, mas foram designadas conscientemente, a *priori*, para antecipar e guiar a interacção e as actividades” (1979: 17).

Portanto, as organizações formais são criadas, deliberadamente, para a realização de determinadas finalidades. A dinâmica interna da universidade, enquanto organização, não se circunscreve unicamente nas normas oficialmente estabelecidas. Paralelamente a essas normas e critérios preestabelecidos, os seus grupos constituintes, “como todos os grupos, desenvolvem seus próprios hábitos, valores normas e relações sociais” (Blau & Scott, 1979: 18), à medida que vão interagindo no contexto de trabalho, expressando os seus interesses e a sua forma particular de estar.

No processo de coexistência das organizações formais e informais, estas últimas, nos dizeres de Blau e Scott (1979), nutrem-se da própria formalidade. Nos casos, em que as regras oficiais não alcançam a diversidade

de situações do ambiente organizacional, os hábitos informais tendem a aparecer, os quais fornecem soluções aos problemas surgidos em tais situações. Esta opinião é partilhada por Cury (2007), para quem, embora os objetivos de uma organização formal sejam mais explícitos e intencionalmente formulados, assim como as decisões e os processos internos, os quais são conscientemente planificados, em alguns casos, a influência da estrutura informal pode ser tão penetrante ao ponto de conduzir a uma redefinição da estrutura formal e, outros casos, pode tornar-se um competidor em vez de um complemento da estrutura formal.

A formalização representa apenas uma parte da complexidade da dinâmica organizacional pois,

“a formalização de uma organização nunca é, portanto, mais que a parte visível do iceberg da sua regulação efectiva. Esta é sempre o produto de um misto em que se misturam prescrições formais e processos informais apoiando-se uns nos outros, em que as prescrições formais se enraízam numa estrutura de poder e em processos de troca e de negociação informais para os quais elas fornecem por sua vez os argumentos e os recursos” (Friedberg 1995: 153).

Para Friedberg (1995: 153)

“o papel real das características formais de uma organização não é determinar directamente comportamentos, mas estruturar espaços de negociação e de jogo entre actores. Elas não têm a capacidade de organização real, quer dizer de integração efectiva dos comportamentos dos participantes, senão na medida em que são retomadas e reactivadas nas condutas destes últimos, que aceitam mobilizar os recursos de negociação ao seu serviço”.

Estas ideias realçam conceitos que levam a entender o funcionamento das organizações, fundamentalmente as interligações entre a estrutura formal e a informal. Sobressai o sentido político onde a negociação aparece como elemento articulador das interações entre os atores, visto que, as características formais da organização configuram-se como elemento que deverá “oferecer meios de permitir aos indivíduos reconciliarem as suas diferenças através da consulta e negociação” (Morgan, 1996: 146).

Decorrente das suas características marcadas pela racionalidade, muitos autores, tais como Baldrige (1971), Cohen e March (1974), Millett (1978), Mintzberg (1995) e Silva (2004) analisam a universidade numa perspectiva burocrática. Este último mobiliza um díptico teórico que articula o pressuposto do modelo de análise burocrático e do político.

Na visão de Mintzberg (1995), a universidade apresenta-se como uma organização de profissionais, sendo enquadrada na tipologia de burocracia profissional. Esta configuração estrutura-se essencialmente de forma burocrática, sendo assegurada por padrões preestabelecidos, cuja coordenação se apoia na standardização das qualificações baseadas na formação e socialização. Por este facto, recruta pessoal especializado que realiza tarefas específicas com uma certa margem de autonomia e independência em relação aos demais atores organizacionais, o que realça o poder de competência. O centro operacional é tido como a parte mais importante da organização, que é auxiliada pelo pessoal de apoio que realiza os trabalhos rotineiros que podem ser formalizados. Na universidade, por exemplo, os professores realizam o seu trabalho no contexto da sala de aulas isolados dos seus colegas e dos superiores hierárquicos, o que lhes confere uma latitude considerável de liberdade no exercício profissional.

Dada a natureza da atividade profissional, essa margem de manobra também pode ser verificada em relação à aplicação das competências, uma vez que os professores nunca aplicam as suas competências exatamente da mesma forma, mesmo num contexto em que os cursos são padronizados.

Face a essas características, o funcionamento das universidades baseia-se numa estrutura descentralizada. O poder sobre o trabalho operacional se situa na base da estrutura, partilhada com os profissionais do centro operacional, cada professor, por exemplo, trabalha diretamente com os estudantes.

Outra particularidade da universidade, de acordo com Mintzberg (1995), consiste na natureza estável e na definição das tarefas a realizar, baseadas em processos de classificação o que permite certa simplificação do trabalho a partir da decomposição das tarefas operacionais que são consignadas aos profissionais. O trabalho operacional⁴⁷ dos profissionais é estável, os seus comportamentos são previsíveis (standardizados) e, devido à sua complexidade é controlado, diretamente, pelos que o executam

⁴⁷ Para Mintzberg (1995:43), as cinco componentes básicas de uma organização são: centro operacional, o vértice estratégico, a linha hierárquica, a tecnoestrutura e o pessoal de apoio. O centro operacional, que nos interessa destacar, compreende todos os membros, ou seja operacionais, que executam o trabalho básico relacionado diretamente com a produção de bens e de serviços.

evidenciando um grau elevado de autonomia profissional. Perante essa autonomia profissional, a instituição universitária confronta certa dificuldade no estabelecimento de relações de autoridade hierárquica o que pressupõe a existência de uma grande tolerância relativamente à autonomia profissional.

A previsibilidade dos comportamentos dos seus membros é determinada pela existência de um quadro normativo que regula as interações surgidas no contexto do trabalho, padronizando os comportamentos, isto é, na burocracia profissional, de acordo com Mintzberg (1995), a organização procura associar uma contingência pré-determinada a um programa padrão.

Na opinião de Silva (2004), a universidade como organização pode ser analisada sob a ótica de determinadas abordagens organizacionais, tais como: estrutural-funcionalista, normativa, burocrática, organização de interesse público. No entanto, o autor considera que a abordagem estrutural-funcionalista oferece uma visão múltipla e holística da organização como sistema social, na medida em que a perspectiva estruturalista facilita a compreensão da relação entre as tarefas, a tecnologia, as pressões do ambiente e o desempenho organizacional.

Silva (2004) lembra que, pela complexidade da universidade enquanto organização, a interpretação da realidade académica por dentro, do ponto de vista da estrutura e da dinâmica organizacionais, exige uma *démarche* de forma a poder contemplar simultânea e mais integralmente as diferentes facetas da universidade. Por essa razão, o autor, no seu estudo sobre a universidade, propõe uma adaptação do *díptico teórico* de Lima (1992) onde articula o burocrático e o político. O autor toma como fundamentado o pressuposto de que “a estrutura burocrática montada no seio da universidade visando regular a acção e estabelecer uma ordem estável, tem muito a ver com a solução dos conflitos internos, com o ‘jogo político’” (Silva, 2004: 104).

Nesta ordem de ideias, Silva (2006b), a partir da caracterização dos contextos universitários enquanto estruturas organizacionais influenciadas por lógicas de dupla natureza - burocrática e política, propõe a visão da universidade sob quatro imagens que caracterizam o jogo organizacional. Num dado momento, enfatizando as variações da regulação que visa produzir a interpretação da realidade a partir de referenciais consensuais, globais e

duradouros (face burocrática) e o acionamento de processos de regulação que permitem reconstruir os códigos de significação (natureza política), como estruturas que atuam em dois sentidos⁴⁸ fundamentais: convergente e divergente (Silva, 2006b). A variação dessas lógicas permite ver a universidade sob a ótica das seguintes imagens organizacionais:

A universidade “agência ideológica” ou “missionária”: a universidade configura (i) uma natureza sociopolítica, enquanto estrutura integrante do aparelho do Estado, atuando em função da ideologia deste e colaborando na realização do projeto social, incorporando, deste modo, os ideais do Estado na sua missão; (ii) a universidade, no âmbito organizacional, funciona como uma estrutura burocrática, baseada na institucionalização dos normativos, na hierarquização da autoridade e no controlo rígido, visando atender aos desafios impostos pelo Estado. Sob este olhar, o poder e a participação na decisão são centralizados e reservados à uma elite constituída pelos responsáveis de órgãos e os dirigentes políticos.

A universidade “torre de marfim”: esta visão prende-se com o modo como a universidade constrói e difunde o saber, fechada sobre si, resguardando-se das “ingerências sociais”, utilizando linguagem hermética. Do ponto de vista organizacional, a universidade estrutura-se em diversos órgãos hierarquizados, cujo funcionamento é assegurado por orientações burocráticas (centralização, hierarquização, padronização), sendo congruente com a necessidade de controlo do funcionamento da organização. Nesta configuração coexistem duas dimensões, a burocrática e a profissional, cuja regulação é baseada em mecanismos de standardização, controlo e normativismo e em procedimentos técnicos de natureza profissional, o que pacifica as relações entre académicos e burocratas, fazendo apelo a critérios de engajamento fundados nas solidariedades de grupos e nos objetivos de missão.

⁴⁸ Para a análise das articulações entre o burocrático e o político na dinâmica organizacional da universidade, Silva (2006b) parte da ideia de que trata-se de dois sistemas paralelos em relação aos quais estão subjacentes lógicas específicas que podem, em função da influência exercida na organização num dado momento, definir o campo de ação organizacional, podendo ainda, atuar em dois sentidos: convergente, quando ambas as estruturas, perante determinadas situações, concorrem para a preservação de projetos e ou interesses comuns, geralmente de carácter institucional; divergente: quando cada estrutura concorre para a efetivação de projetos e ou interesses que apenas servem uma parte da organização.

A *universidade “conclave”*: à luz dessa imagem a universidade configura-se como uma estrutura concebida por e para profissionais que nela exercem o seu ofício, em comunidade, e ao abrigo das ingerências de outros atores. A universidade é vista como uma instância de participação de algumas categorias profissionais (ou seus representantes) para deliberarem e decidirem sobre questões importantes, recorrendo ao seu poder pericial resultante da formação e da experiência profissional. Organizacionalmente, a universidade configura-se como uma estrutura balcanizada onde se identifica, de um lado, os órgãos da administração, cujas lógicas de ação se baseiam em procedimentos burocráticos orientados para manter a ordem e a conformidade; do outro lado, a estrutura profissional, integrada pelos docentes, cuja ação se baseia em lógicas acadêmicas conformadas pela perícia profissional que, muitas vezes, é usada para contrapor e resistir à lógica burocrática, bem como para legitimar as decisões de índole científica, reforçando a autonomia profissional.

A *universidade como “coliseu”*: sob esta visão a universidade é percebida como uma arena impregnada de combates intensos e competições que se assemelham aos anfiteatros romanos, configurando-se como uma instância que goza de autonomia para definir as suas linhas estratégicas. Para o efeito conta com processos participativos mas conflituais, que decorrem das incompatibilidades entre a lógica burocrática e a lógica da perícia acadêmica. Do ponto de vista organizacional a universidade estrutura-se em departamentos, como centros de atividades profissionais, integrada por atores que gozam de certa autonomia para a gestão dos processos a esse nível (admissão, formação e avaliação). Nesta configuração, a dinâmica organizacional é marcada pela rutura entre a dimensão política e o aparato burocrático, como bloqueio à autonomia profissional, o que gera processos negociais traduzidos em compromissos mais ou menos duráveis para o estabelecimento da ordem institucional.

À luz das descrições e argumentos antes apresentados, pode-se perceber o grau de complexidade da dinâmica organizacional, no contexto universitário. Os processos organizacionais são marcados por diversas lógicas que predominam em determinados momentos dessa dinâmica que, em muitos

casos, revelam a coexistência dessas mesmas lógicas, ora num sentido divergente, ora convergente. Significa que os processos que ocorrem no seio da universidade são marcados por essas diversidades e complexidades.

Entre esses processos ou práticas organizacionais encontra-se a avaliação institucional que deve realmente servir de instrumento de melhoria e desenvolvimento institucional. Os processos avaliativos são, por natureza, campo propício para a confluência de jogos de interesses, conflitos, expressão do poder pericial, bem como uma arena que implica o estabelecimento e a salvaguarda de certa ordem para a funcionalidade do processo.

3.1.4. Universidade, avaliação e pluralidade de abordagens

A universidade, pela sua complexidade e singularidade, pode ser estudada sob uma multiplicidade de abordagens organizacionais, o que eleva a ideia de que tal complexidade e singularidade decorrem das características da sua estrutura, finalidades e da própria dinâmica organizacional. Estes traços sugerem a convocação de modelos e perspectivas compósitas de análise organizacional para uma compreensão mais abrangente da realidade organizacional da universidade.

As hibridações teóricas levam vantagem relativamente a olhares singulares pelo facto de permitirem a construção de quadros analíticos e interpretativos com maior alcance, tanto em termos de abrangência dos elementos figurantes das realidades organizacionais como de penetração nos fragmentos mais internos desses elementos; entre estes as interações, os conflitos e jogos de interesse destas decorrentes, os mecanismos e estratégias de controlo, regulação e limitação das margens de atuação dos intervenientes, bem como os simbolismos e as perceções, ou seja os significados que os atores atribuem às suas ações de âmbito organizacional. Em essência, trata-se, neste caso, de uma tríade de perspectivas de análise organizacional, isto é, o burocrático, o político e o institucional. A multiplicidade de olhares parece, em nossa opinião, ser congruente com este estudo, que incide sobre a avaliação no contexto da universidade. A universidade é uma instituição de natureza

complexa, cuja análise implica esquemas mais complexos para contrapor o risco de uma compreensão fragmentada ou distorcida dessa realidade.

Como exemplos desses modelos híbridos de análise organizacional, aplicados no contexto educativo, situa-se o *díptico teórico* proposto por Lima (1992) que procura uma articulação entre o burocrático e o anárquico e o *díptico teórico* proposto por Silva que convoca a articulação entre o burocrático e o político para a análise da universidade. Esta é referenciada como “uma organização *sui-generis* cuja análise e compreensão não se pode reduzir aos contributos individuais deste ou daquele modelo” (Silva, 2004: 100).

Estas opções têm evidenciado algumas vantagens nas análises da ação organizacional da escola, incluindo a universidade, dado que os autores buscam contrabalançar as limitações de um modelo a partir das vantagens do outro o que permite capitalizar as vantagens da multifocalização da ação organizacional.

Assim, para descortinar e compreender as lógicas sob as quais assentam e se orientam as práticas avaliativas, a combinação de enfoques mostra-se mais congruente com essa realidade e complexidade. Este modo híbrido de abordagem também se pode compatibilizar com a natureza pluralista do objeto de avaliação. A avaliação institucional deve contemplar a multiplicidade organizacional (aspetos científicos, pedagógicos, políticos e administrativos), significa que, convocando o princípio da globalidade, “todos os elementos que compõem a vida universitária, devem fazer parte da avaliação para que ela seja a mais completa possível” (Ristoff, 2008: 40).

Nesta linha de análise, para compreender a diversidade e complexidade da avaliação institucional, deve-se, à partida compreender o contexto organizacional em que ela se situa. As perspetivas de análise devem partir de fundamentos teóricos híbridos que possam permitir uma maior amplitude e abrangência dos processos inerentes à mesma. Ristoff (2008) argumenta que o valor que se busca com a avaliação não pode ser absolutizado a partir de indicadores parciais ou por conceções interpretativas que enrijeçam perspetivas, o que pode tender a ser simplista e a produzir visões distorcidas sobre o que se avalia. Opiniões convergentes a esta são encontradas em Dias Sobrinho (2008b: 34), ao referir que “a avaliação deve

procurar apreender a multiplicidade das faces e dos sentidos normalmente escondidos e tentar reconstruir significativamente as partes integrando-as no conjunto da Universidade”. Na mesma linha se podem enquadrar as ideias de Day (2001: 150) ao explicar a pluralidade da avaliação em relação aos projetos ou objetivos relacionados com o desenvolvimento do indivíduo e da escola, dado que a mesma deve ser abrangente, incorporando o desenvolvimento dos atores envolvidos na avaliação e o aperfeiçoamento da própria instituição.

Os formatos ou perspectivas de avaliação organizacional que incorporam os diversos aspetos da dinâmica organizacional, bem como das metodologias de recolha de informações, podem dar conta da pluralidade da avaliação. Como refere Afonso (1998b: 56),

“a avaliação institucional ou organizacional, por razões inerentes à especificidade de cada contexto educativo, implica levar em consideração que a escola não pode conhecer-se em profundidade apenas pela informação obtida com instrumentos estandardizados. [...] as formas mais adequadas para a avaliação das escolas e de outras organizações educativas implicam metodologias complexas e híbridas”.

Estas reflexões podem ajudar a compreender a complexidade da avaliação institucional, sendo que, por um lado, a mesma deve contemplar a análise organizacional na sua globalidade; por outro, a coleta de informação deve permitir a obtenção de uma “radiografia, um conhecimento-diagnóstico, que nos permita reconhecer as fragilidades e possibilidades, permitindo investir na superação das primeiras e na potencialização das segundas” (Ribeiro & Costa, 2002: 170), dando conta do princípio da globalidade.

A avaliação, em essência assume uma dupla significação: encerra tanto o desenvolvimento institucional como o desenvolvimento dos recursos humanos, reconhecendo-se estes como fatores imprescindíveis para o desenvolvimento da organização. Concordando com Ribeiro e Costa (2002: 173), o “desenvolvimento institucional é uma decorrência do desenvolvimento humano, isto é, desenvolvimento das pessoas que trabalham na instituição”.

3.2. Abordagem burocrática da ação organizacional

A teoria da burocracia é uma criação do sociólogo e filósofo alemão Max Weber (1864-1920). A mesma visa a máxima eficiência, a partir de uma

administração racional. Na opinião de Lima (1998: 69), nesta abordagem, “as organizações são vistas como formas de realização de objectivos e de preferências, numa visão instrumental centrada na orientação para a tarefa e na importância da estrutura organizacional”.

Morgan (1996: 26) escreve que Max Weber observou os paralelos entre a mecanização da indústria e a proliferação de formas burocráticas de organização, tendo concluído que “as formas burocráticas rotinizam os processos de administração exactamente como a máquina a produção”.

Mintzberg (1995: 345) distingue duas formas básicas de burocracia: a *burocracia mecanicista* e a *burocracia profissional*.

As *burocracias mecanicistas* são as estruturas afinadas para funcionar como se fossem máquinas bem integradas e bem reguladas. Como exemplo desse tipo de organizações Mintzberg (1995) indica: agência de postos de segurança, prisão, companhia aérea e um grande construtor de automóveis. Essas organizações apresentam determinadas características estruturais, entre as quais Mintzberg (1995) sublinha as seguintes:

a) Acima de tudo, o seu trabalho operacional é rotineiro, sendo a maior parte simples e repetitivo, e os processos de trabalho são, conseqüentemente, muito estandardizados; uma organização pode ser burocrática, sem ser centralizada;

b) O trabalho operacional é estável, e os seus comportamentos são pré-determinados ou previsíveis/estandardizados, o que conduz a certa uniformidade na atuação dos profissionais.

A complexidade do trabalho operacional impõe um certo controlo direto por parte dos que o executam, significando que a organização acaba, por conseguinte, por se redireccionar para o mecanismo de coordenação que lhe permite obter, ao mesmo tempo, a centralização e a descentralização: a estandardização das qualificações. A essa configuração Mintzberg (1995) designou *burocracia profissional*, que se encontra nas universidades, nos hospitais, nos sistemas de educação, nos gabinetes de contabilistas, nos organismos de ação social e nas empresas artesanais.

A racionalidade subjacente à lógica burocrática remete a ação organizacional à conformidade. A ação deve ser operacionalizada em

conformidade com as prescrições estabelecidas, significando que, sob esta ótica, os atores são geralmente considerados passivos, cumpridores de papéis e executam as tarefas pelo mínimo segundo regras definidas (Silva & Mendes, 2012). A burocracia inscreve a melhor forma de obter conformidade da atuação dos atores face à ação na organização e às aspirações mais gerais da mesma.

3.2.1. Racionalidade e uniformidade na ação

A rapidez, precisão, clareza e regularidade situam-se entre os elementos que caracterizam a burocracia, integrados na conceitualização referida por Morgan (1996: 26) como sendo a primeira definição compreensiva apresentada por Weber, na qual a burocracia é entendida

“como uma forma de organização que enfatiza a precisão, a rapidez, a clareza, a regularidade, a confiabilidade e a eficiência, atingidas através da criação de uma divisão de tarefas fixas, supervisão hierárquica, regras detalhadas e regulamentos”.

Merton (1995: 275-77), ao referir-se à estrutura burocrática diz que

“Una estructura social formal, racionalmente organizada, implica normas de actividad definidas con claridad en las que, idealmente, cada serie de acciones está funcionalmente relacionada con los propósitos de la organización”.

O mesmo autor refere ainda que nessa organização estão unificadas uma série de cargos, de posições hierárquicas, às quais são inerentes certas obrigações e privilégios definidos por regras limitadas e específicas. Neste campo cada um dos cargos contém uma zona de competência e de responsabilidades que lhe são atribuídas; a autoridade, o poder de controlo decorrente de uma posição é marcada pela impessoalidade. A distribuição de tarefas não é de acordo com as pessoas particulares, mas sim, de acordo com os cargos e as funções, cujas relações são reguladas por normas administrativas. As pessoas que exercem determinado cargo desempenham um papel oficial e os sistemas de relações prescritas entre os diferentes cargos supõe um grau considerável de regulamentação e uma distância social com limites claramente definidos entre os que ocupam essas posições.

A impessoalidade, como refere Silva (2004: 63), “tem a função de impedir a intrusão de factores pessoais (emoções, sentimentos, tendências) na

tomada de decisões oficiais e evitar que os 'interesses da organização' não sejam postos de lado". A esse respeito Merton (1995) enfatiza que o formalismo facilita a interação dos que ocupam determinados cargos, protegendo o subordinado contra possíveis arbítrios do seu superior, dado que os atos de ambos estão limitados por uma série de regras institucionalmente estabelecidas e mutuamente reconhecidas.

Para Merton (1995: 276),

"Cierta grado de flexibilidad en la democracia se consigue mediante la elección de altos funcionarios que probablemente expresan la voluntad del cuerpo electoral (...). La elección de altos funcionarios está destinada a afectar los fines de la organización, pero los procedimientos técnicos para realizar esos fines son aplicados por personal burocrático fijo".

Blau e Scott (1979), ao se referirem à forma burocrática de administração organizacional afirmam que é um dos padrões institucionais que prevalece na atualidade e tipifica as sociedades modernas, pelo que fazem o levantamento de algumas características da burocracia:

a) As operações burocráticas são governadas por princípios abstratos e consistem na aplicação desses princípios a casos particulares, as decisões são governadas por *standards* universais; o recrutamento do pessoal passa por um período de treinamento técnico e de doutrinação, a fim de se qualificarem para o posto;

b) A especialização é a chave da habilidade e a essência da burocracia é a autoridade circunscrita; a autoridade do funcionário é limitada à sua área de especialização, prevalecendo assim uma orientação baseada na competência especializada;

c) As relações com os clientes são marcadas pela indiferença pessoal, que torna o profissional insulado, capacitando-o a um julgamento mais racional do caso; as orientações devem ser impessoais e 'desligadas' para facilitar o julgamento racional;

d) A nomeação para um posto é feita mais por qualificações técnicas do que por quem ou pelo quê ele seja ou que conexões tenha, e o seu progresso na carreira é governado por critérios objetivos e explícitos; os funcionários ocupam uma categoria mais frequentemente conquistada do que conferida; a seleção do pessoal baseia-se em critérios preestabelecidos;

e) A fonte de disciplina dentro da organização é a hierarquia de autoridade, onde o desempenho de funções é controlado mais por diretivas superiores do que por *standards* autoimpostos e por vigilância exercida por grupos de iguais.

Relativamente às características da burocracia, Blau e Scott (1979), explicam que podem existir conflitos entre as exigências da administração burocrática e as exigências dos *standards* profissionais que, geralmente, encontram expressão nas orientações contrastantes dos seus empregados. Entre os exemplos desses conflitos os autores indicam os seguintes:

a) O profissional está preso por uma norma de serviços e um código de ética, devendo representar o bem-estar e os interesses dos clientes, por quanto a principal responsabilidade do burocrata é representar e promover os interesses da sua organização;

b) A fonte de autoridade do funcionário burocrático baseia-se num contrato legal, apoiado por sanções formais, mas a autoridade do profissional se baseia no conhecimento que existe de sua especialização técnica;

c) As decisões de um burocrata devem ser governadas por uma concordância disciplinada com as diretivas dos superiores, porquanto as decisões de um profissional devem ser governadas pelos *standards* profissionais internacionais;

d) Quando uma decisão de um burocrata não é bem aceite, a apreciação final para decidir se ele está certo ou não é uma prerrogativa da administração, mas quando há dúvidas sobre a decisão de um profissional o direito de julgá-la está reservado aos seus pares.

Ainda quanto à caracterização da burocracia, Cury (2007) diz que é imprescindível a existência de determinados elementos formais tais como hierarquia, especialização, definição de competências, normas de conduta e documentação e arquivo.

A burocracia pressupõe um certo controlo e supervisão, de tal forma que existe uma estruturação das diversas unidades de trabalho, especializadas e com atribuições bem definidas e reguladas a partir de regimentos internos que visam uniformizar os procedimentos de atuação em casos análogos. Essas unidades de trabalho estabelecem uma relação de hierarquia onde as unidades

de nível inferior são controladas e supervisionadas por outra de nível superior. Na base da racionalidade, nas organizações burocráticas todos os atos administrativos, decisões e normas devem estar disponíveis em arquivos, são organizados em arquivos específicos, dada a necessidade de retomar determinados elementos informativos para servirem de base às decisões.

Para DiMaggio e Powell (1999b), a burocratização acentua a homogeneidade, levando as organizações a uma maior similitude, não significando que as torne necessariamente mais eficientes. Para a explicitação do processo de homogeneização das organizações DiMaggio e Powell (1999b) identificam o *isomorfismo*. Suportando-se nas descrições de Hawley (1968), os autores (DiMaggio & Powell, 1999b) atribuem-lhe, um sentido de processo limitador que obriga uma dada unidade ou estrutura numa população a parecer-se a outras unidades que enfrentam as mesmas condições ambientais.

A partir dos aspetos fundamentais que caracterizam a burocracia, torna-se evidente que este modelo de análise organizacional apresenta determinadas vantagens que decorrem do seu marcado traço racional e a forte tendência para a eficiência da ação organizacional, bem como na restrição das relações personalizadas entre os atores organizacionais. Para Merton (1995: 276) o mérito principal da burocracia

“es su eficacia técnica, con una gran estimación por la precisión, la rapidez, el control experto, la continuidad, la discreción y la optima restitución del gasto que representa. La estructura se aproxima a la eliminación completa de relaciones personalizadas y de consideraciones no racionales (hostilidad, ansiedad, complicaciones sentimentales, etc)”.

A perspetiva de análise burocrática focaliza a face formal ou oficial da organização, a qual é designada, por Santos Guerra (2002a), vida oficial. Para o autor, a vida oficial da universidade corresponde a um conjunto de critérios, normas e padrões estabelecidos através de documentos legais de hierarquia superior, documentos legais da própria instituição (regulamentos internos) e pelo costume que se transmite de maneira automática e informal. A vida oficial corresponde essencialmente às prescrições normativas.

A burocracia enfatiza determinados aspetos da ação organizacional, tais como a racionalidade, a eficiência, a regulamentação, a supervisão e o controlo hierárquico, o que leva muitos autores, como Husén (1979), King

(1983), Bell (1988), Tyler (1988), Lima (1998) e Silva (2004), a admitirem que as instituições educativas podem ser estudadas a partir dessa perspetiva, sendo que, para eles, as escolas apresentam-se como estruturas burocráticas.

3.2.2. A escola e a universidade como estruturas burocráticas

Silva (2008a) observa que a estrutura burocrática contribui geralmente para elevar a coesão organizacional mas, em determinadas circunstâncias, deve admitir-se que pode gerar uma ação dissonante através de bloqueios à atividade organizacional, especialmente quando os meios acionados não justificam os fins visados ou não são congruentes com as políticas assumidas por não se inscreverem nos quadros de racionalidade *a priori*.

Tyler (1991), ao falar da escola como instituição burocrática, recorre às ideias de Pugh *et al.* (1963) para explicar que é possível considerar as propriedades da burocracia em três níveis de análise: estrutural (formalização das regras e procedimentos, hierarquia e especialização), comportamental (objetividade, formalismo, precisão e impessoalidade) e funcional (formas de adjudicação de tarefas, remuneração e promoção de funcionários).

Para Lima (2001) as organizações, enquanto burocracias, são vistas como formas de realização de objetivos e de preferências, numa visão instrumental centrada na orientação para a tarefa e na importância das estruturas organizacionais. Pelo que, na opinião do autor, “a acção organizacional é entendida como sendo o produto de uma determinada decisão claramente identificada, ou de uma escolha deliberada, calculada, em suma, racional” (Lima, 2001: 21). Nessa especificação o autor prefere designar o modelo racional por modelo burocrático, pelo facto de a burocracia, no sentido weberiano, constituir o modelo mais racional, aquele que afasta erros, afetos e sentimentos da arena organizacional.

Nesta lógica, Lima (2001: 21-5) mobiliza um conjunto de características que explicitam as vantagens do modelo burocrático na análise da escola como organização: (i) possibilita a concentração num modelo teórico e não tanto em modelos normativos em que idênticas aceções estão presentes; (ii) permite extrair as grandes linhas de orientação de uma organização que destacam os

objetivos organizacionais, a racionalidade e os processos de tomada de decisões; (iii) acentua a importância das normas abstratas e das estruturas formais, os processos de planejamento e de tomada de decisões, a consistência dos objetivos e das tecnologias, a estabilidade, o consenso e o caráter *preditivo* das ações organizacionais.

No entanto, para Lima (2001: 25), a aplicação do modelo burocrático ao estudo das organizações apresenta determinadas dificuldades que decorrem da natureza polissêmica da palavra burocracia e as diferentes conotações que comporta: (i) da construção do conceito burocracia por inferência, já que, Max Weber não o definiu; (ii) da sua aplicação ao estudo da escola, onde a racionalidade burocrática é posta em causa, quer em termos da sua aplicabilidade ao funcionamento da escola, quer em termos de modelo de análise para o seu estudo.

O autor justifica esta última limitação recorrendo às opiniões de Ivor Morrish (1981) e de March e Simon (1979), quanto ao contraste entre a racionalidade objetiva (típica do homem económico) e a racionalidade subjetiva (própria do homem administrativo), à distinção das normas de satisfação e as normas de otimização. Lima (2001) escreve que nas imagens de escola enquanto organização insiste-se mais na rigidez das leis e dos regulamentos, na hierarquia, na organização formal, na especialização e em outros elementos que são comuns às grandes organizações consideradas burocráticas. Ficam à margem dessas imagens o universo não oficial da escola, já que o modelo burocrático contempla, de forma quase exclusiva, as versões oficiais da realidade organizacional.

Assim, dadas as limitações do modelo burocrático, especificamente para o estudo das instituições educativas, Lima (2001) diz que a escola pode ser entendida, parcialmente, como uma anarquia organizada, isto é, como uma organização em que se encontram três tipos de ambiguidades: (i) objetivos e preferências inconsistentes e insuficientemente definidos e uma intencionalidade organizacional problemática; (ii) processos e tecnologias pouco claros e pouco compreendidos pelos membros da organização; (iii) participação fluída, do tipo *part-time*.

Lima (2001) salienta, no entanto, que os estudos em torno da imagem de anarquia organizada afiguram-se interessantes, desde que associados à perspectiva burocrática. O mesmo autor lembra que a imagem de anarquia organizada não envolve uma apreciação negativa, embora a expressão possa, à primeira vista, sugeri-lo, tal como acontece com o conceito burocracia.

O conceito anarquia, aplicado no contexto organizacional,

“não significa má organização, ou mesmo desorganização, mas sobretudo *outro* tipo de organização (por contraste com a organização burocrática). Também não significa uma ausência de chefe, ou de direcção, mas sim uma desconexão relativa entre elementos da organização” (Lima, 2001: 48).

Nesta lógica, as organizações burocráticas assentam fundamentalmente na face oficial da organização consubstanciada em leis e regulamentos, que não constitui, necessariamente a face real da organização. Como escreve Lima (2001), do ponto de vista da sua acessibilidade ao investigador, a face real pode ser considerada estrutura *latente* – existe no plano das orientações, mas nem sempre são convocadas, podendo mesmo não se manifestar, em casos específicos e particulares, no plano da ação organizacional, localizando-se a um *nível superficial*.

As organizações não se circunscrevem exclusivamente a essa parte visível, existindo dentro delas uma outra face, tradicionalmente designada estrutura informal que Lima (2001) prefere designar estruturas *ocultas*, no sentido em que não são públicas nem oficiais, nem sempre se encontram escritas em documentos e, por isso, são de mais difícil acesso para os não-membros da organização. Trata-se, assim, de um nível de análise mais profundo.

Atendendo às características da perspectiva burocrática, a universidade entendida como tal assenta o seu funcionamento e estruturação num conjunto de leis e regulamentos oficiais, contando, como refere Mintzberg (1995), com as competências e os conhecimentos dos seus profissionais, docentes neste caso, que executam o trabalho operacional com certa estabilidade e os seus comportamentos, de certa forma, são previsíveis. Por estas características a universidade se enquadra nas burocracias profissionais, como se fez referência. Mintzberg (1995: 389) refere ainda que, devido ao poder dos seus

operacionais, as burocracias são por vezes designadas “organizações colegiais”.

Em relação à universidade enquanto organização burocrática, consubstancia-se fundamentalmente na sua face oficial, cuja ação organizacional se encontra inscrita num conjunto de documentos oficiais que estabelecem os padrões do seu funcionamento incluindo o esquema hierárquico, bem como na prática de constituição de arquivo documental ao qual se recorre, em muitos casos, para a tomada de decisões. Entende-se que a universidade, como uma

“instituição realmente complexa e com perspectivas de conjunto precisa produzir as estruturas formais e os delineamentos jurídico-normativos para organizar e promover sua vida nas dimensões administrativas, académicas e de política interna” (Dias Sobrinho, 2008b: 31).

Para assegurar o funcionamento interno da universidade, nas suas várias dimensões, em conformidade com determinados dispositivos jurídico-normativos (Estatuto Orgânico, Regulamentos Internos) são criadas diversas estruturas colegiais (Senado, Assembleia, Conselho de Direção, Conselho Científico, Conselho Pedagógico). Estes funcionam como espaços institucionais, integrados por representantes da comunidade universitária, com carácter executivo, deliberativo e consultivo da universidade onde são tratados os distintos assuntos relacionados com a ação organizacional. Estes elementos configuram apenas uma das faces da universidade, a burocrática, partindo-se da ideia de que a dinâmica organizacional constitui uma pluralidade, dada a natureza complexa da mesma.

Nesta ótica de análise, Silva (2008a: 73) mobiliza concetualizações de Weber (1982) e de Bush (1986) ao propor uma visão pluralista de análise, argumentando que

“as configurações organizacionais de universidade constituem uma tentativa de analisar as dinâmicas que decorrem no seu interior influenciadas por lógicas de dupla natureza: burocráticas, impondo padrões de conformidade e hierarquização da autoridade [...] e políticas, que contemplam a prevalência do conflito entre interesses divergentes”.

Face a essa configuração bifacial, uma das opções para a análise da dinâmica organizacional da universidade é o “díptico teórico” que articula o burocrático e o político nessa dinâmica organizacional. Esta opção

fundamenta-se na busca de uma visão mais pluralista e abrangente de análise, dadas as limitações do modelo burocrático, entre as quais as reduzidas possibilidades do conhecimento e compreensão da face oculta da organização. A análise burocrática não possibilita o enquadramento e a abordagem dos elementos que decorrem da interação entre os atores, como sendo os interesses, os conflitos, o poder e a negociação. A partir destes podem ser compreendidos processos organizacionais muitas vezes encobertos e difíceis de atingir.

No entanto, o modelo burocrático tem sido usado para o estudo das organizações educativas pois,

“os objectivos organizacionais, a racionalidade e os processos de tomada de decisões concentram sobre si a atenção de todos e pode afirmar-se que, mesmo do quadro multifacetado que caracteriza o modelo burocrático, é possível extrair as grandes linhas de orientação que são marcas daqueles elementos. Desde logo a existência de objectivos organizacionais consensuais surge como um dos pressupostos do modelo burocrático racional” (Lima, 1998: 71-72).

Na mesma linha, Silva (2004) advoga que o modelo burocrático apresenta determinadas características que permitem a sua aplicação ao estudo da universidade, pelo facto de esta apresentar uma face na qual se evidenciam elementos de natureza burocrática. Entre as características que configuram a universidade como uma organização burocrática o autor aponta as seguintes:

a) A legitimidade, baseada na existência de normas formais e obrigatórias, que determinam a previsibilidade do funcionamento da organização e do comportamento dos seus membros;

b) A hierarquia de autoridade justificada pela necessidade de se assegurar a coordenação, num quadro em que são recrutados especialistas “dando-lhes uma latitude considerável no controlo do seu próprio trabalho” (Mintzberg: 1995: 380). O sistema de hierarquia de cargos estabelece limites de autoridade na base de um sistema consistente de normas que regulam as relações entre as diversas unidades de trabalho na organização.

c) A impessoalidade, caracterizada pela distribuição de tarefas, não de acordo com as pessoas mas com os cargos e as funções e em conformidade com os critérios preestabelecidos;

d) A racionalidade marcada pela conformidade entre meios e fins, de tal forma que a organização, considerada como uma estrutura composta de órgãos e papéis integrados pode, atingir eficientemente os objetivos previstos.

e) A especialização, que consiste na atribuição de tarefas específicas a cada membro da organização, segundo critérios técnicos previamente definidos, em conformidade com procedimentos formais e imparciais.

De um modo geral, com base na opinião dos autores referidos nesta epígrafe, percebe-se que existe consenso quanto à aplicação da abordagem burocrática no estudo das instituições educativas, incluindo a universidade. Do mesmo modo, é perceptível a preocupação relativamente à construção de quadros teóricos e interpretativos que conferem aos estudos a possibilidade de ampliar e aprofundar a análise dessas organizações, o que evidencia a opção por análises multifocalizadas dos contextos educativos.

3.2.3. A abordagem burocrática e o funcionamento díptico das organizações educativas

O modelo burocrático, quando aplicado ao estudo das instituições educativas, não permite uma análise integral, isto é, de toda a dimensão e complexidade de uma instituição educativa, neste caso a universidade. Determinados elementos se encontram geralmente ausentes das imagens da universidade enquanto organização burocrática (ordem oficial) como, por exemplo, os aspetos relacionados com a estrutura informal, bem como os aspetos implícitos às relações entre os atores organizacionais (jogo de interesses e de poder, conflitos e a negociação). Esta constituiu uma das estratégias para aproximar ou mesmo conciliar as divergências, que são elementos significativos para a compreensão da dinâmica organizacional. Isto tem conduzido a que alguns estudiosos optem por analisar as instituições educativas a partir de modelos compósitos que oferecem a possibilidade de abarcar um leque maior da realidade organizacional, conferindo ao estudo carácter mais integrador. Lima (2001: 28-9) refere que,

“O estudo daquilo que acontece nas organizações, designadamente nas escolas, mais do que o estudo daquilo que é suposto acontecer, ou que deve acontecer, tem evidenciado um certo grau de desconexão, ou de disjunção, entre o modelo

burocrático racional e a realidade, o que tem conduzido vários autores a considerar aquele como um modelo simplista [...]”.

Este posicionamento realça dois aspetos fundamentais no estudo das organizações: (i) um lado existe uma face real da organização conformada pelos processos e práticas que marcam a realidade organizacional (a organização real); (ii) do outro, situa-se uma organização idealizada, isto é, um conjunto de aspetos que conformam a imagem que a organização deveria ter, o que pode ser encontrado nos documentos que oficializam a ação organizacional. Portanto, estas duas faces nem sempre coincidem, podem emergir desconexões entre o que se estabelece e o que a organização é ou parece ser na realidade.

À luz destes argumentos considera-se que para a compreensão da universidade, enquanto organização que comporta estas complexidades marcadas por processos inerentes a contextos de intervenção de profissionais com certa autonomia, pode ser mais propícia a utilização de perspetivas híbridas de análise, como foi referido anteriormente. Entre os modelos *compósitos* para o estudo das instituições educativas, incluindo a universidade, são de referir (i) o díptico teórico proposto por Lima (2001), configurado mediante uma articulação dos contributos do modelo burocrático e da anarquia organizada e (ii) o díptico teórico proposto por Silva (2004) configurado mediante a articulação do burocrático e do político.

O modelo bifacial de análise proposto por Silva baseia-se na análise das articulações e tensões entre a face burocrática, de um lado, e a política, do outro lado, partindo da consideração de que “se trata de sistemas paralelos em relação aos quais estão subjacentes lógicas específicas que podem, em função da influência exercida na organização, definir a natureza do campo de acção organizacional” (2006b: 40).

Essa opção pode ser válida, na medida em que na universidade, como em outras organizações educativas

“ora se ligam objectivos, estruturas, recursos e actividades e se é *fiel* às normas burocráticas, ora se promove a sua separação e se produzem regras alternativas; ora se respeita a conexão normativa, ora se rompe com ela e se promove a desconexão *de facto*” (Lima, 2001: 47).

É neste sentido que Lima (2001) propõe um *modo de funcionamento díptico da escola*, atendendo que a *ordem burocrática* da conexão e a *ordem anárquica da desconexão* configurarão, um modo de funcionamento que poderá ser simultaneamente *conjuntivo* e *disjuntivo*. Pelo facto, a escola não será exclusivamente *burocrática* ou *anárquica*.

Para dar sentido a esta ideia, Lima (2001) explica que a perspectiva jurídica, o normativismo e o legalismo, não podem deixar de ser confrontados com as práticas dos atores, com as estratégias levadas a cabo por grupos e subgrupos nas organizações, com o mundo não oficial da organização que, apesar de poder ser qualificado de ilegal (daqueles pontos de vista), pode existir e existirá certamente em muitas áreas do seu funcionamento quotidiano, real. Para melhor elucidar esta perspectiva, do ponto de vista analítico, o autor diz que se deve procurar considerar dois planos distintos: *plano para a ação organizacional* (formal-legal) e o *plano da ação organizacional*.

O funcionamento díptico da escola seria explicado no sentido de duas faces, colocadas a partir de um eixo, constituído pelo plano da ação e por referência ao plano das orientações para a ação. Neste quadro a escola ora exhibe mais a face burocrática-racional ou a face da anarquia, ou ainda apresenta as duas faces em simultâneo, ainda que em graus variados de abertura ou de fechamento, ou de presença/ausência face ao observador.

No caso da universidade, uma abordagem sob este ponto de vista, trataria de procurar compreendê-la e caracterizá-la a partir do seu mundo oficial, isto é, as prescrições estabelecidas pelos regulamentos e estatutos, bem como a sua estrutura informal ou estrutura oculta, configurada pelas práticas dos atores, que nem sempre coincide com a face oficial e num quadro em que usufruem de margens consideráveis de atuação (autonomia profissional).

A universidade enquanto organização pode ser encarada numa perspectiva burocrática pela possibilidade de fazer uso das contribuições desse modelo no seu entendimento como uma estrutura organizacional imbuída de elementos marcantes da racionalidade, como a objetividade, a planificação das ações organizacionais, a sua estruturação hierárquica, a departamentalização, cujo funcionamento é regulado por leis e regulamentos oficiais.

No entanto, tendo em conta a natureza inconsistente dos objetivos e a falta de clareza quanto à tecnologia usada, bem como a participação fluída dos atores organizacionais, aspetos políticos penetram a ação organizacional, o que justifica a sua abordagem como uma arena política.

3.3. Abordagem política da ação organizacional

O modelo político de análise permite compreender as organizações privilegiando o processo político inerente à dinâmica organizacional, explicitando as interações entre os atores organizacionais a partir da mobilização de aspetos relacionados com os interesses, os conflitos, a negociação e o jogo de poder que, noutras abordagens organizacionais são, frequentemente dissimulados ou ignorados.

Este modelo visa, compreender as organizações como “sistemas de atividade política” (Morgan, 1996: 146-147), “sistemas políticos em miniatura” (Baldrige *et al.*, 1978:34 e March, 1991: 17), “organizações ou entidades políticas complexas” (Bacharach, 1988: 281) ou ainda como “arenas de luta e liberdade” (Estêvão, 1998: 186) onde existem grupos de interesse dinâmicos e conflitos similares aos da sociedade mais geral ou aos do Estado. Para alcançar o poder e fazer vincar os interesses, os atores fazem uso de diversas estratégias, entre as quais a formação de coalizões.

Para Cunha *et al.* (2007: 43) as organizações apresentam-se “como grupo de grupos que operam em condições variáveis e que desenvolvem subculturas”. Os mesmos autores explicam que para harmonizar o funcionamento desses múltiplos grupos, torna-se necessário proceder a negociações constantes, de forma a sobrepor os diversos interesses numa zona parcialmente comum.

3.3.1. Coalizões no seio das organizações: exploração das zonas de incerteza

Bolman e Deal (1989) argumentam que a perspetiva política leva a considerar as organizações como coligações de indivíduos e grupos de interesse, que diferem entre si quanto aos valores, preferências, interesses,

crenças e percepções da realidade, o que torna o processo de decisão e fixação de objetivos resultante de negociações geradas a partir de situações de conflito. Por sua vez, Crozier (1981) sugere o estudo das formas de distribuição do poder e a análise da estratégia utilizada pelos indivíduos e os grupos para compreender o funcionamento de uma organização, dado que o poder abrange uma parte das complexas relações entre os indivíduos e as organizações.

Neste modelo parte-se do pressuposto de que as organizações são constituídas por várias pessoas que, por sua vez, formam coalizões, de acordo com os seus interesses específicos e estabelecem relações com a organização, o que pressupõe certa ação de cooperação coordenada para obter a conformidade necessária. Isto, por sua vez, “impõe a existência de processos de ordem política no seio de uma organização” (Crozier: 1981: 267) para assegurar o seu funcionamento.

Neste sentido Morgan (1996: 158) assinala que

“em contraste com a visão de que as organizações sejam empreendimentos interligados e racionais que perseguem um objectivo comum, a metáfora política encoraja a ver as organizações como redes de pessoas independentes com interesses divergentes que se juntam em função da oportunidade, por exemplo, de ganhar a vida, de desenvolver uma carreira, de perseguir um objectivo ou meta desejados. As organizações são compostas por coalizões e a construção da coalizão é uma importante dimensão de quase toda a vida organizacional”.

Por sua vez, Lima sublinha que “o modelo político realça a diversidade de interesses e de ideologia, a inexistência de objectivos consistentes e partilhados por todos, a importância do poder, da luta e do conflito, e um tipo específico de racionalidade – a racionalidade política” (1998: 66).

A organização é constituída por vários grupos de interesse que têm preferências e exigências diferentes e que se confrontam em busca de recursos de poder, criando um campo de divergências e tensões que são resolvidas por meios políticos. As decisões são tomadas graças a coligações de grupos de interesse e que cada coligação exerce um certo controlo potencial sobre o sistema. Neste sentido, as metas institucionais resultantes do conflito de interesses serão expressão dos interesses e propósitos grupais que dominem num determinado momento, sendo a organização encarada

“como um espaço de confrontação, de competição onde cada actor ou grupo, dotado de interesses próprios, utiliza estrategicamente a sua margem de liberdade explorando em seu proveito as ‘zonas de incerteza’ visando a concretização dos seus interesses” (Silva, 2004: 87).

As zonas de incerteza configuram-se como campo propício para o uso do poder, dado que os intervenientes terão tendência em explorar essa zona em seu benefício, de acordo com os seus interesses. Na dinâmica organizacional há sempre zonas de incerteza, já que, “é impossível eliminar todas as fontes de incerteza existentes no interior de uma organização, através da multiplicação das regras impessoais e do desenvolvimento da centralização” (Crozier, 1981: 280). Crozier (1981) explica ainda que, à volta dessas áreas de incerteza, desenvolvem-se relações paralelas de poder e, com elas, fenómenos de dependência e conflito.

Os vários atores organizacionais, apoiados em determinadas estratégias, lutam por explorar essa zona de incerteza, visando viabilizar os seus interesses que, na opinião, de Ferreira *et al.* (2001) apresentam uma racionalidade limitada inscritas nas contingências estruturais e institucionais. Quer dizer que, tanto os gestores como os docentes e os funcionários de apoio, em função das suas capacidades, e em presença das múltiplas situações que decorrem dos constrangimentos organizacionais, fazendo uso dos recursos e meios disponíveis, influenciam no sentido de que a solução lhes seja favorável. O recurso às normas oficiais, a exploração das margens deixadas por estas, a formação de alianças para fortalecer a posição assumida constam entre as estratégias utilizadas pelos atores organizacionais.

As estratégias utilizadas pelos atores organizacionais variam das mais simples às mais complexas. Por exemplo, a formação de coalizões em função de uma determinada oportunidade e interesses ou a simples guarda de segredos sobre os arranjos particulares mantendo inacessível, incerto, ou mesmo irracional para os outros, aquilo que constitui a base do seu poder (Crozier, 1981: 7).

De um modo sintético, o modelo político no contexto organizacional envolve quatro aspetos-chave: os interesses, os conflitos, o poder e a negociação que, por sua vez, existem e ganham expressão no contexto das relações entre indivíduos ou grupos que integram uma determinada unidade

social. A existência desses elementos-chave confere às organizações um sentido político, o fim último é a defesa de interesses o que implica que um determinado indivíduo ou grupo exerça influência sobre outro no sentido de manter ou salvaguardar tais interesses.

3.3.2. Instituições educativas como arenas políticas

Na ótica de muitos autores, as instituições educativas reúnem um conjunto de características específicas que estão na base do seu funcionamento como um sistema político, o que cria possibilidades para a leitura da sua realidade organizacional a partir de modelos de análise baseados nestas lógicas. Estes modelos de análise, como refere Ruiz (1997), acentuam a dimensão política da escola, caracterizada no seu interior pela presença de interesses diferentes, pelo intercâmbio, a influência e o poder. Neste jogo, cada parte gladia na tentativa de estabelecer um consenso em torno de um sistema concreto de significado ou lógica de ação congruente com os propósitos almejados no momento, em função de um determinado interesse. Costa (1996), recorrendo a posições de Hoyle (1986) e Peter Gronn (1986), apresenta particularidades que justificam a abordagem micropolítica da escola.

A partir das ideias de Hoyle (1986), Costa (1996) descreve duas razões que tornam as instituições educativas propensas à atividade micropolítica: (i) o *funcionamento debilmente articulado* de diversas áreas da sua atividade e (ii) o *carácter competitivo e conflitual da tomada de decisões*, em especial a colisão entre a legitimidade formal dos responsáveis escolares e as formas democráticas e profissionais percecionadas como as mais apropriadas para o funcionamento dos estabelecimentos de ensino.

Suportado em pressupostos apresentados por Peter Gronn (1986), Costa (1996) apresenta quatro fatores que justificam as especificidades da escola como arena política:

a) *A escassez de recursos*: os diferentes grupos integrantes da escola dificilmente estão de acordo sobre a necessidade, a quantidade, a utilização ou a eficiência dos diversos recursos pretendidos (instalações, equipamentos,

pessoal, recursos financeiros e outros de natureza mais qualitativa, como sendo o capital cultural e o *know-how*);

b) *A diversidade ideológica*: as diferentes concepções, crenças e atitudes que cada um dos atores educativos possui acerca da realidade escolar e dos objetivos pedagógicos radicam nas diferentes concepções de homem e de sociedade presentes em cada indivíduo;

c) *A conflitualidade de interesses*: a heterogeneidade de indivíduos e de grupos com interesses próprios e diversificados (pessoais e profissionais);

d) *As diferenças de personalidade*: cada ser humano possui uma personalidade própria que o identifica como pessoa e que individualiza o seu comportamento e procedimentos sociais, o que propicia o surgimento de conflitos nas interações sociais.

O primeiro grupo de fatores que particularizam a escola como arena política situa-se mais ao nível da estrutura organizacional: o funcionamento debilmente articulado e a tomada de decisões estão relacionados com a divisão e a coordenação do trabalho. Para Chambel & Curral (2008: 20)

“podemos considerar como outra característica diferenciadora da organização a sua estrutura [...] incluídos na estrutura, podemos distinguir, por um lado os meios usados para dividir o trabalho e, por outro lado, os meios usados para coordenar o trabalho”.

Ainda neste campo se pode evidenciar a diferença entre o formal e o informal, onde o primeiro diz respeito à legitimidade formal dos responsáveis escolares e o informal, que remete para as formas democráticas e profissionais percebidas como as mais adequadas pelos outros atores escolares. Como explicam Chambel e Curral (2008), a componente formal prescreve o comportamento influenciando o próprio comportamento dos indivíduos e grupos na organização, contudo, esta prescrição é vivida de modo criativo por estes.

O segundo grupo de fatores tende mais para a caracterização dos indivíduos cuja participação torna o funcionamento da organização possível, que é influenciado de forma relevante pelas concepções, crenças, valores, interesses desses indivíduos, enquanto pertencentes a grupos que integram a organização, neste caso a universidade.

Para Dias Sobrinho (2008b: 19)

“As universidades se apresentam como campos de luta tanto na área institucional, em que estão em causa as hierarquias administrativas, ou seja a conquista dos melhores postos na estrutura organizacional da instituição, bem como na arena científica em que são elaboradas as escalas de prestígio e de autoridade académica”.

O mesmo autor, Dias Sobrinho (2003b), caracteriza a universidade como instituição social e política que produz e dissemina os conhecimentos e a formação técnica e social. Essa característica, obviamente, só pode ser realizada com a intervenção direta dos atores organizacionais, especificamente os professores, através da realização e divulgação dos resultados das suas pesquisas. Nesta ótica, esta particularidade pode ser tida como um campo propício para cada um fazer valer as suas competências, o que pode conferir elementos valiosos para granjear o prestígio e a autoridade académica a que Dias Sobrinho (2003b) se refere.

Nesta perspetiva de análise, o poder torna-se uma dimensão central e surge como um dos fatores determinantes das estratégias e objetivos dos indivíduos e grupos que integram as organizações derivando daqui a conceção do “homem político” enquanto ator capaz de influenciar o curso dos acontecimentos. Assim, como recurso e fonte da ação individual e coletiva, o poder, tal como Friedberg (1995) o concebe, é um fenómeno que dá forma à estruturação de sistemas de ação concretos que marcam a dinâmica organizacional. Friedberg (1995: 121) considera o poder como sendo “a capacidade de um actor estruturar processos de troca mais ou menos duráveis a seu favor, explorando os constrangimentos e oportunidades da situação para impor os termos da troca favoráveis aos seus interesses”.

Morgan (1996: 146) explica que,

“Ao reconhecer que a organização é intrinsecamente política, no sentido de que devem ser encontradas formas de criar ordem e direcção entre as pessoas com interesses potencialmente diversos e conflitantes, muito pode ser aprendido sobre os problemas e a legitimidade da administração como um processo de governo e sobre a relação entre a organização e a sociedade”.

Estes posicionamentos ajudam a compreender que, no seio das organizações, existe espaço para os indivíduos ou grupos, que dela fazem parte, expressarem os seus interesses que, por sua vez, são viabilizados através do uso de determinadas estratégias.

Crozier (1981) ao debruçar-se sobre o estudo das relações de poder e as situações de incerteza no contexto de determinadas organizações identificou algumas estratégias utilizadas pelos indivíduos ou grupos, dentro da organização, tendo revelado a influência destas no funcionamento das mesmas. Entre essas estratégias podem ser referidas as alianças estabelecidas entre determinados grupos que formam blocos no sentido de evitar ingerências de outro grupo ou de uma autoridade na esfera do seu poder. A combinação do poder de estabelecer regras e o poder de fazer exceções ou ignorar a regulamentação é referenciada como uma estratégia utilizada pelos gestores das organizações, em função dos seus interesses. Face a essas características a universidade é vista como “lugar institucional em que são produzidos os agentes e os conhecimentos que se transformam em capital, é local de confronto e de disputa política” (Dias Sobrinho, 1999: 159).

Assim é que Morgan (1996) observa que quando os interesses são divergentes, a sociedade, neste caso a organização, deverá oferecer meios de permitir aos atores reconciliarem as suas diferenças através da consulta e negociação.

Ao focalizar as organizações numa perspetiva micropolítica, Hoyle (1988) admite que, ao invés de se destacar a estrutura, os processos de decisão, de comunicação e de poder, a ênfase recai sobre os atores e seus motivos, estratégias e jogos de influência. Segundo o mesmo autor, a atividade política nas organizações prende-se com a pluralidade de interesses, com a disputa pelo poder e com o desenvolvimento de estratégias de ação⁴⁹ que sustentam a dinâmica organizacional.

A dinâmica organizacional da universidade pode ser entendida como uma realidade pluridimensional sinalizada por “contradições e tensões que tomam conta das rotinas universitárias”, onde as relações entre os atores organizacionais são diversas, complexas e “hierarquizadas pelos códigos do poder e do saber” (Dias Sobrinho, 2008b: 25). Santos Guerra (2002a), na sua

⁴⁹ Segundo Hoyle (1988:257-259), a pluralidade de interesses em jogo (pessoais, profissionais e políticos) conduz à constituição de coligações, determinando que a análise da dinâmica organizacional se centre sobre a estrutura informal; o poder, baseando-se em fontes (como o carisma, a perícia ou a informação), surge como capacidade de influência dos indivíduos ou grupos, com o qual eles permutam e negociam os comportamentos; as estratégias permitem aos grupos de interesse alcançarem os seus objetivos.

abordagem sobre o sistema de relações na escola, incluindo a universidade, entende que nessas relações há transação de conhecimentos, sentimentos, atitudes, discursos e práticas, pois toda a rede de relações e de interações é revestida de certa intencionalidade ideológica. Desta forma, para uma melhor compreensão dessa realidade, o mesmo autor justifica a sua análise a partir de uma perspectiva *micropolítica*.

Em relação a essa questão Santos Guerra (2002a), reportando-se às ideias de Hoyle (1986), indica que os elementos-chave da micropolítica são as *coligações, as estratégias, os interesses e o poder* que se descobrem na investigação de cada organização particular num dado momento.

Segundo Bacharach (1988) a imagem política das organizações educativas advém dos seguintes aspetos:

a) São sistemas políticos onde ocorrem constantes lutas táticas pelo poder com vista à obtenção de controlo sobre recursos reais ou simbólicos e onde os participantes são considerados como atores políticos;

b) O processo de decisão é a área-chave do conflito político levando a que cada grupo procure maximizar os seus interesses específicos esforçando-se por ver os seus pontos de vista refletidos nas decisões produzidas, dependendo daqui o grau de conflito;

c) As limitadas probabilidades de os atores ou grupos isolados terem os seus interesses salvaguardados nas decisões, induz às coligações que identificam objetivos coletivos e geram estratégias para os realizar;

d) Embora as coligações persistam, só a coalizão dominante é que controla a estrutura do poder num determinado momento, impondo as suas lógicas; então, reformula e institucionaliza estruturas, processos de ação e ideologias que, por sua vez, engendram a reação de coligações emergentes.

Face a esses pressupostos, entende-se que as instituições educativas podem ser estudadas desde um ponto de vista *micropolítico* uma vez que no seu seio se desenrolam interações e processos que lhe atribuem uma imagem política que se afirma a partir de um conjunto de características, entre as quais, Costa (1996) anuncia as seguintes:

a) A escola é um sistema político em miniatura cujo funcionamento é análogo ao das situações políticas existentes nos contextos macrossociais;

b) Os estabelecimentos de ensino são compostos por uma pluralidade e heterogeneidade de indivíduos e de grupos que dispõem de objetivos próprios, poderes e influências diversas e posicionamentos hierárquicos diferenciados;

c) A ação organizacional desenvolve-se com base na conflitualidade de interesses e na consequente luta pelo poder;

d) Os interesses situam-se quer no interior da própria escola, quer no exterior e influenciam toda a atividade organizacional;

e) As decisões desenrolam-se e obtêm-se, basicamente, a partir de processos de negociação; os interesses, conflito, poder e a negociação são palavras-chave no discurso utilizado por esta abordagem organizacional.

As características do modelo político revelam-se na organização universitária e, por conseguinte, ela pode ser explicada e compreendida à luz da abordagem micropolítica. A dinâmica organizacional da universidade é impulsionada pelo confronto de interesses divergentes dos atores, os quais acionam conflitos. Estes, por sua vez, são resolvidos de acordo com determinadas preferências políticas que influenciam a tomada de decisões. Quer dizer que, a própria organização mobiliza determinados recursos e meios que levam os atores a escolherem alternativas em função da negociação.

A análise da universidade enquanto arena política focaliza, fundamentalmente, os atores e suas práticas pois, como refere Silva (2004), nesta perspetiva de análise privilegiam-se as estratégias dos atores e a sua luta pelo controlo do poder; os objetivos que vigoram na organização são frequentemente questionados pelos diferentes grupos de atores que tentam viabilizar os seus interesses, confrontando-se uma luta de influências com vista ao domínio de certo poder de decisão.

As dinâmicas organizacionais são influenciadas constantemente pelo jogo de interesses e de influências, onde o poder ocupa um lugar de destaque, as movimentações dos atores, em essência, visam o controlo do poder. Significa que a análise das diversas formas de manifestação do poder e os seus usos pode trazer referenciais importantes para a compreensão dos processos que ocorrem no seio das organizações. Como defende Campenhoudt (2003: 260) “Não conceder um lugar privilegiado ao poder na

análise em ciências sociais equivale pois a renunciar a estudar aquilo que é mais decisivo no devir das sociedades, das instituições e da vida quotidiana dos indivíduos”.

Reportando-se a ideias de Galbraith (1983), relativamente aos tipos de poder (absolutista, compensatório e condicionado), Simão *et al.*, ao se debruçarem sobre o poder académico, consideram que “as universidades cultivam naturalmente o *poder condicionado*” (2002: 99), o qual privilegia a participação, o compromisso e a partilha ou adesão a ideias ou convicções. Os mesmos autores explicam que os atributos da personalidade (qualidades humanas - inteligência, firmeza, coragem, visão do futuro, capacidade de mobilização para ideias e projetos), da propriedade (associa-se não só ao património físico e financeiro, mas também à informação) e da organização (visão e programa estratégicos) aparecem estreitamente ligados ao poder condicionado.

Convocando algumas ideias de Silva (2004), a força do poder na ação organizacional pode ainda ser percebida no quadro da configuração de estratégias em cuja base estão os conflitos entre os atores ou grupos representativos de interesses diferentes. As mudanças operadas resultarão das modificações na mobilização dos participantes ou nos recursos que estes controlam. Em última instância, o poder é o elemento mobilizador da ação organizacional.

Num palco caracterizado por confronto de interesses, conflitos, negociação e jogos de poder, a universidade, enquanto organização, aciona um conjunto de normas e regulamentos que, ao servirem de referência para a atuação da comunidade universitária (docentes, alunos, administrativos e mesmo para os gestores académicos), balizam e regulam a interação e a atuação destes atores, ou seja o processo de socialização.

3.3.3. Os interesses individuais face aos interesses organizacionais

Os interesses, na opinião de Morgan (1996: 153), dizem respeito “a um conjunto complexo de predisposições que envolvem objectivos, valores,

desejos, expectativas e outras orientações e inclinações que levam a pessoa a agir em uma e não em outra direcção”.

Afonso (1994) explica que as teorias que se centram na racionalidade e na cooperação subentendem uma definição objetiva de interesse relativamente aos membros da organização, partindo do princípio de que os seus interesses, valores e metas são necessariamente coincidentes com os da organização em geral, os quais constituem os interesses subjetivamente definidos pela direcção; uma perspetiva subjetiva subentende que a investigação se centra nas percepções dos atores acerca dos seus interesses numa qualquer situação, independentemente da possibilidade de uma avaliação objetiva daquela situação revelar uma imagem diferente dos interesses dos atores.

Deste modo, os interesses são definidos com certa relatividade, pois a sua referência são as percepções específicas dos atores em qualquer momento e em relação a um contexto específico.

Sendo os interesses um elemento-chave na abordagem política da vida organizacional, os teóricos têm procurado categorizá-los no sentido de aprofundar o seu estudo e, conseqüentemente, a compreensão da sua influência na ação organizacional. A categorização apresentada por Hoyle (1988) enquadra-se no contexto educacional. O autor estabelece uma classificação dos interesses do professor, sugerindo três categorias: interesses pessoais (relacionados com as questões de autonomia, estatuto, território e recompensas), profissionais (correspondem às opções pedagógicas - métodos, organização de currículos - dos professores) e políticos (ligados à adesão do professor a certas opções políticas mais amplas - linhas políticas de natureza partidária ou a decisões no contexto escolar).

As três dimensões de interesse a que o autor se refere, são óbvias, porém as duas primeiras, de certo modo, sobrepõem-se uma vez que os interesses profissionais não deixam de representar uma gama significativa, senão mesmo determinante, das aspirações do indivíduo com vista à sua autonomia e o seu estatuto, a partir do exercício de uma determinada profissão, a qual é socialmente retribuída.

Morgan (1996) categoriza os interesses em três domínios: interesses das tarefas, da carreira e extramuros. Os interesses das tarefas centram-se no

trabalho específico a executar, estando ligados à concretização eficaz do trabalho de um membro individual ou de um grupo na organização, da qual depende o estatuto daquele membro ou grupo dentro da organização. No caso particular dos professores esses interesses estão ligados às questões relacionadas com as condições de trabalho, nomeadamente a afetação de recursos físicos, equipamentos, tempo e espaço, assim como as questões relacionadas com as disciplinas, os cursos ou os anos de escolaridade. Os interesses de carreira relacionam-se com as aspirações e expectativas dos membros da organização relativamente ao seu futuro profissional dentro e fora da organização. Esses interesses centram-se em aspetos relacionados com a promoção na carreira, com os salários, o que exerce uma influência considerável na atitude dos atores em relação à organização. Isso significa que é necessário prestar-se atenção aos critérios definidos para as promoções e aumentos salariais, para que o desempenho dos membros não fique relegado ao segundo plano. É nesse sentido que Afonso (1994: 53) sublinha que no caso dos professores,

“se a promoção e os aumentos de salário dependem exclusivamente da antiguidade, independentemente das diferenças de desempenho, os interesses dos professores terão tendência a centrar-se na amplitude da escala de antiguidade, e não na melhoria do desempenho”.

A adoção de critérios para a promoção na carreira e para a atribuição de outras regalias deve conjugar uma multiplicidade de critérios, cujo grau de importância deve ser dado de acordo com a relevância de cada critério e o seu significado para a ação organizacional, o que contribui tanto para o desenvolvimento pessoal como para o institucional.

Os interesses exteriores referem-se às questões relacionadas com os traços da personalidade, os valores, as crenças trazidas pelos membros para dentro da organização, o que justifica o facto de os integrantes das organizações incorporarem os seus valores e crenças, tais como valores políticos e ideológicos, na sua atividade profissional. Esta abordagem aproxima-se do posicionamento de Torres (2007) relativamente à natureza dinâmica da cultura, traduzida num processo de permanente reconstrução pela via da interação dos atores sociais, no contexto organizacional da escola.

As categorizações de interesses apresentadas conferem a imagem da multiplicidade destes no contexto organizacional, significando que a ação organizacional, em determinados momentos, configura-se como um campo onde a diversidade de interesses é um facto, havendo possibilidades mínimas da convergência dos mesmos. Esta situação cria espaços para a luta de poder, no sentido dos atores salvaguardarem o mais possível os seus interesses individuais ou grupais, já que as coalizões fortalecem as possibilidades de satisfação dos interesses, o que seria mais difícil de se alcançar individualmente.

A especificação dos interesses no contexto das organizações constitui um contributo valioso para a compreensão dessa realidade e, concomitantemente, para o entendimento da influência que exerce sobre a ação organizacional. Também evidenciam duas questões relevantes: (i) nas organizações coexistem conjuntos distintos de interesses que em determinados momentos podem ser conciliados estabelecendo espaços de negociação e normas de ponderação com respeito a indivíduos perante a missão da organização e (ii) os interesses distintos de indivíduos ou grupos, dentro das organizações, podem gerar as designadas subculturas de grupos ou indivíduos, equilibradas pela cultura organizacional como significado revelado das práticas e procedimentos subjacentes ou não dos interesses particulares.

Considerando que na ação organizacional da universidade há espaço para a constituição de coligações de interesses e que o “processo político da organização consiste na atribuição de valores dentro daquela organização, o conflito origina-se a partir dos interesses divergentes ligados aquela atribuição de valores” (Afonso, 1994: 54).

Torna-se evidente que a dinâmica organizacional da universidade está impregnada de jogos de interesse, que envolvem os profissionais, o pessoal de apoio, bem como os gestores. A respeito dos profissionais, professores portanto, que, na perspetiva que concebe a universidade como organização profissional, usufruem de elevada autonomia no exercício das suas tarefas, criam-se margens para que cada um deles determine a sua estratégia de atuação. No entanto, de acordo com Friedberg (1995), de certa forma, depende do administrador a tempo inteiro para que o ajude a negociar o seu projeto

através do sistema. Por exemplo, para que os professores vejam viabilizado determinado projeto, contam com a intervenção do gestor, a quem compete encaminhar o mesmo dentro do sistema para a sua aprovação.

Em relação ao poder dos gestores, Crozier (1981) destaca dois tipos de poder: poder formal (para tomar decisões em último recurso) e poder informal (para negociar com cada membro ou grupo da organização, para levá-los a aceitar as decisões decorrentes do poder formal).

O gestor da organização deve ainda possuir determinadas competências para viabilizar os interesses institucionais, como por exemplo, para a negociação e para a persuasão das estruturas que intervêm no sistema envolvente da universidade. O administrador “não pode impor a sua vontade aos profissionais do centro operacional. Em vez disso, deve recorrer ao seu poder informal e aplicá-lo subtilmente” (Friedberg, 1995: 396).

A avaliação, enquanto processo integrante dessa dinâmica organizacional é impregnada de ideologias e valores e traduz-se, portanto, em jogos de interesses divergentes e disputas de poder, significa que “as modalidades e tecnologias de avaliação são por natureza políticas” (Lima, 2002: 19).

O mesmo autor explica ainda que as questões técnicas da avaliação institucional tocam apenas o conteúdo visível e superficial, enquanto a densidade política atinge as questões de fundo, as quais têm a ver com os destinos da universidade e com o desenvolvimento da sociedade. Por sua vez, B. Santos (2002), considera a avaliação do desempenho da universidade uma questão política, por mais que as exigências da avaliação sejam formuladas em termos tecnocráticos, esta esconde a fraqueza política da universidade. Nesta lógica, B. Santos (2002) é de opinião que a universidade deve procurar coligações políticas, no seu interior e no seu exterior, a fim de fortalecer a sua posição no quadro da negociação dos termos da avaliação. Reconhece-se que a formação das coligações referenciadas não é fácil, o que decorre das características próprias da universidade enquanto organização, o que cria um campo propício para a manifestação de novos jogos políticos. A “sociedade de classes” que caracteriza a universidade não facilita a formação de uma comunidade interna suficientemente forte para fazer frente às pressões vindas

do exterior (B. Santos, 2002). Quer dizer que um dos principais obstáculos é de ordem interna.

É neste sentido que se pode entender a avaliação institucional como um processo complexo que envolve um conjunto de procedimentos e aspetos técnicos, bem como elementos de natureza política. A avaliação institucional é um campo de disputas que ultrapassam as questões aparentes e formais da organização (Dias Sobrinho, 2003a).

Dias Sobrinho (2003a: 92) observa ainda que “nenhuma avaliação é neutra ou inócua. Tampouco inocente, mesmo que e quando se realiza mediante instrumentos técnicos, de carácter objectivo, proclamando resultados supostamente inquestionáveis e tidos como perfeitamente críveis”.

Para House (2000: 134) “La evaluación lleva consigo la manipulación de hechos y argumentos con el fin de valorar o determinar la conveniencia de algo. Un conjunto de principios o valores sirve de fundamento para juzgar”. Essa conveniência relaciona-se com os interesses dos diversos atores ou grupos de atores intervenientes na avaliação.

A avaliação institucional enquanto processo institucional que envolve os distintos atores da organização torna-se objeto de discussão, dado que a probabilidade de existirem interesses divergentes entre os atores organizacionais, quanto aos objetivos e o próprio processo de avaliação, é evidente. Quer dizer que através da avaliação se vai expressar o jogo político, uma vez que as instituições (por exemplo, a universidade, o órgão de tutela), as estruturas organizacionais (Departamentos, Setores) e os responsáveis institucionais têm interesse em atribuir determinados objetivos à avaliação, enquanto os atores submetidos à avaliação (os docentes) pretendem que esta sirva os seus interesses pessoais ou mesmo profissionais. Neste sentido, concordando com House (2000: 135), o conceito de interesse serve de orientação em relação à magnitude da satisfação das pretensões e, portanto, constitui um índice utilizável na avaliação.

Ao referir-se aos interesses no âmbito da avaliação institucional House (2000) especifica a implicação de quatro categorias de interesses: (i) interesses privados, (ii) interesses especiais, (iii) interesses comuns e (iv) interesse público. Fazem parte dos interesses privados aqueles que dizem respeito a

uma determinada pessoa ou a um grupo reduzido (podem ser enquadrados no grupo de interesses pessoais propostos por Hoyle, 1988). Os interesses especiais referem-se aqueles casos em que os programas ou políticas públicas têm relação com um grupo maior de pessoas, tratando-se a nível local dos interesses de uma determinada escola ou grupo concreto de alunos de uma cidade.

Quando os programas ou políticas governamentais afetam os interesses de dois ou mais grupos de interesse especial, trata-se de *interesses comuns*, no caso em que os programas ou políticas governamentais são resultado de uma coalizão de interesses comuns, refletindo diversos interesses. Neste caso, House (2000) diz que a avaliação em si pode ser considerada como uma política resultante de um interesse comum, onde existe uma certa conciliação entre as partes envolvidas, já que estarão de acordo pelo facto de todos terem possibilidades de ganhar com a avaliação, considerando que esta determinará se o programa cumpre ou não determinados critérios, visando o bem comum.

Por último, o *interesse público* leva em consideração o que as pessoas têm em comum, enquanto membros do público, pressupondo-se a consideração daqueles interesses partilhados por todos e, conseqüentemente, deixando de fora aqueles que são divergentes.

Nestes termos, evidencia-se que a dimensão política da avaliação se manifesta ao nível interno da organização e ao nível externo. O jogo político transcende os limites organizacionais, neste caso, da universidade, se se tiver em conta que os programas e políticas desta devem incorporar e são influenciadas por diversos modos de interesse, entre os quais sobressai o interesse público.

A esse respeito, Grego (1997) refere que as dinâmicas dos processos avaliativos são influenciadas por múltiplas determinações, tanto de origem externa como interna. Para o primeiro caso a autora indica a política educacional do Estado, posicionamentos de associações profissionais e de outros grupos da sociedade civil, ao passo que para o segundo são apontados fatores relacionados com a própria instituição, no caso, universidade, entre os

quais as concepções dos grupos acadêmicos, filosofia de ensino das UO e dos próprios docentes.

Com base nisso, pode-se entender que, num cenário em que a universidade pública conta com o financiamento do Estado para a maioria das suas realizações, este vê-se legitimado para pedir contas, pelo que entram em jogo e, em alguns casos, em confronto, os interesses defendidos pelo Estado e os interesses da universidade, relativamente à titularidade da avaliação e aos usos que se possam conferir aos seus resultados. Neste jogo se reflete a crise institucional da universidade que, na opinião de Santos (2008a: 17), “constitui o elo mais fraco da universidade pública porque a autonomia científica e pedagógica assenta na dependência financeira do Estado”. Por esta lógica, é do interesse da universidade usufruir de autonomia quanto aos aspetos científicos e pedagógicos inerentes ao processo de avaliação institucional, contudo, o Estado surge com os seus interesses políticos para definir os critérios de avaliação. Relativamente a essa questão, Day (1993: 99) considera que

“Ao nível da escola a avaliação deve ser negociada dentro dos limites impostos pelo Governo e pelas ‘autoridades educativas locais’, isto é, a capacidade dos professores para agir de forma responsável e autónoma só será reconhecida se o fizerem num quadro de orientações, práticas e metodologias previamente estipuladas”.

Sobressai a ideia de que ao Estado, dentro das suas responsabilidades e políticas educativas é conferida legitimidade para o estabelecimento das balizas que devem nortear e regular a avaliação das instituições educativas, neste caso da universidade. Esta situação deve ser entendida num sentido positivo, dado que a universidade, a partir desses parâmetros, deve assumir uma prática organizacional responsável e autónoma. Nesta ordem de ideias, a autonomia da instituição sairá reforçada com um adequado processo de avaliação que valorize o mérito, conferindo deste modo confiança para credibilizar a tomada de decisões (Silva, 2009), bem como validade e legitimidade. Portanto, não há que temer a avaliação, senão instituí-la como uma prática organizacional válida e indispensável para promover e melhorar a capacidade institucional.

Nessa relação do Estado com a universidade, no que diz respeito à avaliação, o primeiro geralmente pode assumir duas posições distintas: controlador ou supervisor. No primeiro caso, conforme explica Leite (2003), reportando Neave e Van Vught (1994a), o Estado teria a legitimidade para, de forma centralizada, estabelecer as políticas públicas de educação, os planos, os decretos e a legislação complementar. Esta atuação seria no âmbito do princípio da homogeneidade legal, assumindo o controlo das IES. No segundo caso, o modelo de supervisão estatal, obedece ao princípio da diversidade e da aceitação do mercado como elemento para a diversificação das IES. Caberia ao Estado exercer a supervisão dessas instituições de forma mais distanciada, estabelecendo os parâmetros da qualidade das mesmas. Neste modelo, até certo ponto, a autonomia das IES é respeitada, onde o Estado incorpora a figura de Estado Avaliador, mais supervisor do que controlador, usando os resultados da avaliação para a tomada de determinadas decisões.

No plano interno da organização também se propicia o jogo de interesses, tendo em conta que os atores num dado contexto organizacional interativo não são meros espectadores mas, “agentes criativos que definem e prosseguem os seus objectivos” (Ferreira *et al.*, 2001: 118). Cada um dos atores ou grupos envolvidos têm interesses próprios, pelo que mobilizarão estratégias diversas para os viabilizar, no contexto da avaliação. O facto de os gestores estarem investidos de determinadas funções, coloca-os numa situação em que se preocupem mais com a objetividade e o rigor do processo que irá conferir, do mesmo modo, rigor e credibilidade à instituição, o que poderá influenciar a captação de financiamento. Para os docentes, as preocupações poderão estar mais relacionadas com os resultados da avaliação, uma vez que, por exemplo, na avaliação de desempenho, estes serão determinantes para a continuidade e a progressão na carreira. Entram, assim em confronto interesses de natureza mais pública com interesses privados ou de carreira.

A avaliação assume assim características que a identificam como um espaço propício para o confronto de interesses e, conseqüentemente para o surgimento de conflitos. Ela conta com a intervenção de vários indivíduos ou grupos a quem são inerentes, implícita ou explicitamente, determinados

interesses, pelo que desencadeiam um conjunto de ações e fazem uso de determinadas estratégias para influenciar o processo e os resultados. A *abertura e feedback*, inerentes à avaliação induzem a que esta não seja “sempre um processo confortável - mesmo depois de extensas negociações, da assinatura de contratos e dos meios de confidencialidade terem sido assegurados”, (Day, 2001: 153).

As palavras do autor evidenciam um dos conceitos-chave da perspectiva político e a conotação da avaliação como palco político. Esta, ao ser entendida num sentido mais democrático, implica abertura e com esta a penetração de interesses nem sempre convergentes e a busca da aproximação das partes envolvidas, por via da negociação. Do mesmo modo, pode-se identificar a face burocrática da avaliação, entendida como um processo que se configura na base de documentos escritos que visam a regulamentação das interações, responsabilidades e certa previsibilidade do comportamento dos intervenientes, neste caso avaliados e avaliadores.

A avaliação institucional é um campo de lutas no qual entram em ação questões organizacionais diversas e complexas que constituem forças de transformação das organizações e da universidade, enquanto organização complexa. Também, é importante considerar que os próprios enfoques ou modelos de avaliação visam satisfazer os interesses de determinadas coligações envolvidas no processo.

3.3.4. Os conflitos no campo organizacional: do latente ao expesso

Os conflitos surgidos no contexto das organizações educativas assumem variações quanto ao grau em que se manifestam, que vão desde formas abertamente manifestas a formas encobertas ou latentes e, por isso, menos perceptíveis. Afonso (1994: 54), convocando Gronn (1986), distingue três tipos de conflito: conflito manifesto, conflito encoberto e conflito latente.

De acordo com as características de cada um desses tipos de conflitos pode-se perceber que eles se manifestam de maneira formal ou informal. O conflito manifesto expressa-se de forma aberta, onde indivíduos ou grupos exprimem abertamente os seus interesses relativamente a uma política ou

ação específica. O conflito desenrola-se nas arenas formais da organização que, para o caso da universidade são, por exemplo, os fóruns colegiais (Assembleia Geral, o Senado Universitário, os Conselhos de Direção, os Conselhos Científicos, os Conselho Pedagógicos). Nessas reuniões os membros (docentes, Chefes de Departamento e outros que o integrem) colocam os seus argumentos, relativamente às questões em debate, o que gera um processo de negociação, até que prevaleça um determinado ponto de vista que, obviamente poderá ser aproximado para cada uma das partes, ou ter maior tendência para um dos lados, o que se refletirá no contexto organizativo.

O conflito encoberto ocorre em arena informal quando: (i) os indivíduos ou grupos dominantes têm os seus interesses adquiridos ou conquistados, o que os leva a pretender que as políticas ou a ação específica se mantenha, em oposição aos interesses dos outros membros. Nestes casos a gestão do conflito é realizada em arenas informais ou nos bastidores incluindo os grupos ou redes de amigos; (ii) quando uma coligação ou grupo de interesses tem uma agenda oculta relativamente a uma questão específica e exerce pressão sobre os que tomam as decisões e sobre outros atores da arena informal. Neste caso, os atores usam estratégias que visam influenciar os demais para aumentar a possibilidade de viabilização desses interesses.

O conflito latente ocorre quando atores ou grupos específicos não têm plena consciência dos seus interesses em relação às políticas ou questões específicas, pelo que, não chegam às arenas políticas como conflitos plenamente definidos, permanecendo, em alguns casos, implícito em atitudes de hostilidade ou de alienação que tendem a evoluir para conflito encoberto ou manifesto. Os conflitos latentes, em alguns casos, são controlados pelas coalizões dominantes o que evita a sua evolução para outras formas de conflito.

Tal como se fez referência, os interesses acionam conflitos, existindo, desde modo, uma relação estreita entre interesses e conflitos de interesse que, “tendem a ser resolvidos pela utilização do poder” (Afonso, 1994: 54). No entanto, os conflitos também podem estar em torno do poder. Isto ocorre quando determinados atores organizacionais têm interesse em assumir cargos para, desta forma, por exemplo, aceder ao controlo da organização, o que lhes

pode conferir posições vantajosas e fácil acesso aos benefícios que a instituição pode oferecer.

Jares (1997) enquadra as causas dos conflitos na instituição escolar em quatro categorias intimamente ligadas entre si: ideológico-científicas (opções pedagógicas, ideológicas e organizativas diferentes); relacionadas com o poder (controlo da organização, promoção profissional, acesso aos recursos e tomada de decisões); relacionadas com a estrutura (ambiguidade das metas e funções, debilidade organizativa, estrutura fragmentária da organização, contextos e variáveis organizativas) e causas relacionadas com questões pessoais e de relação interpessoal (afirmação pessoal, segurança, insatisfação laboral, comunicação deficiente e/ou desigual).

A universidade como organização é propensa ao surgimento de conflitos cujas causas são diversas e localizam-se nas diferentes estruturas e processos organizacionais, bem como a nível das questões pessoais, neste caso, dos atores organizacionais.

Friedberg (1995) ao descrever os principais problemas associados à burocracia profissional, em cuja visão organizacional se enquadra a universidade, coloca questões que, pela sua essência, incorporam, de forma expressa ou implícita, determinados conflitos que se podem situar ao nível da *coordenação, autonomia e inovação*.

Em relação à *coordenação* as universidades enfrentam situações que decorrem da estandardização das competências que se configuram como mecanismo de coordenação que não alcança nem regula todos os problemas que surgem no contexto organizacional. Esta debilidade põe-se em evidência, por exemplo, nas relações de trabalho entre o profissional e os funcionários de apoio. Criam-se margens de conflito entre o poder vertical e o poder horizontal, uma vez que os funcionários de apoio podem encontrar-se em situações que os empurrem para duas direções diferentes, decorrente da duplicidade de orientações: as orientações vindas do superior hierárquico e as ordens vindas dos profissionais (que querem ver-se satisfeitos quanto às necessidades de apoio logístico, por exemplo, para o cumprimento de determinada tarefa).

Outra situação de conflito pode surgir no âmbito da classificação inerente às organizações burocráticas profissionais. Os interesses dos

professores podem estar voltados para determinado aspeto que, pela sua especificidade, é um elemento flutuante entre dois departamentos que, por fim, poderão não responder ao que o profissional pretende. Para essa situação Friedberg (1995: 402) recorre ao exemplo do

“caso do professor que está interessado nos sistemas de produção que se situam entre o departamento de operações e o departamento de comportamento organizacional da sua escola de Gestão e como tal viu-se recusar a titularização”.

A autonomia que caracteriza a atuação dos profissionais no contexto da universidade conduz a que certos profissionais não atendam às necessidades reais dos estudantes e as necessidades da organização. Uma atitude decorrente dessa autonomia pode ser a concentração, quase de forma exclusiva, nas competências que o profissional tem para oferecer (concentrando-se nos seus programas favoritos) que nem sempre são compatíveis com as reais necessidades de aprendizagem dos estudantes. Outra situação que se coloca é o facto de a maioria dos profissionais não se considerarem como parte integrante de uma equipa, já que vêem a organização como um lugar conveniente para o exercício da sua profissão, sendo assim leais à sua profissão mas não em relação à organização. Desta forma, os professores, ostentando a categoria de peritos, situam-se numa posição privilegiada no que se refere às relações de poder “na medida em que seu trabalho não pode ser definido nem controlado de forma precisa” (Crozier, 1981: 281).

A universidade apresenta-se como uma organização pouco flexível, bem adaptada à produção dos seus resultados estandardizados, pelo que se configura um quadro de resistência a inovações. Isto decorre das características burocráticas da universidade: “Um sistema de organização cuja característica principal é a rigidez, não pode, naturalmente, adaptar-se facilmente à mudança” (Crozier, 1981: 284). A resistência pode manifestar-se tanto em relação aos profissionais como em relação à administração. Como exemplos para o primeiro caso são as resistências manifestadas pelos profissionais perante propostas de mudança de ordem organizacional; devido à autonomia dos profissionais e à concentração do poder na base, as propostas de mudança são geralmente aceites após longos períodos de negociação e

mediante manobras hábeis dos profissionais e dos administradores. Para o segundo caso enquadram-se as situações relacionadas com a forte tendência conservadora da organização

“que hesitam em mudar os seus métodos provados e mais que provados. Quando um membro empreendedor empunha a tocha da inovação, esse gesto vai, inevitavelmente, provocar conflitos políticos importantes” (Friedberg, 1995: 405).

Nos estudos realizados por Crozier (1981), o autor conclui que as maiores possibilidades de mudança, nas organizações burocráticas, operam-se de cima para baixo, e deve ser universal. Deve abarcar o conjunto da organização em bloco pois, por um lado, estas organizações

“não deixam que tais iniciativas sejam tomadas pelos escalões inferiores, e adoptam medidas para afastar os centros de decisão dos contactos difíceis com os problemas concretos” (1981: 284).

Por outro lado, para efetuar mudanças, deve esperar que uma disfunção chegue a um extremo de gravidade capaz de ameaçar a própria sobrevivência da organização. Crozier (1981) acrescenta ainda que, nestes casos, a mudança pode ter como consequência a progressão da centralização.

Outro aspeto implícito aos conflitos é a negociação que deve ser desencadeada no sentido de, a partir de determinadas estratégias específicas, serem resolvidos com base na conformação de interesses comuns. Isto leva a adoção de alterações nas políticas e ações organizacionais, o que confere aos conflitos um papel importante no desenvolvimento da organização. Estes operam como forças impulsionadoras do desenvolvimento tanto individual como organizacional.

Reconhecendo a índole política da avaliação organizacional pode-se perceber a conflitualidade subjacente a esse processo, colocando em confronto os interesses dos atores organizacionais, bem como aqueles que são externos à organização. Os processos de avaliação organizacional transcendem os limites da instituição objeto de avaliação. Deste modo, convocando as causas dos conflitos no contexto das instituições educativas, de acordo com Jares (1997), pode-se entender que estes surgem já na fase de conceção da avaliação. A necessidade de definir ou optar por determinados modelos ou enfoques de avaliação, cujos pressupostos nem sempre são convergentes, a

tomada de decisão a respeito da sua circunscrição, constituem, por si, um campo emerso em divergências. Significa que a própria opção metodológica propicia uma arena de confrontação de interesses que confluem em conflitos.

As questões inerentes à avaliação institucional tornam-na num campo suscetível de querelas políticas, onde o poder e a negociação jogam um papel importante na aproximação das partes e na procura e geração de um campo comum de interesses ou mesmo públicos, limitando aqueles que são de ordem mais privada e divergente.

3.3.5. O poder e as margens de manobra face às zonas de incerteza

Relativamente ao conceito de poder, a literatura oferece uma diversidade de pontos de vista, nos quais ganham centralidade determinados elementos que caracterizam este conceito.

Para Weber (2005: 81):

“Poder significa toda a probabilidade de, dentro de uma relação social, impor a vontade própria mesmo contra a resistência, seja qual for o fundamento dessa probabilidade. Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo em dadas pessoas”.

Como Étienne *et al.* (2008: 272-273) explicam, essa definição encontra uma ideia próxima na definição proposta por Robert Dahl, para quem o poder é “a capacidade de uma pessoa A conseguir que uma pessoa B faça qualquer coisa que ela não faria sem a intervenção de A”. Os mesmos autores apresentam a definição sugerida por Crozier, que considera o poder como “a capacidade de A conseguir que, nas suas negociações com B, os termos de troca lhe sejam favoráveis” (Étienne *et al.* 2008: 273).

Na visão de Friedberg (1995: 115-116) o poder pode ser considerado como “a troca desequilibrada de possibilidades de acção, ou seja de comportamentos entre um conjunto de actores individuais e/ou colectivos”. Ainda na perspetiva do mesmo autor

“o poder pode e deve ser definido como a capacidade de um actor estruturar processos mais ou menos duráveis a seu favor, explorando os constrangimentos e oportunidades da situação para impor os termos da troca favoráveis aos seus interesses. É ainda uma troca negociada de comportamentos estruturada de tal sorte que todos os participantes dela retirem qualquer coisa, permitindo ao mesmo tempo que algum (ou alguns) dela retirem mais que os outros” (Friedberg, 1995: 119).

Para Teixeira (1995: 62), “o poder é essencialmente a capacidade de produzir ou modificar os resultados organizacionais; capacidade de fazer acontecer não apenas resultados, mas também processos”.

A partir das definições acima apresentadas, depreende-se que, para a definição do conceito ‘poder’, os autores focam determinados aspetos que realçam as características implícitas a esse conceito, como sendo: (i) a interação entre dois indivíduos; (ii) assimetrias relacionais, as relações de poder levam implícitas duas situações fundamentais, isto é, situação de quem alcança o seu objetivo e a situação de quem vê limitados os seus desejos, em obediência ao primeiro. Para que haja poder, é necessário que exista uma ordem e um comportamento de obediência e de consentimento de uma das partes envolvidas na relação, explicitado no produto dessa relação. Perante essa assimetria nenhum indivíduo está completamente desprovido de alguma possibilidade de exercer influência sobre o outro, pois

“cada membro da organização, mesmo o mais humilde, dispõe, de uma certa forma e até um certo ponto ou medida - extremamente variável, é verdade, porém nunca ausente - de um mínimo de poder sobre as pessoas cujo sucesso, pelo menos parcialmente, depende de suas decisões ou de seu zelo” (Crozier, 1981: 204).

O poder não é uma questão de tudo ou nada, e de mera submissão, pois a relação de poder só pode existir com o consentimento daqueles que a suportam, caso contrário a situação seria de pura coação e não de poder.

Crozier (1981) explica que, perante as situações de incerteza, os atores organizacionais são impelidos a agir, o que propicia o desenvolvimento de dois tipos de poder: *poder do perito* e *poder hierárquico funcional*. O primeiro resulta da capacidade pessoal que um indivíduo tem, o que lhe confere um poder para controlar uma determinada fonte de incerteza que afeta o funcionamento da organização. O segundo (*poder hierárquico funcional*) é entendido como poder adquirido por um indivíduo, decorrente do cargo que ocupa na organização. Tal posição lhe permite controlar a zona de incerteza, bem como o poder do perito e, se for o caso, complementá-lo ou substituí-lo. “O poder torna-se um factor determinante das estratégias dos indivíduos e grupos derivando daqui a concepção do ‘homem político’” (Silva & Mendes, 2012: 324).

A universidade constitui um palco que congrega diversos interesses e, obviamente uma arena propícia para o jogo político, onde cada ator individualmente ou em grupos intervêm na ação organizacional. A atuação ocorre em função dos seus interesses, de forma particular, nas situações de incerteza, tendo em vista explorar estas situações em seu favor, pois “Todos os membros de uma organização procuram tipicamente o poder, quando não para controlar os outros membros pelo menos para controlar as decisões que afectam o seu próprio trabalho” (Mintzberg, 1995: 322).

Decorrente da ideia de que cada organização mobiliza um conjunto de estruturas, meios, atores para um propósito comum, a universidade enquanto organização visa três grandes objetivos: a investigação, a educação integral do homem e o ensino (Santos 2008b: 164) que nem sempre coabitam em harmonia. O mesmo autor exemplifica que, no domínio da investigação, os interesses científicos dos investigadores podem ser insensíveis ao interesse em fortalecer a competitividade da economia; a função de investigação colide com a função de ensino, pois a criação do conhecimento requer a mobilização de recursos financeiros, humanos e institucionais dificilmente transferíveis para as tarefas de transmissão e utilização do conhecimento.

Esses exemplos revelam os pontos de tensão que emergem tanto no relacionamento das universidades com o Estado e a sociedade, como no interior das próprias universidades enquanto instituições e organizações, pois, “o poder pode ser analisado enquanto função de estruturação de coligações externas e internas” (Ferreira *et al*, 2001: 106).

No contexto da avaliação, estes pontos de tensão constituem um campo fértil para o jogo do poder, onde se pode diligenciar a aproximação dos interesses em jogo ou, engendrar a submissão de uma das partes envolvidas. Isso decorre na medida em que as normas estabelecidas para regular o processo de avaliação não dão uma cobertura total a todos os comportamentos daí decorrentes. Significa que os espaços de incerteza subsistem, o que cria a possibilidade dos atores explorarem tais incertezas a favor da viabilização dos seus interesses.

Assim, os pontos de tensão são também inerentes ao processo de avaliação institucional (interna ou externa) que, pela sua natureza, envolve

vários atores (Estado, universidade, opinião pública, gestores acadêmicos e docentes), os quais assumem determinados papéis e perspectivas (avaliador ou de avaliado). Nessa relação o avaliador é investido de certo poder, cabendo-lhe, a partir de uma série de informações recolhidas sobre dada realidade, apreciar a conformidade ou a qualidade de determinados processos organizacionais. É com frequência que o Estado aparece nesse jogo como avaliador, dado que é revestido de poder, conferido por leis e regulamentos para pedir contas. Como refere Santos Guerra (2002a), a responsabilidade social faz com que as escolas sejam questionadas sobre a utilização dos bens públicos, o que justifica a avaliação institucional.

Essas tensões, em certa medida, constituem elementos importantes para a promoção de mudanças na organização pois, como afirmam Blau e Scott (1979: 201), “as organizações formais são, muitas vezes, vagarosas em ajustarem sua estrutura oficial às condições de mudança”.

Desta forma, concordando com Day (2001), os sistemas de avaliação são importantes para promover o desenvolvimento das instituições educativas, é neles que se encontram implícitos, tanto os aspetos relacionados com os currículos, com as necessidades dos alunos, bem como as exigências dos políticos quanto ao processo de formação dos cidadãos.

3.3.6. A negociação como fator de intermediação

Partindo da ideia de que a ação individual e coletiva em que os atores organizacionais se inscrevem só é parcialmente definida pelas regras oficiais, o que pressupõe a existência de uma zona de incerteza que releva de condutas humanas não regulamentadas pela organização (Ferreira *et al.*, 2001). O poder surge como um elemento crucial e apropriado para a configuração de uma arena de conflitos. De outra forma, a congruência funcional estabelecida com recurso aos padrões e critérios uniformizadores pode ser abalada por lógicas que apelam à divergência e ao conflito decorrentes de diferentes interpretações da realidade e das zonas de incerteza, o que leva a que se desencadeiem mecanismos de negociação e compromisso para o restabelecimento da ordem a partir de consensos (Silva, 2006b).

É neste contexto que “a zona de incerteza constitui o recurso fundamental de poder dos actores nas organizações. É através da zona de incerteza que se processa a negociação entre os actores” (Ferreira *et al.*, 2001: 122).

Ainda nesta linha de análise, Friedberg (1995: 143) explica que

“os processos de interacção que ligam os actores interdependentes num dado contexto de acção repousam assim num substrato de poder, ou seja de troca negociada. Esta desenvolve a sua própria dinâmica e produz uma primeira estruturação destinada precisamente a arrumar e reequilibrar esse substrato, de maneira a possibilitar e manter um mínimo de cooperação entre os participantes”.

Estas ideias evidenciam que, no processo de interacção entre os atores organizacionais, perante situações de tensão e de conflito que geralmente decorrem da exploração da “zona de incerteza”, surge a necessidade de aproximar as partes, pelo que a negociação “é o processo através do qual as partes em disputa tentam alcançar uma decisão conjunta nas matérias-alvo de desacordo ou dissensão” (Cunha *et al.*, 2007: 546).

Perante situações de conflito de interesses, os membros da organização vêem-se obrigados a suprir as divergências, buscando um ponto de convergência que aproxime as partes envolvidas, por via da negociação. Neste processo, como referem Cunha *et al.* (2007), os atores envolvidos no conflito interagem através da troca de informações, fazem ofertas e contraofertas, requerem e fazem concessões, erigem promessas e ameaças, quer seja explícita ou implicitamente. Os atores elegem a melhor alternativa para o acordo negocial, isto é, a alternativa mais favorável ao seu nível de aspiração que se consubstancia no resultado ideal que se pretende na negociação. Esta decorre, geralmente entre os limites definidos pelas partes, que é o ponto de resistência que, contrariamente ao nível de aspiração “é, normalmente, ocultado pelas partes” (Cunha *et al.*, 2007: 547).

No contexto do estudo das organizações educativas, Afonso (1994) apresenta os cinco focos de análise a partir da articulação teórica dos conceitos políticos básicos, propostos por Baldrige (1971): (i) a estrutura social; (ii) a articulação de interesses; (iii) a fase legislativa, (iv) a formulação de políticas e (v) a execução de políticas.

A estrutura social corresponde à definição dos grupos sociais com valores e objetivos específicos, o que gera interesses políticos diferentes. A articulação de interesses, segundo passo, representa o processo de tradução através dos quais os interesses são organizados em formas de influência e pressão concretas e adequadas. A legislação é considerada como a fase de negociação, onde existe uma disputa de interesses, obtendo-se trocas e compromissos, onde os grupos de interesses são levados a moderar as suas exigências iniciais. Funciona como um fator de intermediação e aproximação dos 'contendores' o que conduz à transição para a fase de conceção e de implementação de políticas, num quadro mais consensual.

A fase seguinte é a formulação de políticas em conformidade com os resultados da negociação, onde o poder relativo de cada grupo de interesse joga um papel determinante na política final concebida. A última fase do processo político é a implementação das políticas definidas, onde os grupos cujos interesses não prevaleceram na conceção das mesmas poderão criar dificuldades na implementação destas, através da resistência ativa ou passiva (falta de empenho e demoras deliberadas). A implementação das novas políticas junto dos grupos de interesse produzirá novos conflitos e desafiará novos interesses gerando uma sequência de ciclos.

No quadro da análise institucional, a avaliação assume uma dimensão política o que "implica a consideração de que existe sempre um ponto de vista específico a partir do qual qualquer processo avaliativo é conduzido" (A. Afonso, 2002: 52).

Desde a sua conceção, definição de critérios, de padrões de qualidade e outros, o processo avaliativo corporiza aspetos decorrentes da construção social do processo, de modo particular, os "interesses e as estratégias de intervenção dos actores que promovem ou influenciam a avaliação" (A. Afonso, 2002: 52). Tanto os avaliadores como os avaliados, fazendo uso de estratégias diversas, entram no exercício do poder onde "avalia quem 'pode' avaliar e é avaliado quem 'deve' ser avaliado" (A. Afonso, 2002: 52), o que denuncia a natureza subjetiva da avaliação.

É assim que na avaliação se manifestam interesses divergentes dos distintos atores envolvidos pois, os órgãos institucionais e de gestão, embora

conferindo à avaliação a dimensão de desenvolvimento profissional e a credibilização da instituição, podem, às vezes, usar a avaliação como instrumento de poder, de controlo e de sancionamento. Rocha explica a natureza política da avaliação assinalando que o poder é inerente às instituições educativas enquanto organizações. Neste sentido “a avaliação das escolas, ao ‘mexer’ nesse poder, interfere nos interesses, motivações e objectivos dos actores educativos, que são não só conflitantes mas, por vezes, mesmo opostos” (1999: 38).

Estes e outros traços inerentes à perspectiva política permitem abordar o processo avaliativo como um campo no qual os conceitos-chave dessa perspectiva ganham espaço e permitem descortinar as lógicas e sentidos atribuídos à avaliação institucional, como se descreve no capítulo subsequente.

As organizações além de apresentarem um conjunto de características que revelam lógicas baseadas na normatividade e na conformidade, no dissenso e na negociação, apresentam outra face de ordem representacional e de construção de significados sobre a própria ação, a qual resulta essencialmente da interação dos atores em ação. Assim, neste estudo também se concede atenção à abordagem institucional enquanto perspectiva de análise organizacional.

3.4. Abordagem (neo)institucional

O institucionalismo tem marcado a sua presença nas mais diversas áreas do conhecimento científico, o que tem justificado a abordagem do neoinstitucionalismo no contexto disciplinar, da qual resultam perspectivas institucionais centradas na política, na economia, na análise organizacional, entre outros. Com base nos referenciais apresentados por DiMaggio e Powell (1999a), neste estudo são mobilizados alguns pressupostos teóricos inscritos no novo institucionalismo vinculado à análise organizacional.

Tal opção fundamenta-se no facto de se pretender configurar um quadro interpretativo que permita focar a realidade em estudo, isto é, a universidade e particularmente os contextos avaliativos, e captar as interações

entre os vários agentes organizacionais e perceber as representações e sentidos conferidos às suas ações nesse domínio.

A construção do quadro teórico a este nível considera os elementos-chave que caracterizam a abordagem institucional, particularmente o neoinstitucionalismo, considerando a sua recentividade, o que lhe confere vantagens já que supera, em muitos aspetos, as limitações presentes no antigo institucionalismo e porque pode constituir-se como uma lente adequada ao foco de estudo pretendido.

3.4.1. Aproximações e divergências entre o novo e o antigo institucionalismo

Os modelos institucionais mais referidos são o de Powell e DiMaggio (1991) e o de Meyer e Rowan (1977). O primeiro modelo pretende explicar as razões de uma crescente homogeneidade organizacional, ao nível da estrutura e das práticas. Defende que as organizações, por se encontrarem imbuídas no ambiente institucional, são resposta e reflexo das regras e padrões legitimados. Este modelo põe em evidência o conceito de *isomorfismo* para descrever as semelhanças estruturais das organizações, questionando a homogeneidade. O segundo modelo propõe o entendimento das estruturas formais das organizações como mitos racionalizados e institucionalizados que são adotados de forma cerimonial.

Para a construção de um quadro interpretativo sobre a abordagem institucional, Scott (2001) mobiliza cinco conceções de instituição, as quais focam determinadas propriedades que caracterizam, em essência, uma instituição, desde o ponto de vista sociológico. Entre essas propriedades são patentes as que se resumem no seguinte quadro:

Quadro IV: Caracterização da abordagem institucional

Característica	Explicitação
Estrutura social com alto grau de resiliência	A instituição supera as crises, adquirindo capacidade de resistência a fatores adversos, tornando-se imune a muitos deles. Pode, assim, continuar a operar fazendo da experiência passada fonte de aprendizagem para resolver problemas futuros.
Tríade estrutural	A instituição é integrada por três elementos básicos: normativo, cultural-cognitivo e regulador que, em associação com as atividades e os recursos, promovem a estabilidade, assumindo um sentido de vida social.
Transmissibilidade	Os valores e representações institucionalizados são transmitidos através de vários portadores (incluindo o sistema simbólico e relacional, as rotinas e os artefactos).
Ampla gama de operação	As instituições operam em múltiplos níveis de jurisdição (desde o sistema mundial até às relações interpessoais localizadas).
Estabilidade aparente	Embora, por definição, as instituições sejam conotadas como sendo estáveis, elas estão sujeitas a processos de mudança.

Fonte: Scott, 2001: 48 (Adaptação).

Entre as propriedades apresentadas (no quadro IV) sobressai a concepção estruturalista da instituição, a qual pode ser entendida como sistemas de governo socialmente construídas e reproduzidas de forma rotineira (Jepperson, 1999). A estrutura institucional assume natureza multifacetada, no seio da qual sucede uma determinada dinâmica sustentada por atividades levadas a cabo pelos atores, sendo que a atividade é eminentemente social, na qual emergem e se interligam elementos simbólicos e recursos materiais. Estas estruturas tendem a persistir no tempo, são duráveis, em cujo percurso existencial ocorre a transmissão de valores de geração em geração, buscando manter e reproduzir o seu *statu quo*, por isso, assumem-se como estruturas relativamente resistentes à mudança.

Para Scott (2001) tais propriedades são resultantes da dinâmica característica dos processos institucionais operacionalizados através de elementos de pendor normativo, regulador e cultural-cognitivo, vistos como blocos de construção da estrutura institucional. O sistema normativo, o sistema regulador e o sistema cultural-cognitivo, na opinião de Scott (2001), vistos de forma interdependente, formam um movimento *continuum* e constituem ingredientes essenciais da estrutura institucional.

Para conformar o quadro em que os atores operam, a instituição estabelece um quadro normativo (*sistema normativo*) integrado por valores e normas, o qual visa definir os limites entre a legalidade e a ilegalidade. No entanto, há uma certa dualidade nesse modo de proceder, dado que, como observa Scott (2001), do mesmo modo, a instituição apoia as ações e capacita os atores para as executar. Há uma dinâmica própria que advém da normatividade, pois, como argumenta Scott, “Institutions provide guide-lines and resources for acting as well as prohibitions and constraints on action” (2001: 50). As normas são partilhadas pelos atores e, por conseguinte, não são necessárias motivações externas para a conformidade institucional, o que não exclui o controlo interno para que as normas se internalizem.

Os valores são considerados como conceções do preferido ou desejável que, conjuntamente com a construção de padrões, permitem a comparabilidade ou a avaliação das estruturas existentes ou comportamentos, tidos como referentes. Por sua vez, as normas são de natureza mais prática, já que elas especificam como as coisas devem ser feitas; além de definirem metas ou objetivos, indicam as formas mais adequadas para os alcançar.

O *sistema regulador* enfatiza um *corpus* de regras que delimitam o comportamento dos atores no contexto organizacional levando-os a uma atuação em conformidade com as regras definidas, cujas extrapolações são restringidas apelando a mecanismos de controlo e prescrição de sanções.

O terceiro pilar, o sistema *cultural-cognitivo*, tem como fundamento conceções que enfatizam a realidade como processo cultural de carácter cognitivo. No âmbito organizacional considera-se a confluência de um conjunto de elementos culturais os quais são construídos coletivamente pelos atores em interação e ação. Conforme observa Zucker (1999), para se alcançarem definições partilhadas da realidade, os atores individuais transmitem uma realidade exterior e objetiva, ao mesmo tempo que esta define o que é real para estes mesmos atores.

Sá (2004), sustentando-se nos três pilares centrais da perspectiva institucional fundamentados por Ellstrom (1992), isto é, a *institucionalização*, a *racionalidade contextual* e a *legitimidade institucional*, apresenta um resumo que permite compreender, em essência, essa perspectiva:

“as estruturas não são meros instrumentos técnicos, podendo assumir um valor intrínseco que as autojustifica, independentemente da sua adequação em relação aos objetivos formais; as ações organizacionais não são necessariamente o produto de decisões marcadas pela intencionalidade; as estruturas, os processos e as culturas organizacionais tendem a tornar-se isomórficas em relação ao seu ambiente” (Sá, 2004: 194-195).

As organizações são influenciadas pelo ambiente, do qual emergem determinadas pressões que obrigam as mesmas a processos de adaptação ou de mudanças para se conformarem ao ambiente, cujo processo tem influência também na sobrevivência das organizações. A não exclusividade da intencionalidade como orientação para ação é explicada sob a lógica da não reflexibilidade que pode caracterizar a atividade dos atores em determinados momentos (DiMaggio & Powell, 1999a).

DiMaggio e Powell (1999a) observam que o novo institucionalismo na análise organizacional assume características sociológicas e não deve ser visto simplesmente como uma antiga sociologia com rótulo renovado, embora as suas raízes se fixem no antigo institucionalismo de Philip Selznick e seus associados. Enquanto nova abordagem no campo da análise organizacional, o neoinstitucionalismo possui traços que permitem estabelecer diferenças notórias que o distanciam do antigo institucionalismo sem, no entanto, deixarem de existir, obviamente, pontos convergentes, o que confere um sentido de continuidade entre o antigo e o novo institucionalismo. DiMaggio e Powell (1999a) apontam cinco características comuns às duas perspectivas:

- a) Ceticismo em relação aos modelos de organização baseados no ato racional;
- b) Consideração da institucionalização como um processo dependente do Estado, o que torna as organizações instrumentalmente menos racionais ao limitar as opções que podem seguir;
- c) Ênfase na relação entre as organizações e os seus ambientes;
- d) Ênfase no papel da cultura na conformação da realidade organizacional;
- e) Promessa para revelar aspetos da realidade inconsistentes com as explicações formais das organizações.

Entre as limitações apontadas às antigas formas de abordagem institucional, Meyer e Rowan (2006) sinalizam a tendência de uma visão restritiva sobre as instituições. Estas são caracterizadas como estruturas objetivas que existem independentemente da ação humana, do mesmo modo que são negligenciados aspectos importantes da construção das instituições. Entre estes aspectos o poder, os interesses e os conflitos, os quais aparecem de forma difusa nas análises das dinâmicas organizacionais. O antigo institucionalismo centra-se, nos aspectos mais gerais da dinâmica organizacional, isto é, nas estruturas de nível societário. Estas abordagens também foram criticadas pela tendência de se circunscrever as análises em torno de simples dados descritivos ou guiados pelo funcionalismo estrutural, negligenciando a existência e a influência das contradições internas nas lógicas institucionais.

Relativamente ao neoinstitucionalismo, os mesmos autores (Meyer & Rowan, 2006), sublinham como características a ênfase que é colocada na interferência dos atores na conformação das ações na organização e, com isto, as subjetividades implícitas. O homem é quem cria as regras e as aplica, a construção coletiva do conhecimento e das experiências, bem como o processo de socialização e institucionalização de regras e símbolos, através da linguagem. Por sua vez, DiMaggio e Powell (1999a) referem que o novo institucionalismo na teoria da organização rejeita os modelos de ator-racional, toma como ponto de partida a homogeneidade de práticas e acordos que se encontram no mercado de trabalho, escolas e corporações. Quer dizer que o foco da abordagem é transferida para aspectos mais interiores e subjetivos da organização, isto é, as relações organizacionais e intraorganizacionais. Assume centralidade a vinculação dos atores, enquanto sujeitos que agem no contexto organizacional e produzem determinados significados, que decorrem das vivências próprias, isto é, do contexto cultural e histórico em que se encontrem, influenciando o seu modo de estar na organização.

Quanto à subjetividade inerente à instituição, o foco centra-se na natureza da ação humana. Esta envolve, em si, a transição do objetivo para o subjetivo, cujo processo permite a formação de signos e representações sobre o mundo objeto. Os atores agem em dado contexto e produzem

representações simbólicas sobre a própria prática. Quer dizer que, no contexto organizacional, os atores assumem um lugar, de certa forma privilegiado, enquanto agentes interventores do processo de construção das ações na organização. São os próprios atores que produzem e reproduzem as regras e os procedimentos que ditam as suas ações, os quais constituem pilares básicos da estrutura organizacional. Deste ponto de vista, na abordagem neoinstitucional as “institutions gain an independent existence ‘out there’ by being socially constructed ‘in here’ - that is, in the minds of individual actors who have a stake in them” (Meyer & Rowan, 2006: 6).

O neoinstitucionalismo eleva os aspetos relacionados com as dinâmicas subjacentes à ação na organização, cuja atuação dos atores é regulada por regras assumidas coletivamente. Contudo, nem sempre promovem a capacidade e o desempenho dos atores, do mesmo modo que se tem em conta as coalizões existentes na organização e, com estas, os interesses nem sempre convergentes. Como explicam DiMaggio e Powell (1999a: 45)

“Esta perspectiva destaca las formas en que se estructura la acción y se hace posible el orden mediante sistemas compartidos de reglas que a la vez limitan la tendencia y la capacidad de los actores para optimizar, y privilegian algunos grupos cuyos intereses son asegurados por las sanciones y recompensas prevalecientes”.

Para uma melhor compreensão das diferenças mais marcantes entre o antigo e o novo institucionalismos considera-se esclarecedor o quadro sintético apresentado por DiMaggio e Powell (1999a), no qual são especificadas as variações relativamente à centralidade da conceção de organização, à sua relação com o ambiente, bem como a base para a ação, conforme se pode verificar no quadro V.

Com base nos elementos constantes no quadro V e nas explicitações e argumentos apresentados por DiMaggio e Powell (1999a), de modo sintético, descreve-se a perspetiva neoinstitucional, destacando-se os seguintes elementos-chave: isomorfismo, institucionalidade, homogeneidade, legitimidade, representações e simbolismos. Para o efeito tem-se em conta que “as instituições passam a ser concebidas como produto das construções dos

indivíduos em interação de onde não está ausente nem a possibilidade de conflito nem a de mudança e inovação” (Ferreira *et al.*, 2006: 145).

Quadro V: Principais diferenças entre o antigo e o novo institucionalismos

Dimensões de análise	Velho institucionalismo	Neoinstitucionalismo
Conflitos de interesses	Central	Periférico
Fonte da inércia	Grupos de pressão	Imperativo da legitimidade
Ênfase estrutural	Estrutura informal	Estrutura formal
Organização incorporada na	Comunidade local	Área, setor ou na sociedade
Natureza da incorporação	Cooptação	Constitutiva
Locus da institucionalização	Organização	Na área ou na sociedade
Dinâmica organizacional	Mudança	Persistência
Base da crítica ao utilitarismo	Teoria da agregação de interesses	Teoria da ação
Evidência para a crítica ao utilitarismo	Consequências imprevistas	Atividade não reflexiva
Formas chave de cognição	Valores, normas e atitudes	Classificações, rotinas, guilões, esquemas
Psicologia social	Teoria da socialização	Teoria da atribuição
Base cognoscitiva de ordem	Compromisso	Hábito, ação prática
Metas	Deslocadas	Ambíguas
Agenda	Importância da política	Disciplinaria

Fonte: DiMaggio e Powell, 1999a: 48 (Adaptado).

Os conflitos de interesse no interior das organizações e entre estas figuram em segundo plano na perspectiva neoinstitucional, ganhando centralidade a forma como as organizações respondem esses conflitos, o que é feito através da criação e do desenvolvimento de estruturas administrativas. Sob este ponto de vista, confere-se importância à relação entre a estabilidade e legitimidade e o poder dos acordos. Portanto, esta perspectiva não só enfatiza a homogeneidade, como tende a destacar a estabilidade dos elementos institucionais. À luz do novo institucionalismo a irracionalidade situa-se na própria estrutura formal, a departamentalização e a conformação de um *corpus* de normativos e procedimentos que orientam as operações devem-se mais às influências interorganizacionais, à conformidade e à persuasão das explicações culturais do que das próprias funções que devem desempenhar.

3.4.2. Isomorfismo e institucionalização

O modelo institucional de Powell e DiMaggio (1991) pretende explicar as razões de uma crescente homogeneidade organizacional, ao nível da estrutura e das práticas. Defende que as organizações, por se encontrarem imbuídas no ambiente institucional, são resposta e reflexo das regras e padrões legitimados. Este modelo põe em evidência o conceito de *isomorfismo* para descrever as semelhanças estruturais das organizações, questionando a homogeneidade. O modelo de Meyer e Rowan (1977) propõe o entendimento das estruturas formais das organizações como mitos racionalizados e institucionalizados que são adotados de forma cerimonial.

Tomando como elemento de análise a conceção de ambiente, têm sido apresentados os contrastes presentes no antigo e no novo institucionalismo, cuja diferença principal diz respeito à posição atribuída à organização face à sua envolvência. No novo institucionalismo, a conceção centra-se em ambientes não locais, transitando de uma situação de cooptação, em que são privilegiados tratados interorganizacionais e uma interação frente a frente, para uma situação de interação intraorganizacional em *locus*; o ambiente passa a exercer uma influência mais subtil na organização, já que “penetran en la organización, creando los lentes a traves de los cuales los actores contemplan el mundo e las categorías de la estructura, acción y pensamiento” (DiMaggio e Powell, 1999a: 48).

Os mesmos autores reforçam esta ideia referindo que não são as organizações que se institucionalizam, mas sim as formas organizacionais, as componentes estruturais e as regras. Em outros termos, a institucionalização ocorre no interior da organização por via de processos e ações levadas a efeito pelos atores e com estes os processos decorrentes das interações. Nesse processo não deixam de ter interferência os procedimentos de operacionalização da ação, em muitos casos definidas exteriormente.

A exterioridade é aqui entendida no sentido conferido por Zucker (1999) ao diferenciar ambientes técnicos e ambientes institucionais, os quais não são necessariamente excludentes ao serem analisadas no contexto organizacional. Podem coexistir numa organização ambientes técnicos e

ambientes institucionais, em graus variados de predominância. As instituições educativas enquadram-se no grupo de organizações com maior grau de ambientes institucionais. Os ambientes institucionais são tidos como aqueles que se caracterizam por regras e requisitos aos quais as organizações individuais, que pretendem obter financiamento e legitimidade, se devem ajustar (Zucker, 1999).

Os procedimentos de operacionalização da ação na organização, bem como de operacionalização de mudança podem assumir um sentido *coercivo*, *mimético* e *normativo*, resultando três variações do *isomorfismo* institucional (DiMaggio & Powell, 1999b).

O *isomorfismo coercivo* resulta de pressões, formais e informais, a que as organizações estão sujeitas. Estas pressões são exercidas de duas formas: (i) pelas organizações das quais dependem (por exemplo a situação em que se encontram as organizações tuteladas); (ii) pelas expectativas culturais gerais da sociedade na qual a organização se insere. O *isomorfismo coercivo* conduz as organizações a uma atuação baseada em regras e procedimentos legalmente estabelecidos, conformando-se uma ‘ambiente legal’. Deste resultam processos ritualizados de adaptação e de homogeneização, sendo que “las organizaciones son cada vez más homogéneas dentro de ciertos dominios y están organizadas cada vez más en torno a rituales de adaptación a instituciones más amplias” (DiMaggio & Powell, 1999b: 110).

Na opinião de Scott (1999), alguns setores ou campos contêm agentes ambientais que são suficientemente poderosos para impor formas estruturais nas organizações subordinadas. As pressões formais exercidas pelo Estado sobre as organizações, “por mandato de ley efectúan cambios en las formas organizacionales existentes cuando crean una nueva clase de agencias administrativas” (Scott, 1999: 228).

Portanto, no caso das universidades em Angola, particularmente as públicas, a sua configuração estrutural é regida por normativos centralmente definidos (NGRSES) o que justifica, em certa medida, a homogeneidade estrutural e de algumas práticas nessas organizações.

O vínculo entre as organizações e o ambiente, especificamente entre organizações subordinadas ou dependentes e o órgão de tutela, pode também

ser articulado por via da “autorização”. Esta não obriga a unidade subordinada a submeter-se, senão que, voluntariamente busca a aprovação por parte do agente que autoriza (Scott, 1999) o que se traduz num poder normativamente regulado. Para este autor, a *autorização* “é el proceso mediante el cual una unidad de orden superior define y pone en vigor las normas que apoyan el ejercicio de la autoridad por parte de un agente determinado” (Scott, 1999: 229).

Por esta via é conferido às organizações maior liberdade de mudar as suas práticas, requerendo *a posteriori* a sua legitimação pela unidade superior.

O *isomorfismo mimético* é entendido como uma resposta à incerteza, derivando-se da ambiguidade das metas ou de incertezas simbólicas criadas pelo próprio ambiente. As organizações, quando enfrentam problemas de causas ambíguas ou soluções pouco prováveis, tendem a seguir modelos de outras organizações, o que leva implícito um processo de modelação seguindo organizações similares, as quais pareçam mais legítimas ou exitosas, o que, também, de certo modo, influencia a homogeneização.

O *isomorfismo normativo* é visto como resultado da profissionalização que visa, essencialmente, estabelecer uma base cognoscitiva e a legitimidade da autonomia ocupacional. São indicados dois aspetos como fonte do *isomorfismo*: (i) a educação formal e a legitimidade têm uma base cognoscitiva produzida por especialistas universitários; (ii) o crescimento e a complexidade de redes de profissionais que transcendem uma única organização e difundem rapidamente os novos modelos. As organizações tendem a modificar as suas estruturas e atividades no sentido de obter aceitação e acreditação junta de agências de certificação.

Enquanto no antigo institucionalismo há uma conceção de organização incorporada em comunidades locais, vinculadas por múltiplas lealdades do pessoal e por tratados interorganizacionais (cooptação), o neoinstitucionalismo centra-se em ambientes não locais passando a ser setores ou áreas organizacionais cujos limites são mais ou menos similares aos das indústrias ou sociedades nacionais. Nesta perspetiva, os ambientes passam a exercer uma influência mais subtil, em vez de serem cooptadas pela organização,

penetram a organização, criando as “lentes” através das quais os atores contemplam o mundo e as categorias da estrutura, ação e pensamento.

Segundo Meyer e Rowan (1999: 88), o *isomorfismo* com as instituições ambientais reforça as possibilidades de sobrevivência das organizações. A incorporação de estruturas, elementos e critérios legitimados exteriormente, que no interior da organização acabam por se naturalizar, aumenta o compromisso dos participantes internos e dos componentes externos, relativamente à organização. Trata-se de um maior grau de partilha dos valores e crenças, isto é, de uma forma mais integradora da cultura organizacional (Torres, 2004). Isto conduz a uma redução das possibilidades de fracasso, o que, em síntese, resulta das seguintes consequências: a) incorporação de elementos que são legitimados exteriormente, mais do que em termos de eficiência; b) emprego de critérios de avaliação externos para definir o valor dos elementos estruturais; c) a dependência das instituições fixada exteriormente reduz a turbulência e mantém a estabilidade.

A institucionalização é vista fundamentalmente como um processo cognoscitivo por meio do qual os atores individuais transmitem o que socialmente se define como real (Zucker, 1999). O processo de socialização conduz os atores a uma interação intensa em cujo processo são construídos sentidos sobre os atos, isto é, sobre as próprias práticas. Como observa Zucker (1999), os atos institucionalizados têm explicações já elaboradas, enquanto, os atos únicos de um ator individual, não terão explicações já elaboradas, constituem um conhecimento intersubjetivo e, como tal, não são dados como institucionalizados. Como refere Torres (2007: 196), os costumes, hábitos, rotinas e rituais (cultura) “desenvolvem-se e sedimentam-se no tempo, através das metamorfoses quotidianas operadas pelos actores em relação a um conjunto de condicionamentos internos e externos aos seus contextos organizacionais”.

Relativamente à concetualização do processo de institucionalização, Sá (2004) adverte sobre as noções de ação e de ator social que decorrem da ideia genérica de construção social da realidade subjacente a essa perspetiva. Para o autor

“o processo de institucionalização aplica-se não apenas às ideias e aos eventos, mas também à forma como se conceptualizam os actores e a acção social. [...] os actores são também socialmente construídos e, por isso, é problemático concebê-los como indivíduos dotados de interesses, direitos, deveres, competências, etc.” (Sá, 2004: 208).

Essas construções são interiorizadas e naturalizam-se no ambiente organizacional, por via da transmissão, entendida como “el proceso por medio del cual los entendimientos o comprensiones culturales se comunican a una serie de actores” (Zucker, 1999: 130), cuja continuidade aumenta a institucionalização.

Em síntese, a institucionalização é uma propriedade de ordem e de reprodução de regras, entendida como uma propriedade abstrata que pode caracterizar diversas formas de coordenação social (Jepperson, 1999). Por sua vez as regras e as rotinas reforçam a ordem e minimizam as incertezas; no entanto, deve ser reconhecido que “la creación y ejecución de acuerdos institucionales están plagados de conflictos, contradicciones y ambigüedades” (DiMaggio & Powell, 1999a: 68).

3.4.3. Legitimidade e sobrevivência organizacional

As concepções sobre o modo como as organizações se relacionam com os ambientes têm influenciado as (re)conceptualizações da legitimidade organizacional, como se pode perceber nas análises apresentadas por Scott (1999). O autor aponta os elementos centrais focadas em determinadas definições, entre os quais: a correspondência dos valores assumidos pela organização com os valores mais amplos da sociedade, onde a legitimidade é interpretada e associada às avaliações sociais das metas organizacionais; o suporte cognitivo da legitimidade, colocando como problema central explicar ou justificar a ordem social para que as disposições institucionais sejam vistas como plausíveis. No entanto, para o autor, a concepção de legitimidade, a qual é elaborada com Meyer, afigura-se como uma concepção melhorada que se origina no institucionalismo. Sob este ponto de vista, a legitimidade organizacional refere-se ao grau e apoio cultural de uma organização, já que as várias explicações culturais estabelecidas oferecem interpretações da sua existência (Scott, 1999: 222).

A legitimidade exerce influência no reconhecimento da organização pelos agentes externos, o que reforça a própria existência da instituição. A maior legitimidade proporciona maior acesso aos recursos e, com isto, a organização vê reforçada as suas possibilidades de sobrevivência, o que constitui uma das consequências do *isomorfismo*, como foi referido. Assim, o Estado, os valores e a cultura da sociedade têm influência estruturante no processo de institucionalização das organizações.

Enquanto a burocracia focaliza o poder da legalidade, a institucionalidade enfatiza o poder da legitimidade, conduz as organizações a agirem com certa homogeneidade, por força desse poder de legitimação pois,

“Uma vez estruturado o campo organizacional, poderosas forças emergem e levam as organizações a se tornarem mais similares entre si. Essas forças relacionam-se com as definições institucionais das formas estruturais legítimas” (Peci, 2006: 4).

A institucionalização do comportamento humano nas organizações reforça a estabilidade no interior da organização, está presente uma conformidade social implícita à partilha de princípios e regras que orientam a realização das ações na organização. Os indivíduos num campo organizacional comum, submetidos a um processo de socialização, passam a partilhar expectativas comuns sobre a sua conduta na organização, que vai desde a sua forma de vestir, dirigir-se aos colegas e aos clientes, os vocabulários organizacionais, naturalizando o seu modo de estar na organização. A forma de cultura organizacional pode variar em função do grau de partilha das crenças e valores pelos atores organizacionais. Neste caso, quanto mais alargado for o grau de partilha dos valores e crenças, mais consensual ou integradora será a cultura organizacional (Torres, 2004).

Este modo de estar assume também realce nos momentos de mais rigor cerimonial nos quais, por exemplo, nas universidades, os académicos aparecem trajados a rigor. Cada peça do traje simboliza um *status* e diferencia as várias categorias, sendo também frequente o uso das designações dos graus académicos (por exemplo Mestre e Doutor).

3.4.4. Representações, mitos e cerimoniais

No institucionalismo assume centralidade a análise da ação organizacional, como se fez referência, enfatizando, sobretudo, o plano representacional e simbólico dos sujeitos, bem como o processo dinâmico de institucionalização dos atos e representações. Significa que se instalam nas organizações, para além do facto de serem moldadas por força de regras, classificações e esquemas, rituais e cerimoniais que assumem um papel simbólico na estrutura formal. Este processo decorre do hábito e das tipificações socialmente definidas e partilhadas num contexto abrangente: no campo organizacional, no setor da atividade, na sociedade em geral.

As organizações, nos vínculos que estabelecem com o ambiente, geralmente por influência de processos *isomórficos*, imitam e incorporam na sua estrutura os elementos ambientais, que se podem naturalizar sob a forma de mitos e cerimoniais. Os mitos, segundo Meyer e Rowan (1999), podem ser gerados a partir das complexas redes de relações e de práticas organizacionais particulares difundidas nas redes de relações. No primeiro caso, os mitos originam-se à medida que as redes de relações nas sociedades se tornem densas e interconectadas, o que conduz a um número cada vez maior de mitos racionalizados. Entre estes se encontram as leis, os sistemas educativos e de registo de profissionais. Os mitos gerados por práticas organizacionais têm como base a sua legitimidade, partindo do pressuposto de que são racionalmente efetivos e também podem ter como base a legitimidade oficial.

Nas relações e interconexões com o ambiente as organizações preocupam-se em manter a sua estabilidade e sobrevivência. A sobrevivência de algumas organizações depende mais das demandas das relações internas e externas enquanto para outras depende mais das demandas dos cerimoniais de ambientes muito institucionalizados (DiMaggio & Powell, 1999b). Algumas organizações são facilmente avaliáveis pela sua eficiência, enquanto outras, são mais difíceis de avaliar. No segundo grupo encontram-se as escolas, os centros de investigação e outros, cujos produtos são mais difíceis de avaliar, estando mais dependentes da confiança e estabilidade alcançadas nas suas interconexões com o ambiente.

O conhecimento e a construção social das instituições conformam um espaço propício de interação e, com isto, a troca de experiências e de conhecimentos, da qual resulta a construção de uma imagem própria, expressa em muitos casos de forma ritualizada e simbólica. Há, assim, um processo de construção de um ambiente institucional próprio, muitas vezes hermenêutico, cujos símbolos, representações e linguagem só são entendidas pelos próprios agentes organizacionais. No entanto, numa perspectiva institucional, como observa Scott (2001), embora seja dada atenção central aos aspectos simbólicos da vida social, devem merecer atenção, também, as atividades que as produzem e reproduzem.

Ao colocar-se em destaque a ação na organização, importa assinalar que a imagem da ação individual defendida pelo neoinstitucionalismo nega a intencionalidade (baseada no pressuposto de que os indivíduos perseguem interesses materiais ou ideais). Para o efeito recorre a uma teoria alternativa da ação individual que destaca a natureza não reflexiva e rotineira da maior parte da conduta humana (DiMaggio e Powell, 1999a). A imagem da ação individual assenta, assim, na não reflexibilidade, enquanto os interesses e os atores são constituídos pelas organizações.

Portanto, o novo institucionalismo eleva o lado mais subjetivo que impregna a instituição. As dinâmicas organizacionais passam a ser vistas como resultado de um processo de construção coletiva dos atores, onde a socialização ganha sentido e dá corpo à realidade subjetiva (as representações e simbolismos).

Para Hofstede (2003) símbolos são palavras, gestos, figuras ou objetos que transportam um significado particular que é apenas reconhecido pelos que partilham a cultura. As palavras numa língua, ou calão, pertencem a essa categoria, assim como a forma de vestir, o estilo do cabelo, as bandeiras, e os símbolos de estatuto.

Santos Guerra (2002a) destaca essas características organizacionais na forma de configurar os cenários, as cerimónias e na linguagem usada na organização. Assim, para o autor, o poder hierárquico pode ser encontrado plasmado nas aparências físicas pois, em muitos casos, a distribuição dos espaços, a sua localização e tamanho não obedece a critérios de

racionalidade. A distribuição é em conformidade com a ordem hierárquica, por exemplo, o gabinete e mobiliário dos chefes são mais espaços e melhor apetrechados, o que expressa o estatuto e o poder. Os atos cerimoniais fazem transparecer os distintos papéis e o lugar hierárquico ocupado por cada um dos membros. Cabem aqui exemplos como a especificação dos lugares destinados a cada extrato (Reitor, Decano, Chefes de Departamento, professores, estudantes), a diferenciação de posicionamento (por exemplo, quem preside chega mais tarde e ocupa o lugar central e um cadeirão diferente dos demais); à chegada do superior hierárquico os demais põem-se de pé. Os atos cerimoniais configuram-se como espaços propícios para a manifestação implícita do poder e da hierarquia, onde se diferencia a colocação dos membros da organização, os modos de comunicação, os gestões e a indumentária que sobressaem de forma majestosa, guardando significados especiais.

A linguagem usada na organização impregna certa natureza política, comportando significações ocultas, como é o caso do uso de etiquetas através das expressões, das titulações, bem como a *tecnificação* e especialização da linguagem que, geralmente a torna inacessível às pessoas estranhas à organização.

Novos símbolos aparecem constantemente, ao mesmo tempo que os antigos desaparecem: os símbolos de um grupo cultural são com frequência copiados por outros, sendo por esta razão que os símbolos foram colocados na camada mais superficial.

A partir destas descrições entende-se que as organizações integram um conjunto de elementos peculiares que as conformam como tal pois,

“os mecanismos do poder instalam-se na cultura da organização, e dela recebem sentido e significados através de crenças, rituais, costumes, símbolos e rotinas. Para perscrutar esses significados é preciso contemplar rigorosamente a vida da organização, contextualizar os comportamentos, analisar as representações e estabelecer as redes de significados” (Santos Guerra, 2002a: 184).

Existe, assim, uma relação estreita entre o simbolismo e a ação dos atores organizacionais. A este respeito, Torres (2005) defende que as dimensões simbólicas que dotam de sentido a ação dos atores ou a atividade humana, resultam de processos de construção e reconstrução, de lógicas de

assimilação contínuas e descontínuas. Por isso, “as diferentes regras produzidas em contexto organizacional não podem ser desvinculadas da própria ação ou actividade humana, inscrita num determinado tempo-espaço histórico” (Torres, 2005: 439).

No caso concreto da UAN, entre os elementos que conformam os seus padrões, valores e significados sobressaem os seus símbolos, entre os quais o logótipo e o traje académico. O primeiro é usado como elemento identificador dos documentos administrativos emitidos (ofícios e outros documentos institucionais, como relatórios, memorandos, atas, incluindo a página *Web*).

Os símbolos são também utilizados para diferenciar os atores organizacionais em termos de *status*, como é o caso do traje académico, de uso obrigatório em cerimoniais de destaque na Universidade⁵⁰ (O Deliberativo, Tomo I, Anexo - Deliberação n.º 011/SU/20044, de 25 de junho). Por exemplo, o traje para o Reitor, para além da Beca ou Batina, usual para as demais categorias (Vice-Reitores, Pró-Reitores, Professores, Investigadores, Assistentes e Assistentes Estagiários) inclui o “Colar” com insígnia da Universidade em dourado”. A “Barretina” e a “Epítoge” para o Reitor também possuem adornos distintivos (o pompom e cordões brancos na “Barretina” e o dourado na orla da “Epítoge” de cor branca). As cores constituem também distintivos para dos diversos cursos ministrados.

3.4.5. Organizações educativas: a legitimação e a institucionalidade

Estêvão (2004) explica que, como sistema, a escola releva o seu carácter institucional e autorregulado, em que as funções dos seus membros são reguladas mediante normas oficiais, a partir da hierarquia institucional (racionalidade instrumental); como mundo de vida, a escola apela para as ações quotidianas que se coordenam através das interações comunicativas

⁵⁰ O art.º 5.º do Regulamento de uso de traje académico estabelece a obrigatoriedade do “uso de trajes académicos na UAN em:

- a. Actividades de abertura e término do ano académico;
- b. Outorga de títulos *Honoris Causa*;
- c. Outorga de outros títulos honoríficos;
- d. Recepção de caloiros;
- e. Entrega de diploma de Graduação;
- f. Entrega de diploma de Pós-Graduação;
- g. Todo e qualquer acto que o protocolo o requeira” (O Deliberativo, 2002-2007: 416).

que se estabelecem entre os seus membros (racionalidade comunicativa e educativa). Para Dias Sobrinho (2008b: 31), “A *institucionalização* é a organização das relações sociais e de trabalho e o exercício da democracia em toda a estrutura formal da Universidade”.

A universidade como organização pode ser abordada sob o ponto de vista institucional, dado que ela se estrutura sob determinados processos, padrões, valores, significados, rituais, crenças, formas de pensamento que constituem a sua própria feição peculiar enquanto instituição. Quer dizer que a universidade cria uma imagem própria a partir de um padrão, mediante o qual ela é vista pela sociedade. A sociedade reconhece e credibiliza a universidade pela sua imagem. Essa imagem é conformada, de certo modo, pelas realizações da universidade, por exemplo, o seu grau de exigência no processo de formação dos alunos, a qualificação e o desempenho do corpo docente, os critérios de avaliação das aprendizagens, as condições infraestruturais, entre outros. Isto justifica a preocupação por parte da universidade em ter, por exemplo, um *campus* moderno, um corpo docente credível e/ou um alto nível de qualificação dos alunos.

A universidade, ao conceber a sua imagem, usa determinadas estratégias para a tornar visível à sociedade, cria, por exemplo, lemas, símbolos e realiza cerimónias que, de certa forma, visam a projeção das suas ações. Nesta conformidade, a universidade surge ao público para apresentar as suas realizações através de cerimoniais, rigorosamente preparados e com notoriedade na comunicação social. O conjunto desses elementos (padrões, valores, cerimoniais, lema, símbolos) passa a conformar a marca da universidade o que lhe confere uma imagem de instituição. No caso da UAN, atualmente o *campus* universitário (recentemente construído) figura como a sua grande marca que é tomada como elemento diferenciador, relativamente às demais universidades públicas, e de credibilização, como se pode inferir do seguinte excerto discursivo:

“a aposta relançada no nosso Campus, previsto para acolher 40.000 estudantes com uma área total de 3.800hm², irá permitir à universidade continuar a liderar o ensino

universitário, não só no espaço nacional, como ainda competir no espaço continental e mundial”⁵¹.

Existe uma conotação da existência de um *campus* universitário com uma imagem de ‘universidade líder’ com potencialidades de ombrear com as suas congéneres nacionais, do continente e do mundo, em geral, sintetizada em duas ideias centrais: (i) a passagem de uma imagem de universidade de qualidade e (ii) com referenciais que lhe permitem mergulhar no mundo da competitividade universitária, tanto ao nível nacional como internacional. As suas novas condições (infraestrutura adequada ao ES, ampla e moderna) são traduzidas num maior sentido de legitimação social. Isto expressa um certo sentido de *isomorfismo institucional*⁵², com base nas racionalidades descritas por DiMaggio e Powell (1999b), reportando-se às distinções apresentadas por Meyer (1983) e por Fennell (1980).

As particularidades do contexto de intervenção das universidades angolanas mostram que, pelo menos, por agora há uma tendência, decorrente das capacidades institucionais, e não só, para uma concentração nas atividades de ensino. Logo, a capacidade de competitividade da UAN poderá ficar afetada por essa realidade concreta. Ao nível do próprio Estado, é reconhecido que o investimento na qualidade conhece agora o seu prenúncio, cujas evidências foram apresentadas na descrição do contexto atual em que operam as IES angolanas.

A imagem que a organização transmite à sociedade deve corresponder realmente ao que ela faz. Por exemplo, se a universidade passa a imagem de que tem um corpo docente próprio com alto grau de qualificação, essa qualificação deve, de facto, ter por trás profissionais que, para além de um alto nível de preparação científica e pedagógica, revelem, dentro da universidade e fora desta, um trabalho digno de reconhecimento contribuindo, por exemplo para o desenvolvimento da comunidade em que a universidade se encontra

⁵¹ Pronunciamento do Reitor da UAN, em nota de boas vindas ao Campus Virtual da UAN. Disponível em: <www.uan.ao/pt-pt/acerca-da-uan/mensagem-do-reitor.aspx>. Acesso em 3 de dez 2012.

⁵² DiMaggio e Powell (1999b: 108), referem-se aos dois tipos de isomorfismo apresentados por Meyer e por Frinnell: isomorfismo competitivo e isomorfismo institucional. O primeiro tipo de isomorfismo tem como base uma racionalidade de sistema que coloca ênfase na competência do mercado, nas mudanças dos nichos e as medidas de ajuste. O segundo tipo de isomorfismo acentua que os principais fatores que as organizações devem ter em conta são as outras organizações. As organizações competem não somente por recursos e por clientes, senão também pelo poder político e legitimidade institucional, por uma boa condição social e económica.

inserida. Na mesma perspectiva, se a universidade passa uma imagem de prestação de uma formação de qualidade, os diplomas que emite devem corresponder à essa imagem. A formação é reconhecida pelos empregadores e pela sociedade pelo alto grau de competências que os titulares dos diplomas demonstram no exercício da profissão.

Em alguns casos, existe a possibilidade das organizações construírem mitos que traduzem o que se quer que a organização seja (o que se projeta) sem, no entanto, haver uma correspondência entre essa projeção e a ação organizacional concreta. Pois, como escrevem Ferreira *et al.* (2006: 150-151),

“as organizações tendem a ajustar-se aos seus respectivos enquadramentos incorporando os mitos aí existentes; aderem a um sistema de narrativas, crenças e práticas dominantes na sociedade que, mesmo que sejam insuficientemente compreendidas, é aceite como certo”.

A opinião destes autores enfatiza que a imagem organizacional é uma criação própria desta, dado que a ação organizacional é ajustada a uma determinada realidade à qual são incorporados um conjunto de elementos que marcam essa imagem. Do mesmo modo que, a própria organização pode compor essa imagem a partir de elementos exógenos, isto é, narrativas, crenças e práticas que se vão buscar na sociedade que, apesar de em alguns casos não serem suficientemente compreendidas, são dadas como certas, passando a incorporar a ação e a cultura organizacional.

A imagem criada pela organização, ao ser institucionalizada, pode exercer um efeito idêntico a esse, ou seja a universidade assume uma imagem que passa à sociedade que a aceita e reconhece, mesmo que não corresponda à ação organizacional. Neste caso, a organização assume socialmente uma imagem que ela não possui na realidade, o que pode incorrer numa “degradação dos valores académicos, uma desvalorização da exigência de qualidade em função da dinâmica credencialista” (Dias Sobrinho, 2008b: 23). Para o mesmo autor, neste caso, os diplomas e os títulos cumprem mais uma trajetória burocrática em atenção às demandas e pressões externas que aos propósitos legítimos e reais do processo de formação.

Quer dizer que, por exemplo, a universidade, ao adotar narrativas que expressam uma imagem de credibilidade, essa imagem, a dada altura,

naturaliza-se e a sociedade deixa de questionar esse aspeto. Uma universidade que, de facto, é de reconhecida credibilidade, o que corresponde à sua ação organizacional, pode usar esse atributo para continuar a desenvolver os seus processos, reforçar a sua imagem ou pode, simplesmente viver dessa imagem fictícia e descurar a sua ação organizacional, explorando os potenciais da visibilidade.

As análises sobre a ação organizacional põem em evidência que estas são conjuntos bastante complexos. Entre os traços que demonstram essa complexidade podem ser indicados os seguintes (Friedberg, 1995: 333):

a) Os acontecimentos não obedecem necessariamente às diretivas e às injunções hierárquicas;

b) Os diferentes níveis de responsabilidade conhecem mal os problemas, as perceções e as opiniões dos outros níveis;

c) Os encadeamentos reais dos acontecimentos são confundidos por múltiplas retroações, nem sempre desejadas nem previstas, que tornam extremamente difíceis a atribuição de responsabilidades claras e a evidenciação de cadeias de causa a efeito simples.

A universidade, enquanto organização impregna esta complexidade à qual se junta a complexidade do seu objeto social. Face a isso, a universidade deve pautar por uma cultura de responsabilidade, de qualidade, isto é, uma marca. Nesse processo de criação é importante que a universidade não espere pela imposição, por parte do órgão central, de uma cultura de avaliação, deve, antes disso, criar um espaço próprio legitimado em que possa reivindicar maior autonomia. Ao contrário, corre-se o risco de entrar numa situação paradoxal, já que a universidade deve demonstrar que desenvolve um processo de avaliação que permite aferir essa qualidade, legitimando-se socialmente. Tal postura, de certo modo, limitaria situações que obrigariam a tutela a impor a avaliação ou instituir processos de controlo que poderiam ferir a própria dignidade e autonomia universitárias (neste caso, tratar-se-ia de *isomorfismo coercivo*).

Teórica e academicamente pode entender-se que a resistência à implantação de uma cultura de avaliação representa uma tendência para encobrir fragilidades e insuficientes qualificações. Isto cria espaço para a imposição da avaliação o que conduziria à ingerência em processos que

seriam mais relevantes se fossem espontaneamente assumidos e instaurados pelos próprios atores organizacionais. A avaliação constitui um instrumento com potencialidades consideráveis para a credibilização das ações organizacionais e da própria organização.

Nesta perspectiva, a avaliação caracteriza-se, fundamentalmente, pela participação institucional, considerando que

“A comunidade universitária deve participar institucionalmente desse processo, tanto nas discussões sobre a concepção, as finalidades e o desenho da avaliação, quanto no levantamento e organização das informações e dados quantitativos, nas pesquisas, interpretações e valorações de carácter qualitativo” (Dias Sobrinho, 2003c: 47).

Dias Sobrinho (2003c) explica ainda que o processo de avaliação deve ter legitimidade, isto é, deve ser estruturado e desenvolvido com base nas determinações e na cultura de cada instituição. A avaliação deve ser formalmente institucionalizada e deve submeter-se aos critérios instaurados em processos comunicativos que envolvem a comunidade universitária, pensada numa lógica de processo essencialmente de construção coletiva.

Decorrente destas características institucionais, nenhuma universidade sobrevive e assegura a sua legitimação social sem um processo de avaliação institucional que, na generalidade, num contexto de competição, aparece como fator de credibilização e de legitimação social. A própria universidade, enquanto guardiã do conhecimento e uma instituição de elite tem todo o interesse em preservar a sua imagem de qualidade, como referiu Sérgio Santos (2008) na conferência proferida na sessão solene de abertura do ano académico de 2008, na UAN.

A universidade cria uma imagem própria a qual é projetada à sociedade o que passa pela credibilização das ações e da própria instituição o que, em muitos casos é feito através da avaliação e da acreditação que constituem processos propícios para a intervenção de diversos atores organizacionais situados a diferentes níveis. A avaliação dialogada pressupõe a negociação de objetivos à qual são atribuídas diferentes interpretações e sentidos. A esse propósito, Rocha (1999) diz que a avaliação obedece a regras muitas vezes informais e assume-se como um fator de reinterpretação dos objetivos formulados. A avaliação pensada nesta lógica tem em conta

“as vertentes mítica e cerimonial dos processos organizacionais bem como a sua real possibilidade da construção social da realidade. [...] A avaliação assume a natureza de ritual de legitimação e/ou estratégia de justificação” (Rocha, 1999: 34).

A universidade afirma-se como instituição necessária e útil, cuja legitimidade está, fundamentalmente, conferida pela avaliação. As universidades modernas submetem-se à avaliação interna e externa para credibilizar-se junto à sociedade, dado que, esta acredita na universidade confiando nos resultados da avaliação.

Friedberg (1995: 335) lembra que os diagnósticos parciais devem ser relativizados, pois nenhum problema é puramente técnico, político ou sociológico. Os problemas não devem ser reduzidos a uma única causa, logo, as soluções, do mesmo modo, não devem ser puramente técnicas, a tal ponto de serem consideradas prontas para usar para problemas definidos fora de contextos concretos.

A avaliação institucional ao ser reduzida a aspetos meramente técnicos ou a aspetos meramente formais pode conforma-se como “fachada”, sendo utilizada fundamentalmente para *marketing*, isto é, para a construção de uma imagem social, no sentido de conferir credibilidade ‘artificial’ à instituição. A esse respeito Ventura (2006: 115) adverte sobre a irrelevância de processos avaliativos enraizados nesta lógica, dado que “os rituais de fachada podem ser extremamente úteis no sentido de ‘varrer o lixo para debaixo do tapete’ ou de distrair a atenção dos públicos relativamente a aspectos cruciais ou menos positivos da vida organizacional”.

O mais importante não é a imagem que se quer passar à sociedade mas sim a ação organizacional, a imagem real da universidade, sobre a qual a avaliação poderá incidir para a sua constante melhoria no sentido de promover verdadeiros processos de mudanças organizacionais.

CAPÍTULO IV:
A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO CONTEXTO
EDUCACIONAL: OLHARES À LUZ DE ALGUMAS
PERSPETIVAS DE ANÁLISE ORGANIZACIONAL

4.1. Avaliação e teorias de análise organizacional: breve justificação teórica

A construção de um quadro teórico sobre a avaliação no campo educacional, particularmente a avaliação institucional, articulado com perspetivas de análise organizacional, mostrou-se indispensável para a realização deste estudo, pelo facto de, à partida, esta dimensão avaliativa incidir sempre sobre determinada realidade organizacional concreta. Logo, para se compreender a avaliação no contexto organizacional é imprescindível partir do conhecimento do próprio contexto organizacional em que ela se realiza, no sentido de captar as várias *nuances* que pode assumir. Este modo de proceder confere maior contextualidade ao estudo e contribui para a interpretação das práticas e as significações que os atores lhe atribuem. Fernandes (2010: 29) observa que

“As teorias das ciências sociais são relevantes no campo da avaliação porque estudam fenómenos que ocorrem no âmbito do desenvolvimento de um dado programa e analisam as condições sociais que se pretendem melhorar”.

Face a esses argumentos optou-se pela mobilização de pressupostos fundamentados por uma tríade de abordagens de análise organizacional: a burocrática, a política e a (neo)institucional que se mostraram mais congruentes com o foco central deste estudo e seus objetivos.

Num primeiro momento, considerou-se indispensável clarificar alguns conceitos específicos e outros associados, no contexto do ES, dando particularidade àqueles inerentes à avaliação, tais como, avaliação educacional, avaliação institucional, avaliação interna, avaliação externa, modelos de avaliação e credenciamento institucional, o que pareceu justificável devido à polissemia dos termos e à sua utilização diversa no campo educacional. Num segundo momento tratou-se de analisar a avaliação institucional sob o ponto de vista burocrático, político e institucional, no sentido de perceber como é que as características destes modelos de análise organizacional atravessam e conferem à avaliação uma natureza específica, conforme o foco de abordagem. No entanto, não foram excluídos olhares que permitissem perceber as possibilidades de articulação dos mesmos, partindo do pressuposto de que entre elas não existem fronteiras impermeáveis.

4.2. Avaliação no contexto educacional e conceitos agregados

A avaliação é um conceito polissémico sobre o qual os teóricos têm vindo a debruçar-se e a atribuir significações diversas o que induz, no âmbito deste estudo, a explicitação de alguns conceitos-chave associados à avaliação, no contexto educacional, particularmente no ES. Também há uma preocupação inicial circunscrita à análise de algumas das significações atribuídas ao próprio conceito avaliação, já que a concetualização, à partida, encerra elementos que podem ajudar a compreender a própria essência da avaliação.

Dada a variabilidade das dimensões e dos níveis em que a avaliação é realizada e a diversidade de designações que lhe são atribuídas, é de se assinalar que a avaliação aqui focalizada se insere no âmbito educacional. Refletida essencialmente como uma prática incorporada nas ações organizacionais das IES. Com base no referencial de diferenciação dos níveis de avaliação apresentado por Afonso (2005), a avaliação aqui abordada localiza-se no nível macro, ou no primeiro nível, segundo a lógica apresentada por Díaz Barriga (2003).

Na perspetiva de Afonso (2005) a avaliação pode ser situada em três níveis designadamente, *micro*, *meso* e *macro*, enquadrando-se a avaliação institucional ou organizacional neste último, numa perspetiva de avaliação criterial

“baseada nos objectivos, definidos no contexto organizacional escolar, pelos órgãos de direcção que, num sistema descentralizado e mais autónomo, representam os interesses das comunidades educativas locais e que deviam estar inscritos nos respectivos projectos educativos” (Afonso, 2005: 36).

Díaz Barriga (2003: 87-92) diferencia quatro níveis fundamentais de avaliação: a avaliação institucional, o credenciamento institucional e de programas, a certificação profissional e, por último, o nível a que o autor designa outros programas de avaliação.

4.2.1. Avaliação institucional, credenciamento e certificação

A avaliação institucional enquadra-se no tipo de avaliação que visa a apreciação da instituição como um todo, numa tentativa de abarcar todos os

aspectos que conformam, neste caso, a universidade, enquanto organização complexa. Para Leite (2005), a avaliação institucional refere-se a um projeto que permite o balanço dos rumos da instituição em busca da melhoria da qualidade. Nesta apreciação sobressai o sentido proactivo (melhoria da qualidade dos serviços institucionais) e retroativo da avaliação (balanço e emissão de um juízo sobre as realizações institucionais). Na perspetiva de Leite (2005: 32) a avaliação não deixa de ter um sentido público, “constitui um serviço prestado à sociedade à medida que os participantes da instituição possam repensar seus compromissos e metas, modos de atuação e finalidades de suas práticas e de sua missão”.

O credenciamento institucional e de programas são referenciados num sentido classificatório, isto é, qualificador, visa essencialmente atribuir um selo que confere certificação à instituição face a determinados padrões previamente estabelecidos. Portanto,

“trata-se de uma avaliação qualificadora, isto é, não define um processo, não analisa as causas pelas quais uma instituição ou programa conta com determinadas características. Pelo contrário, sua finalidade é determinar quais instituições têm determinados sucessos para poder ingressar ou não em um sistema de credenciamento” (Díaz Barriga, 2003: 89).

Decorre destas características a necessidade de se estabelecer medidas ou indicadores objetivos e quantificáveis em função dos quais são atribuídas pontuações ou classificações que permitiriam decidir se a instituição reúne ou não o padrão mínimo de qualidade que lhe confere a certificação.

Em função do sistema de credenciamento, são considerados determinados indicadores, entre os quais o número de docentes (quantidade, graduação, produção científica, experiência), o rácio docente/estudantes, aspetos infraestruturais (salas de aulas, laboratórios, bibliotecas, espaços de apoio aos estudantes), os resultados académicos dos estudantes, expressos em taxas de graduação e de conclusão do plano de estudos, a atualização dos planos de estudos, a internacionalização das instituições, entre outros.

A certificação profissional é um tipo de avaliação atribuída no âmbito das ordens profissionais e está relacionada com a qualificação do profissional. Baseia-se no facto de que não basta a certificação ou o diploma atribuído por

uma instituição para o exercício profissional, é necessário que o profissional seja acreditado junto dos seus pares.

O campo avaliativo central deste estudo se enquadra na avaliação institucional o que justifica uma descrição mais detalhada sobre esse nível de avaliação. Para o efeito convocam-se vários autores, na perspectiva de se apresentar uma diversidade de olhares sobre a mesma e reter, também, uma maior multiplicidade das suas características o que poderá contribuir para uma melhor compreensão e articulação com as práticas avaliativas no contexto particular da UAN.

Um primeiro ponto de abordagem reside na explicitação da essência da avaliação institucional contida na sua dimensão interna (autoavaliação) e na sua dimensão externa (avaliação externa). As descrições apresentadas por Díaz Barriga (2003) caracterizam a avaliação institucional tanto como uma atividade profunda, como uma atividade mais simplista, cujas diferenças residem no âmbito da avaliação. Melhor dito, na “parte da realidade escolhida como ‘material’ para esta reflexão”, isto é, o referido (Figari, 1996: 48). Desta forma, a avaliação institucional como atividade simplista consistiria numa reflexão sobre dados de menor relevância. Entre estes o número de alunos, a relação ingresso/saída, a taxa de repetição de disciplinas, a taxa de exames extraordinários, o número de planos de estudo que foram atualizados, o corpo docente, a titulação do corpo docente, o tempo comprometido e as publicações.

A avaliação institucional, enquanto atividade mais profunda, consistiria num processo de reflexão sobre dados mais relevantes da ação organizacional, incidindo fundamentalmente no processo, abarcando diversos segmentos da instituição. Entre os elementos a avaliar se situam a gestão (clareza das metas gerais e das metas académicas concretas); dimensão pedagógica (grau de pertinência do plano de estudos de um curso, atualização do conhecimento, as dinâmicas de funcionamento dos cursos); relevância social da instituição (perfis de saída e sua pertinência face às exigências do mercado, eficiência, eficácia; vínculo da organização com a sociedade (pertinência das pesquisas, capacidade de resposta aos problemas locais). As reflexões no âmbito de uma avaliação mais profunda, que incida sobre os processos, não deixam de parte a

dimensão que encerra as representações e os significações que os atores atribuem às suas práticas.

A avaliação institucional, enquanto processo que visa oferecer um conjunto de informações pertinentes sobre a dinâmica organizacional, na perspectiva de se identificarem as potencialidades e as fragilidades institucionais, configura-se como um processo complexo. A necessidade de abarcar com certa profundidade o objeto de avaliação implica uma análise multidimensional dos diversos aspetos que conformam a ação na organização, a fim de oferecer a descrição e a interpretação da realidade de forma mais precisa possível. Significa que a identificação adequada de indicadores do desempenho das instituições

“pode contribuir para as tornar instituições cognoscíveis e compreensíveis e explicar as diferenças de resultados entre estabelecimentos de ensino. Um sistema de informação de qualidade desenvolve a capacidade de previsão e de acção” (Clímaco, 1991: 108).

As dinâmicas organizacionais corporizam uma multiplicidade de aspetos, o que implica dizer que a avaliação institucional, entendida como um processo globalizante e integrador, deve incidir sobre essa pluralidade de aspetos da realidade institucional. Nessa análise não se deve perder de vista a articulação entre a identidade institucional e os aspetos técnico-metodológicos da avaliação. Entre estes aspetos se situa a definição das dimensões a serem avaliadas e a explicitação de indicadores que possam dar conta das dimensões avaliativas estabelecidas.

4.2.2. Dimensões e indicadores de avaliação

Nas abordagens sobre a avaliação são, com muita frequência, utilizados os termos ‘dimensões’ ou ‘âmbito de avaliação’, associados ao objeto da avaliação. As dimensões avaliativas dizem respeito ao objeto a ser focalizado pela avaliação, aquilo que se pretende avaliar.

Por exemplo, García Hoz (1988, *ap.* Arredondo, 2003: 5), para definir o conceito *âmbito de la evaluación*, recorre à pluralidade do processo educativo, da qual resulta, também, a pluralidade da avaliação. Para o autor, todos os elementos que intervêm no processo educativo devem ser abarcados pela

avaliação. O âmbito da avaliação diz respeito à circunscrição que delimita o conjunto de elementos que integram a realidade institucional a avaliar. No caso da universidade, pode-se entender o âmbito da avaliação como o ‘campo’ da realidade institucional que compreende os elementos gerais que dão corpo às suas atividades-fins, isto é, o ensino, a pesquisa e a extensão. De modo mais particularizado, constituem objetos comuns da avaliação educacional os estudantes, o corpo docente e o técnico-administrativo, os currículos, os materiais institucionais, programas, projetos e as instituições como um todo (Ristoff, 2003b)

Na literatura relacionada com a avaliação educacional também são encontrados posicionamentos que dão conta das dimensões da avaliação tomando como pontos-chave de análise, para além dos elementos estruturantes da realidade organizacional, os que dizem respeito aos processos e aos agentes de avaliação, com ênfase no grau de protagonismo destes no processo. Embora existam diferenças na explicitação do conceito ‘dimensões da avaliação’, o certo é que o mesmo constitui um referencial importante para a descrição e caracterização da avaliação institucional. Nesta linha, por exemplo, Marchesi (2002), descreve a essência de determinados modelos de avaliação analisando as variações e/ou combinações das suas dimensões.

As dimensões mais referenciadas dizem respeito ao protagonismo assumido pelos agentes e participantes, internos ou externos, na avaliação, relativamente à instituição objeto da mesma, derivando disso a dimensão interna e a dimensão externa da avaliação. Outro aspecto que sobressai é a origem da iniciativa para a realização da avaliação, a qual pode ser interna, externa ou uma combinação de ambas: se a iniciativa parte dos atores, individuais ou coletivos, da instituição (avaliação interna) ou de agentes ou instâncias externas à instituição, entre as quais as agências de avaliação, os órgãos administrativos públicos ou a tutela (avaliação externa). A postura assumida por estes últimos varia de uma posição de facilitadores e impositores, o que também constitui elemento de referência para analisar o grau de interioridade ou de exterioridade da avaliação.

Marchesi (2002), ao caracterizar a avaliação no contexto educativo, em termos das suas dimensões, apresenta quatro modelos de avaliação:

avaliação unidimensional, avaliação multidimensional interna, avaliação multidimensional qualitativa externa e avaliação multidimensional quantitativa externa.

A *Avaliação unidimensional*, como a designação sugere, centra-se na análise de apenas uma dimensão do contexto escolar, visando oferecer informação contextualizada de um dado aspeto; o objeto de avaliação circunscreve determinados elementos da realidade institucional. Entre as dimensões analisadas por este modelo de avaliação consta o *progresso dos alunos*, que em muitos casos é comparado com a taxa média da região a que pertence a escola e com a média nacional, tendo em conta a idade e o nível social dos alunos; *faltas dos alunos às aulas*; *participação dos pais*; *atividades de formação dos professores*, entre outras.

A *avaliação multidimensional interna*, como observa Marchesi (2002), supõe que a avaliação abarque os diferentes níveis que influenciam o funcionamento da escola, entre os quais: o contexto, nível inicial, processos de escola, processos de aula e avaliação dos resultados obtidos. Nesta modalidade é necessário o envolvimento dos professores e a colaboração da administração educativa em todas as etapas da avaliação e que exista uma noção clara dos objetivos e dos procedimentos que esta avaliação implica. Em termos de objeto, tende a focalizar mais de um aspeto da dinâmica organizacional. Aproxima-se de algumas características de uma avaliação global e integradora, podendo, deste modo, dar conta da totalidade da realidade institucional e contribuir para a sua melhoria.

A *avaliação multidimensional qualitativa externa* é analisada com base em dois pontos principais de referência: a abordagem metodológica e os participantes da avaliação (avaliados e avaliadores). No *plano metodológico* privilegia a abordagem qualitativa e os dados procedem principalmente dos relatórios da avaliação interna, das opiniões da comunidade educativa e das reuniões e observações que os avaliadores externos possam realizar. Quanto aos *participantes*, conta com a existência de uma equipa de avaliadores externos, reconhecidos pelas suas competências científicas, técnicas, pedagógicas e éticas. No entanto, este modelo de avaliação, não exclui a

participação dos atores de terreno no processo, situados nos diferentes níveis que constituem a realidade educativa.

No contexto da avaliação institucional a ênfase qualitativa não significa a exclusão do quantitativo, pois, como argumenta Dias Sobrinho (2003c), um conjunto de dados de natureza quantitativa constituem uma base sólida para a análise qualitativa, isto é, para a compreensão da riqueza dos significados e sentidos das práticas institucionais.

A *avaliação multidimensional quantitativa externa* abrange múltiplos níveis da realidade educativa, cuja característica diferenciadora da abordagem multidimensional qualitativa externa é a sua centralidade na metodologia quantitativa. Visa estabelecer relações entre os diferentes níveis de análise e o valor acrescentado de cada escola, através de comparações mais ajustadas, desde que se controlem determinadas variáveis, como o nível inicial dos alunos, ou o seu contexto socioeconómico.

Em síntese, percebe-se que a análise da avaliação, em termos das suas dimensões leva implícita a natureza da iniciativa para a sua realização, diferenciando-se pela localização da origem da iniciativa (iniciativa dos próprios atores da instituição ou iniciativa resultante de uma orientação externa).

Santos Guerra (2002a; 2002b) considera quatro possibilidades que caracterizam a iniciativa desde uma variação interna ou externa, ou ainda a combinação destas duas.

A primeira é a iniciativa externa de carácter imposto, próxima a modelos de *accountability* ou prestação de contas, que tende a gerar resistências e não implica os atores institucionais no processo, do mesmo modo que habitua a que as decisões de mudança provenham de atores externos. Por isso, como explica Santos Guerra (2002a), este tipo de avaliação tem escassa potencialidade transformadora e pode mais facilmente ser considerada como uma ameaça do que uma ajuda profissional. A esse propósito, Costa e Ventura (2002: 107) advertem sobre a necessidade de a avaliação ser vista como um mecanismo para a melhoria e o desenvolvimento organizacional pois, “avaliar uma escola sem que este mecanismo se repercuta na própria instituição [...] parece constituir uma perda de tempo”.

A avaliação, fundamentalmente na sua vertente de autoavaliação, realizada por via da indução externa, acarreta limitações que vão desde a naturalização da avaliação como uma prática meramente burocrática (para cumprir formalidades) até a uma reação/resistência das instituições educativas. Nesta linha, Afonso (2010b) adverte sobre duas consequências desse tipo de avaliação: (i) os atores educativos poderão tender a uma naturalização dos procedimentos de autoavaliação, obrigando a reajustes periódicos para manter e reatualizar a sua eficácia real e simbólica; (ii) as escolas podem tender a reivindicar e assumir formas de autoavaliação que as protejam da eventual instrumentalização da sua autonomia e contrabalançar os eventuais eventos negativos das formas de avaliação externa.

A segunda variante é a iniciativa externa de carácter proposto, na qual a avaliação procede de uma estrutura externa à instituição, podendo ser de natureza administrativa ou investigativa. Para estes casos, Santos Guerra (2002a) adverte sobre os possíveis conflitos de interesses dos avaliadores e dos avaliados, o que pode ser minorado caso a negociação, implícita a esse tipo de avaliação, seja extensa e intensa.

A terceira variante é a iniciativa interna sem facilitadores externos o que pressupõe a participação da própria comunidade na avaliação, sendo isto uma condição, à partida, relevante e propícia para o êxito da mesma. Existem maiores possibilidades da avaliação ser desencadeada como uma atividade aceite e assumida por todos. A limitação neste tipo de avaliação é a subjetividade, visto que pode faltar aos participantes “a perspectiva desapassionada de quem não tem compromissos pessoais com a acção” em avaliação (Santos Guerra, 2002a: 276).

A quarta variante constitui uma avaliação que articula a participação dos atores internos com a intervenção de agentes externos; trata-se de uma avaliação que parte de uma iniciativa interna com facilitadores externos. Esta modalidade confere maior potencialidade educativa à avaliação, do mesmo modo que constitui um contrapeso no que diz respeito à subjetividade da avaliação interna sem a intervenção de agentes externos. Para o efeito, Santos Guerra, (2002a) assinala como tarefa fundamental dos agentes externos facilitar aos protagonistas da avaliação a emissão de um juízo mais

fundamentado e rigoroso das suas ações. A assunção desta postura avaliativa pode propiciar uma maior participação e responsabilização dos agentes internos, face ao processo, aos seus resultados e às ações posteriores. A este respeito, A. Afonso (2010b: 351) sugere que

“a melhor forma de concretizar uma parte essencial da avaliação institucional é apostar com determinação num apolítica pública que favoreça a prática de uma auto-avaliação motivadora, sustentada, formativa e promotora de *empowerment*, a partir da qual possa haver um diálogo solidário, mas profundamente analítico, crítico e consequente, com equipas interdisciplinares externas à escola”.

As descrições das variantes avaliativas relativamente à localização da fonte da iniciativa, levadas ao campo de análise organizacional centrada nas relações entre a organização e o ambiente, particularmente as distinções do *isomorfismo* (DiMaggio & Powell, 1999b), permitem estabelecer traços da interioridade e da exterioridade avaliativa. As avaliações cuja iniciativa é interna alinham-se ao *isomorfismo institucional*, na medida em que, a universidade, enquanto estrutura dependente, ao adotar voluntariamente práticas avaliativas cria condições para que os procedimentos e as normas avaliativas utilizadas sejam *autorizados* pela tutela. As avaliações induzidas por pressões externas, particularmente as de natureza imposta, colocam a universidade em situações que a obrigam a submeter-se às pressões da tutela para acionar a avaliação, o que se enquadra nas características do *isomorfismo coercivo*. Considera-se, assim que estaríamos em presença de uma *avaliação de natureza coerciva*.

Relativamente aos indicadores de avaliação pode-se ter como âncora analítica o carácter comparativo subjacente à essência da avaliação. Assim, mobilizando posicionamentos de De Ketele e Roegiers (1999: 45), a avaliação, genericamente, significa “confrontar um conjunto de informações com um conjunto de critérios (referencial)”, o que, à partida, pressupõe a existência de parâmetros que possam dar corpo à comparabilidade. Trata-se do estabelecimento de indicadores de avaliação.

Importa referir que, no campo educacional, esse termo tem sido tratado como um conceito polissémico, associado à ideia de descrição de uma situação, instrumento de medida ou ainda como critério de qualificação. Exemplo disso são algumas definições constantes do designado “Vocabulário

de Evaluación Educativa” sistematizado por Arredondo (2003), como se apresenta a seguir:

“Descripción de una situación, factor o componente educativo en su estado óptimo de funcionamiento” (Casanova, 1992, *ap.* Arredondo, 2003: 121).

“Instrumento de medida que sirve para suministrar informaciones para el control de una máquina o aparato, o sobre el funcionamiento de un organismo (Diccionario enciclopédico de educación especial, *ap.* Arredondo, 2003: 121).

“Criterios sobre el que se apoyan los juicios calificadores” (Cardona, 1994, *ap.* Arredondo, 2003: 121).

“criterios observables dentro de las actividades escolares que detectan conductas concretas y proporcionan de forma indirecta la información necesaria para realizar el proceso evaluador, fundamentalmente en los aspectos que se refieren a procedimientos” (Medina *et al.* *ap.* Arredondo, 2003: 121).

Es un instrumento que proporciona información relevante acerca de algún aspecto significativo de la realidad educativa” (Tiana, 1997a, *ap.* Arredondo, 2003: 121).

Para Ander-Egg e Idáñez (1999: 63) os indicadores de avaliação “são instrumentos que permitem comprovar, empiricamente e com certa objectividade, a progressão face às metas propostas”.

Em síntese, os indicadores de avaliação constituem elementos ou parâmetros de referência que se estabelecem como critérios para efeitos de apreciação do grau de realização do programa ou projeto, devendo por isso, corporizar o referencial de avaliação; constituem, grosso modo, a expressão da situação ideal ou padrão mínimo de qualidade que se pretende na realização das atividades-fins das IES (ensino, pesquisa e extensão).

Para Simão *et al.* (2002: 102) a avaliação

“deve obrigatoriamente conduzir a consequências a nível das instituições, das unidades orgânicas e dos cursos, o que obriga à existência de indicadores internacionalmente comparáveis, sem o que a avaliação se descibiliza perante a opinião pública. Isto quer dizer que o sucesso de qualquer modelo contratual está ligado à divulgação oportuna dos resultados na opinião pública, não dando razão aos cépticos, que não só afirmam que as universidades se não se reformam, ainda menos, se avaliam”.

Simão *et al.* (2002) observam que a avaliação deve acompanhar a evolução de indicadores de vária ordem, como sendo os académicos, sociais, económicos e financeiros relativos aos cursos de graduação e de pós-graduação, bem como as diversas atividades afins das instituições, isto é, as de âmbito investigativo, cultural e as de extensão. No mesmo âmbito, a

avaliação deve alinhar-se às perspectivas e políticas de desenvolvimento nacional, o que implica uma articulação concertada entre o Estado e a universidade.

Os indicadores podem ser vistos como elementos de explicitação dos juízos avaliativos, de tal modo que a apreciação seja assente em parâmetros mais objetivos. Num processo avaliativo despidido desses elementos tudo mergulhará na subjetividade dos atores e, com isso, acentua-se a natureza subjetiva implícita à avaliação em si. Se não existir uma caracterização dos cursos, das atividades de investigação, culturais e de prestação de serviços à comunidade através de indicadores comparáveis e universalmente aceites as possibilidades de comparabilidade do próprio nível de alcance das realizações da instituição serão reduzidas. Não se trata de “estabelecer um *ranking*, o que se deixa a outras entidades e à comunicação social, mas de um *rating* associado a um *benchmarking* a nível nacional, europeu e mundial” (Simão *et al.*, 2002: 102).

Num contexto caracterizado pela globalização, o ES não deixa de ser atingido, o que coloca desafios em termos da integração de referenciais internacionais nos planos de formação, na mobilidade docente e discente, no estabelecimento de protocolos de cooperação entre diversos Estados, a montante, e entre universidades, a jusante. Esta internacionalização também é visível no contexto da avaliação institucional, através de uma intervenção cada vez mais ativa de agências internacionais de avaliação e acreditação de universidades, pela certificação de cursos, como também da definição de parâmetros internacionais de qualidade.

A internacionalização das universidades constitui um facto e, até uma exigência, colocam-se questões relativas à própria avaliação, significa que esta, para além dos indicadores mais tradicionais, deve alinhar-se a indicadores que possam dar conta desta nova dimensão, a internacionalização das IES. Do mesmo modo, ao serem estabelecidos indicadores para cada uma das funções substantivas da universidade, fundamentalmente o ensino e a investigação, torna-se necessário precisar aqueles que refletem o grau de internacionalização de cada uma delas.

A partir das definições antes descritas pode-se inferir a importância dos indicadores no processo de avaliação institucional sendo que permitem “realizar uma avaliação adequada tendo em conta os objectivos propostos e as realizações concretas” (Ander-Egg & Idáñez, 1999: 63), funcionam como o padrão para avaliar a instituição. No entanto, os indicadores devem ser concretos e reunir um conjunto de condições, entre as quais Ander-Egg e Idáñez (1999) indicam a *verificabilidade* (comparação e verificação), a *validade* (avaliar o que realmente se pretende avaliar) e a *acessibilidade* (estabelecimento de indicadores cuja informação necessária se possa obter facilmente).

Outro aspeto a considerar no estabelecimento dos indicadores de avaliação é a globalidade, a integridade e a flexibilidade, enquanto elementos essenciais da avaliação educativa, assumida no seu sentido formativo e potenciador da qualidade e do desenvolvimento da instituição na sua globalidade. Convocando as principais características da avaliação institucional sugeridas por Dias Sobrinho (2003c), os indicadores de avaliação devem constituir-se elementos credíveis de referência para a apreciação da totalidade dos aspetos que conformam as dinâmicas institucionais, na sua integridade. Devem contemplar a pluralidade e salvaguardar margens de permeabilidade e de adaptabilidade para que possam dar conta das especificidades e da identidade própria de cada instituição.

Partindo do pressuposto de que “a avaliação é um processo em construção, um modelo para armar coletivamente que precisa permitir alterações ao longo de seu desenvolvimento, sem que isso signifique permissibilidade e falta de sentido de organização” (Dias Sobrinho, 2003c: 45), os indicadores de avaliação também deverão ser construídos coletivamente. Também devem ser percebidos como dispositivos flexíveis para o conhecimento e a apreciação das realidades institucionais e, além disso, para a melhoria dessas realidades. A flexibilidade dos indicadores de avaliação potencia a adaptabilidade da mesma à cada situação concreta, bem como o ajustamento da avaliação em função das dinâmicas e processos institucionais.

4.2.3. Avaliação e qualidade versus qualidade da avaliação

A avaliação, em si, leva implícita uma determinada concepção de qualidade, já que se realiza primordialmente para aferir e para promover a qualidade dos serviços institucionais, isto é, ela assume um caráter retroativo e proativo. De outro modo, para que a avaliação dê conta das dimensões institucionais, em termos de inferência das suas qualidades e promoção da mesma, deve reunir um conjunto de pressupostos científicos, pedagógicos, técnicos e organizacionais. A avaliação, antes de mais, deve ser de qualidade, deve ser credível, quer em termos de dispositivos metodológicos como em termos dos seus agentes (avaliados e avaliadores). Os diversos dispositivos e procedimentos avaliativos “devem estar articulados a um programa fundado numa concepção que seja capaz de implementar práticas integradoras” (Dias Sobrinho, 2003c: 42), do mesmo modo que os atores da avaliação devem estar à altura, em termos de competências, pedagógicas, científicas, técnicas e organizacionais para operacionalizar esse processo.

A qualidade da avaliação passa pela definição de parâmetros avaliativos consentâneos com a realidade a avaliar, neste caso, com o contexto no qual se inserem as IES angolanas, bem como pela consideração de diversos dispositivos metodológicos, científicos, organizacionais e técnicos, enquanto mecanismos práticos para a operacionalização do processo. No referido processo há que considerar, também, a incidência da avaliação, de tal forma que dê conta da totalidade e complexidade institucional. As universidades são consideradas organizações complexas quer pela natureza do seu objeto quer pelas dinâmicas que ocorrem na ação organizacional. Logo, os processos avaliativos devem ser suficientemente estruturados e elaborados, de tal modo que possam abranger esta multiplicidade organizacional, na qual confluem vários elementos (administrativos, pedagógicos, científicos, políticos, financeiros e outros), cuja compreensão passa pela interpretação das lógicas e sentidos conferidos às práticas. Significa que, no contexto da avaliação institucional,

“não é possível ver as atividades-fim da universidade sem as suas articulações com toda a dimensão administrativa, de infra-estrutura, desde a qualidade das bibliotecas,

das livrarias, até as oportunidades concretas de produção e disseminação do saber e a dimensão política” (Ristoff, 2003a: 28).

A avaliação institucional não se deve resumir na produção de informações sobre um dado elemento organizacional, deve ser proactiva, no sentido de além de produzir informações ajudar a identificar caminhos para a superação de deficiências e melhoria dos padrões de desenvolvimento organizacional e contribuir para a integração dos elementos que conformam a instituição. A este respeito Dias Sobrinho (2003c: 45) observa que

“a avaliação institucional precisa procurar estabelecer uma compreensão integrada e articulada no conjunto da universidade. Além de analisar a existência ou carência de articulação entre as partes, a avaliação deveria promover mecanismos de construção e consolidação da integridade”.

Os objetivos e finalidades da avaliação também são aspetos associados à qualidade da avaliação institucional, vistos como elementos que orientam o processo e, por conseguinte, têm um certo peso nos resultados do mesmo. Uma avaliação assumida como um instrumento que visa essencialmente a produção de informações para a punição, premiação, para a alocação de recursos, para o estabelecimento de hierarquias, ou para o mero cumprimento de uma função burocrática e legalista, poderá reduzir os efeitos potenciadores da avaliação enquanto mecanismo para a melhoria da qualidade institucional. Nesta linha, Dias Sobrinho (2003c), defende uma avaliação educativa, de natureza essencialmente integradora, formativa, global e contínua.

A associação da avaliação institucional ao estabelecimento de *rankings* e de financiamentos tem sido criticada pelo facto de contrapor o sentido formativo e pedagógico da avaliação. A avaliação deve ter “uma intencionalidade educativa, devendo ser concebida como ação social formativa e construtiva” (Dias Sobrinho, 2003c: 42) o que pode ser afetado pela comparação implícita aos ranqueamentos, o que, em muitos casos, resulta de “múltiplos problemas teóricos e metodológicos” (Marchesi, 2002: 36).

A avaliação institucional comporta, essencialmente, duas dimensões estruturantes, a autoavaliação e a avaliação externa, logo, a qualidade desse processo passa por uma articulação e complementaridade entre estas duas

dimensões; por uma parte, para conferir credibilidade a processos internos de reflexão sobre as práticas organizacionais; por outra, para assegurar a contextualização e localização de processos de reflexão mais externos, pois, de acordo com Afonso (2010b: 358), “sendo a auto-avaliação uma dimensão estruturante da avaliação institucional, ela deve poder ser confrontada dialógica e criticamente com formas (complementares) de avaliação externa”.

Este processo de complementaridade, na opinião de Afonso (2010b), pode ser operacionalizado por equipas interdisciplinares, que na sua atuação possam contar com margens suficientes de autonomia e com competências éticas, metodológicas e científicas requeridas para a credibilização dos agentes e da própria avaliação.

O princípio da contextualidade da avaliação tende a contemplar as diversidades e especificidades institucionais, quer dizer que, na estruturação de processos avaliativos devem ser considerados, entre outros aspetos, as particulares, o tipo de organização, a sua estrutura e a sua missão. No caso do ES em Angola, organizativamente, é de “natureza binária, caracterizando-se pela integração [...] de instituições de ensino universitário e de ensino politécnico” (Decreto 90/09, artº. 21º, § 1). Em conformidade com o mesmo Decreto, o ensino universitário é orientado para formações científicas sólidas aliadas à investigação e é ministrado nas universidades e academias. O ensino politécnico é vocacionado para formações técnicas avançadas orientadas profissionalmente e é ministrado nas escolas e institutos superiores.

As orientações formativas de cada uma das modalidades de ensino levam a que as mesmas, tanto no plano concetual como no plano prático, assumam determinadas características curriculares, metodológicas e outras, incluindo as diferenças em termos da missão e dos objetivos institucionais. Logo, no quadro da avaliação é pertinente considerar estas especificidades, de modo a contextualizar a própria avaliação. A esse respeito, Simão *et al.* (2003) consideram pertinente a diferenciação avaliativa, já que, as modalidades de ensino, geralmente, correspondem a paradigmas formativos distintos e, nessa medida, indicadores homónimos merecem tratamentos desiguais.

4.3. Modelo, enfoque e formato avaliativo: hermenêutica concetual

A complexidade e amplitude do campo da avaliação educacional trazem consigo uma pluralidade de conceitos, como foi referido, entre os quais o termo modelo, enfoque e formato avaliativo, não sendo sempre consensual a sua significação e utilização. Na literatura referente a essa temática são usuais os termos modelo, enfoque e paradigma de avaliação, tomados, às vezes como sinónimos. A título de exemplo, House (2000) ao debruçar-se sobre as premissas nas quais se baseiam os enfoques, assume o conceito modelos e enfoques de avaliação como sinónimos. Noutros casos, um mesmo termo é utilizado com significação diferente, por exemplo, tal como escreve Vianna (2000), o termo modelo pode (i) referir-se a uma determinada conceção de avaliação, (ii) significar uma certa forma de abordagem e (iii) pode ainda traduzir um método empregado em avaliação.

No campo educacional o termo modelo, segundo Vianna (2000), assume fundamentalmente dois sentidos: (i) prescritivo, que é o mais usual, significando um conjunto de regras, prescrições, proibições, quadros referenciais que especificam a natureza da avaliação e como a mesma deve ser realizada; (ii) descritivo, como um conjunto de afirmações e generalizações que descrevem, preveem e explicam as atividades da avaliação.

Ainda em relação aos significados dos termos, Leite (2005) explica que, em avaliação, os modelos são entendidos como representações da realidade, pelo que são criticados pela tendência de oferecerem um padrão único e técnico para situações humanas e complexas e, conseqüentemente, bastante concretas e específicas. Neste sentido, House é de opinião que os enfoques de avaliação constituem apenas “tipos idealizados, constructos utilizados para aclarar el pensamiento en este campo” (2000: 44).

Outros autores, como Erwin (2003) e Leite (2005) colocam questionamentos em relação à significação dos conceitos empregues no campo da avaliação, preferindo, por exemplo, utilizar o termo *formatos de avaliação* em substituição ao termo modelos de avaliação. Erwin (2003: 56), ao referir-se às técnicas de avaliação, explica que essas “se describen generalmente como formatos de respuesta selectiva o como formatos de

respuesta libre/abierta”. Para Leite, os formatos de avaliação são entendidos como “continentes de proposições, de intenções que se manifestam por um certo feitio de avaliação” (2005: 34). A autora argumenta que estes continentes, contidos, quando expressos através de palavras e para fins didáticos, caracterizam-se por limites permeáveis que permitem passagens entre estas. A permeabilidade dos diversos modelos de avaliação leva implícita a ideia de que não existem modelos únicos e universais, senão que cada realidade institucional, por ser caso particular com características próprias, requer formatos próprios de avaliação que, no entanto, salvaguardem determinados princípios universais. A este respeito, Dias Sobrinho (1997: 73) advoga que

“Cada instituição tem a sua própria casuística e cada avaliação tem as suas próprias indagações. Não há, portanto, um modelo de avaliação pronto para uso geral e indiscriminado, como se houvesse uma forma única de instituição e como se o que se pretende avaliar fosse sempre e em todo lugar uma só e a mesma coisa”.

Ainda neste sentido, o mesmo autor, Dias Sobrinho (1997) defende a identidade específica e particular das universidades, dado que não há um modelo único de universidade. As IES encerram uma crescente diversificação, desde o ponto de vista estrutural, académico, científico e do papel social assumido institucionalmente.

Ventura (2007) ao abordar alguns aspetos relacionados com a assessoria aos estabelecimentos de ensino perspectivada como um instrumento de melhoria organizacional, metaforicamente, designa a caminhada que leva a essa melhoria “peregrinação”, cujas reflexões são pertinentes para a análise da contextualidade da avaliação. Para o autor, entre as características que podem tornar a peregrinação, enquanto “uma viagem sem diletância em direcção a um determinado objectivo [...]” é “a aceitação do carácter único de cada caso, o que dificulta grandemente a adopção de modelos estandardizados que não outorguem margens de manobra significativas aos ‘peregrinos’” (Ventura, 2007: 57-58).

Entende-se que, no campo da avaliação institucional, o envolvimento dos todos, tanto atores internos como externos, cria maiores possibilidades de estruturação de modelos avaliativos ajustados a cada realidade organizacional

o que reduziria espaço à tendência para a adoção de modelos já existentes, os quais, dificilmente se alinham à identidade específica de cada instituição.

Com base nisso, a “avaliação deve compreender e respeitar a identidade institucional em seu permanente dinamismo” (Dias Sobrinho, 1997: 73). Uma avaliação pensada desde fora que não dê conta das especificidades próprias de cada instituição “não apreende o que essa instituição realmente é, o que tem construído de bom, de significativo ou de equivocado”, tornaria a avaliação míope e estreita (Coêlho, 2003: 128).

A necessidade de consideração da identidade de cada instituição também é válida no tratamento das questões relativas à qualidade, já que, “a cada modelo de universidad debe corresponder un concepto específico de calidad” (González *et al.*, 2012: 637).

Estes posicionamentos não deixam de levantar reflexões sobre o significado do termo modelo, o qual confere a representação de algo elaborado e, por isso, ajustado sob uma medida. No âmbito da avaliação a adoção de modelos previamente concebidos pode tender a uma acentuação da exterioridade desta. Significa que a expressão modelo dá a ideia de um *pronto-a-vestir*, enquanto a expressão formato aparenta ser mais flexível e ajustável a cada realidade concreta a avaliar, uma vez que “o próprio desenvolvimento da teorização e de modelos de avaliação levou a propor diversos procedimentos em que o processamento de informação é muito característico em cada caso” (Sacristán, 2000: 334).

Nessa perspectiva de análise, por um lado, parece mais aceitável a utilização da expressão *formatos avaliativos* e, por outro lado, é reconhecida a importância dos fundamentos teóricos no campo da avaliação, pois, para a construção ou adaptação de um sistema de avaliação, é fundamental a mobilização de um quadro teórico. Este servirá de suporte a todo o processo, no sentido de uma maior clarificação relativamente a cada elemento que deve integrar o referido sistema. Quer dizer que “a opção por um modelo de avaliação ajudar-nos-á a classificar o objecto de avaliação tanto na sua identidade como na sua complexidade” (Pacheco & Morgado, 2002: 53). No entanto, é fundamental sublinhar que nessa escolha deve-se ter presente o contexto, a realidade educativa a avaliar, as condições existentes, bem como

os objetivos pretendidos, a contextualização da avaliação em função da realidade institucional.

Considerando as características e complexidades da UAN está fora de questão a opção por modelos unidimensionais, pois a fraca tradição em matéria de avaliação e os vários níveis de funcionamento da UAN sugerem, à partida, a opção por modelos mais abrangentes.

As divergências no campo da avaliação não se restringem ao significado atribuído aos termos implícitos a esse campo, pois são muito mais abrangentes e profundos ao serem considerados pormenores de cada conceito. Por exemplo, um levantamento sobre os modelos de avaliação, entendidos como formatos de avaliação, mostra que são muitos e diversos e não existe consenso entre os especialistas sobre a hierarquia da sua “cientificidade” (Rocha, 1999). House (2000), ao debruçar-se sobre a avaliação sugere, para a sua melhor compreensão, a comparação dos diversos modelos ou enfoques, tendo como referência as premissas teóricas nas quais se baseia cada um deles (premissas do liberalismo ou premissas da democracia liberal).

Facto certo é que a maioria dos estudiosos da avaliação educacional reconhece o papel e a importância desta na dinâmica das organizações, porquanto se configura como

“um instrumento fundamental em termos de gestão. Particularmente importante na estruturação das relações de trabalho [...] a avaliação é também um instrumento importante de controlo e de legitimação organizacional. As escolas (enquanto organizações complexas) têm, com algumas similitudes, utilizado a avaliação para esses fins” (Afonso, 2005: 18).

Ainda sobre a importância e a necessidade da realização da avaliação institucional Leite (2005: 26) é de opinião que a universidade deve ser vista, antes de tudo, como

“uma instituição antecipatória, uma instituição ‘trabalho-intensiva’ que pensa o hoje para construir o seu amanhã, ou seja uma instituição permanentemente à procura do seu autoconhecimento para se reformar e se projetar no futuro”.

A avaliação, na sua dimensão interna, é aqui evocada como uma ferramenta indispensável para a universidade desencadear um processo de autoconhecimento, a partir da identificação dos possíveis desvios e potencialidades na realização das suas finalidades públicas e sociais. A avaliação contribui para a projeção da melhoria organizacional, por via de

planos de desenvolvimento institucional que incluam estratégias de melhoria constante que permitam ultrapassar as insuficiências e potenciar os pontos fortes. Portanto, a avaliação, mas não qualquer avaliação, é indispensável à existência e afirmação da universidade e do trabalho aí desenvolvido (Coêlho, 2003) pois, “é preciso que, de forma circular, se pense e repense a cada momento, a partir de práticas sistemáticas de avaliação como uma salutar maneira de prestar contas à sociedade e de se auto-conhecer” (Zainko, 2008: 16).

Relativamente aos vários formatos avaliativos utilizados nas instituições escolares, Marchesi (2002: 37) consente que o fundamental a ter em conta

“é que o modelo de avaliação escolhido representa as características da educação consideradas mais importantes. Daí que deve ter-se sempre presente o objetivo principal da avaliação das escolas: obter informação relevante e justa, de modo a compreender o funcionamento das escolas e orientar os seus processos de mudança”.

Nota-se que as maiores divergências se circunscrevem a alguns conceitos implícitos à avaliação organizacional, evidenciadas nas abordagens sobre os conceitos modelo, perspectiva e outros, havendo, no entanto, acordo entre os investigadores e teóricos quanto à necessidade e imprescindibilidade da avaliação para a afirmação e credibilização das instituições. Evidência disso são as observações expressas por Rocha (1999) e Lafond (1999).

O primeiro autor agrupa as razões fundamentais para a avaliação das escolas em cinco categorias: socioeconómica, político-administrativa, científico-pedagógica, legal e intencional-legal (Rocha, 1999), ao passo que Lafond (1999) assinala três razões fundamentais: a pressão da opinião pública, a constatação da “singularidade” de cada escola e o acréscimo da autonomia atribuída às escolas.

Verifica-se que as pressões sociais apontadas por Lafond (1999) enquadram-se nas razões de natureza socioeconómica, dado que, o mesmo levanta aspetos relacionados com o envolvimento e questionamento dos diferentes atores sociais nas questões relacionadas com o desempenho e qualidade dos serviços prestado pelas escolas. A consciência social sobre a influência do desempenho das escolas na formação e seleção dos estudantes

quando colocados no mercado do trabalho também faz parte das razões de natureza social. A segunda razão apontada por Lafond (1999), a singularidade das escolas, enquadra-se na terceira categoria apresentada por Rocha (1999), isto é, as razões científico-pedagógicas. Nesta categoria são apresentados elementos-chave relacionados com a gestão dos processos pedagógicos (distribuição dos serviços entre professores, horário, coerência dos objetivos e métodos, a utilização dos recursos disponíveis – espaço, equipamentos e orçamento). Por último, o terceiro fator: o acréscimo da autonomia atribuída às escolas aproxima-se das razões de natureza político-administrativa e de natureza legal. Lafond (1999) ao explicar esse elemento, torna evidente a necessidade de o Estado autonomizar as escolas e, ao mesmo tempo, avaliar o desempenho destas, pois, para o autor a “autonomia, capacidade de tomar iniciativas, implica também responsabilidade e obrigação de prestar contas àqueles que deram confiança. A escola autónoma, precisamente porque é autónoma, deve ser avaliada” (1999: 12).

A existência de vários modelos de avaliação das escolas, antes de constituir-se como um problema, pode ser vista como uma vantagem, na medida em que há maior possibilidade de se escolher a opção ou opções que mais se ajustem a cada realidade educativa, às possibilidades existentes e aos objetivos pretendidos. Além disso, nos contextos despidos de práticas e culturas avaliativa, os referenciais existentes não deixam de ser pontos iniciais de reflexão para despoletar novos modos significar a avaliação institucional.

4.3.1. Bipolaridade da avaliação: face interna e externa

A análise da avaliação institucional com base no seu grau de interioridade ou de exterioridade permite compreender a sua bipolaridade interna e externa. Para tal, pode-se ter como critérios essenciais de categorização a localização dos atores promotores da avaliação decorrendo disso as perspetivas sob as quais os olhares focam a realidade concreta a avaliar. Os olhares assumem, assim, dois sentidos: a partir de dentro e os olhares a partir de fora, sem descorar as variações relativas ao grau de participação ou de envolvimento dos intervenientes no processo, desde a sua

concepção até a sua realização e tomada de decisão relativamente aos resultados da mesma.

A essência de uma avaliação com sentido de interioridade (olhar a partir de dentro) pode ser entendida como um processo desencadeado pelos atores institucionais da própria universidade (atores de terreno) visando produzir informações que permitam dar conta das dinâmicas institucionais, desde uma perspectiva interna. Trata-se da autoavaliação como um processo de autoconhecimento cujo resultado pode permitir a autorregulação. A autoavaliação, como o termo sugere, diz respeito aos processos e estratégias que as instituições adotam visando o autoconhecimento, sendo vista como uma “Estrategia de revisión y mejora del desarrollo, significa que un centro genera procesos y formas de trabajo dirigidos a autorrevisar lo que se hace cotidianamente” (Zabalza, 1987, *ap.* Arredondo, 2003: 18). Significa que a autoavaliação ou avaliação interna é levada a cabo pela própria comunidade universitária, os atores assumem duplo estatuto, de avaliados e de avaliadores, podendo, no entanto, contar com a assessoria de especialistas externos.

A esse respeito, Dias Sobrinho (2003c) sugere que a avaliação interna seja levada a cabo pela comunidade universitária interna e externa, devendo, contar com ampla participação da comunidade interna, a quem se reserva o maior protagonismo no processo (na definição dos princípios, da concepção básica, dos objetivos, do objeto, dos sujeitos, dos procedimentos e dos usos a conferir aos resultados avaliativos). Desse modo, a imagem institucional é construída de dentro para fora, o que, acarreta um forte sentido de despertar de consciência sobre a imagem que se deseja projetar e colocar à disposição de avaliadores externos (Ristoff, 2003a).

Relativamente ao olhar interno e externo no contexto avaliativo, importa referir que muitos autores identificam a avaliação interna e autoavaliação como sinónimos, contudo, Dias Sobrinho (2000) diferencia estes tipos de avaliação. O autor considera a autoavaliação como uma variante dentro da avaliação interna. Assim, a avaliação interna é constituída por duas variantes: (i) *autoavaliação* quando os atores organizacionais se vêm colocados na posição de sujeitos e parte do objeto a avaliar (ii) *heteroavaliação* no sentido de que

especialistas da instituição são constituídos sujeitos de ações que tenham por finalidade a ampliação de conhecimentos e a valoração do objeto de análise.

A avaliação externa (olhar a partir de fora)

“Es la evaluación que se realiza desde fuera del ámbito escolar y que pretende ofrecer a los componentes del sistema educativo, otro punto de vista que hay que añadir a la evaluación interna que ellos realizan. Debe ser un elemento de contraste que enriquezca el proceso educativo y debe tener una dimensión propedéutica y nunca inquisitorial” (MEC *ap.* Arredondo, 2003: 84).

Nesta acessão sobressai o caráter público da avaliação e a imprescindibilidade da articulação e complementaridade entre a face interna e a externa da avaliação. Para B. Santos (1997) a avaliação mesmo que efetuada pela própria comunidade universitária tem sempre um caráter externo, dado que coloca a utilidade social da universidade num conjunto mais amplo de utilidades sociais; a avaliação, mesmo que implicitamente, encerra uma comparação entre modelos institucionais e seus desempenhos.

A avaliação externa surge estreitamente vinculada à avaliação interna, numa perspetiva de complementaridade ao processo inicial. A instituição submete-se a uma avaliação externa após a realização da avaliação interna, cujos resultados são consolidados num relatório consistente que serve de base para a referida avaliação externa e, esta deve ser coerente com os objetivos da avaliação interna (Dias Sobrinho, 2003c). A avaliação externa, pelo seu caráter de exterioridade (realizada de fora para dentro), poderá ajudar a corrigir as possíveis subjetividades consequentes da avaliação interna (erros de perceção, posicionamentos banhados nas tensões do quotidiano e acríticos dos atores internos) do mesmo modo que “alimenta novos processos internos” (Dias Sobrinho, 2000: 127).

O sentido da avaliação externa enfatiza a natureza pedagógica que esse processo deve assumir, pretendendo-se que não tenha um fim sancionador, mas sim, um sentido de instrumento para a melhoria e desenvolvimento da instituição, quer dizer, uma função formativa.

A adoção de critérios de avaliação externos pode permitir a organização continuar a ter êxitos, por definição social, promovendo a sua sobrevivência (Meyer e Rowan, 1999). A universidade enquanto organização institucionalizada, cujo êxito depende da confiança e credibilidade social

alcançadas, sujeita-se às (re)definições sociais da qualidade do seu produto. Os empregadores e a sociedade em geral têm papel determinante na apreciação da pertinência e relevância das formações ministradas. Quer dizer que, com frequência os ambientes e as organizações redefinem a natureza dos produtos o que tem implicações na avaliação, pois, muitas vezes essa redefinição ajuda a clarificar as técnicas ou os critérios de avaliação (DiMaggio & Powell, 1999b).

Em termos de participantes da avaliação, ao passo que a interna envolve a comunidade universitária interna, atribuindo a esta maior protagonismo, a externa conta com um envolvimento mais abrangente. As comissões podem ser integradas por pares da comunidade científica, pertencentes a outras instituições educativas (nacionais e internacionais), por membros de órgãos públicos ligados à educação, à ciência e à tecnologia, por representantes da sociedade organizada (associações profissionais e sindicatos) e por ex-alunos. No entanto, para estes intervenientes é requerida reconhecida capacidade e competências técnicas, científicas, metodológicas, bem como amplos conhecimentos e compreensão sobre as organizações, particularmente sobre as IES.

A interioridade e a exterioridade da avaliação poderão ser processos mais ricos se forem concebidos num sentido de complementaridade e não de exclusividade de uma ou de outra faceta. A universalidade e a diversidade académica da própria universidade são compagináveis com perspectivas focadas na multidimensionalidade. A esse respeito, Coêlho (2003) defende que o mais importante em processos avaliativos não é contestar ou defender os agentes avaliadores ou os lugares institucionais a partir dos quais a avaliação será realizada mas discutir e pensar a avaliação com um sentido académico.

4.3.2. Funções ou finalidades da avaliação

As diversas modalidades de avaliação, analisadas numa perspectiva burocrática, política e institucional, sinalizam características específicas que permitem delinear três funções essenciais da avaliação: função de orientação, função de regulação e função de legitimação e credibilização.

A avaliação assume uma função de orientação quando a sua realização “precede a acção a fim de tomar uma decisão antecipada, para preparar um novo processo” institucional (De Ketele & Roegiers, 1999: 52). Significa que as tomadas de decisões sobre a realização de determinados processos institucionais podem ser mais pertinentes quando fundamentados em resultados precisos da avaliação que conferem sentido às práticas institucionais e reforçam a racionalidade da ação organizacional e a mobilização dos recursos face aos objetivos e prioridades institucionais. Existe a possibilidade de uma maior concentração dos atores e recursos disponíveis relativamente aos planos e às prioridades identificadas.

A função de regulação emerge das potencialidades da avaliação enquanto instrumento de gestão que permite alinhar as ações da organização relativamente aos objetivos e prioridades estabelecidos. A avaliação com sentido regulador, em essência, é utilizada para “corrigir ou ajustar um funcionamento de um sistema a fim de o melhorar” (De Ketele & Roegiers, 1999: 48) o que indicia uma racionalidade baseada na conformidade. As correções e alinhamentos serão em função de determinados elementos e padrões previamente estabelecidos e assume também uma dimensão política. As instituições são levadas a operar dentro de um quadro de orientações previamente estabelecidas o que não exclui a possibilidade de busca permanente de margens de manobra para escapar à conformidade, onde formar coalizões pode ser um recurso estratégico.

Estas descrições encaixam na função sociopolítica descrita por Ristoff (2003b) voltada para motivar e conseguir apoio público com o qual é esperada a legitimação da tomada de determinadas decisões. A regulação pode ser analisada sob dois pontos de vista, tendo em conta os agentes e a utilidade dos seus resultados: interno e externo. Sob o ponto de vista interno a avaliação seria realizada e utilizada pela própria instituição cujos resultados visariam modificar as próprias práticas institucionais, o que induz o sentido de autorregulação, isto é, uma função mais formativa do que formalista.

Do ponto de vista externo a avaliação seria realizada e utilizada por agentes externos à organização, neste caso o Estado para, essencialmente,

aferir a conformidade das ações organizacionais e seus resultados face às orientações políticas e às prioridades estabelecidas ao nível central.

A função de regulação da avaliação relaciona-se com a melhoria institucional constitui uma das funções essenciais da avaliação educativa e confere a esta um sentido formativo que pressupõe a sua desvinculação das medidas de financiamento, de premiação ou de punição e de hierarquização das instituições através do estabelecimento de *rankings*, cujo pendore é essencialmente quantitativo e classificatório.

No caso concreto de Angola, entre as funções da avaliação emerge a tendência para a utilização dos resultados desta para o estabelecimento de um *ranking* nacional das IES, o que sinaliza uma função classificatória. Entre as atribuições do INAAES figura: “Estabelecer um ranking de instituições de ensino superior a nível nacional, em função dos resultados de avaliação obtidos” (alínea h), artº. 5º do Decreto Presidencial n.º 252/11, de 26 de setembro). Há sinais do advento de uma avaliação estruturada numa lógica eficientista e produtivista cuja finalidade central seria “aferir a adequação das instituições educativas às exigências do mercado” (Dias Sobrinho, 2003b: 113), o que leva subjacente racionalidades associadas à fiscalização, regulação e ao controlo. Estaria presente o que Ristoff (2003b: 156) designa função “meramente classificatória e ranqueadora” da avaliação, o que traz ao de cima as limitações da avaliação em termos de mero processo de verificação da conformidade legal e, com isto, a desvalorização do seu potencial formativo.

A avaliação institucional, assumida numa lógica formativa, como refere Dias sobrinho (2003a), instala-se como um processo de permanente possibilidade de transformação da realidade organizacional e do desempenho dos profissionais. Por isso, a avaliação institucional deve ter um curso permanente e um sentido educativo. O carácter participativo e formativo da avaliação institucional permite intervenções ao longo do processo, inflexões no desenvolvimento não só pela introdução de novos instrumentos e informações, ou por operações de conciliação de critérios, precisão de princípios e objetivos ou em questões de ajustes técnicos, mas também pela implementação de dispositivos que induzem a transformação da realidade ainda em plena ação.

Pelas características antes descritas, as duas primeiras funções da avaliação, pela sua essência, seriam consideradas funções de ordem mais burocrática, patenteadas pela busca e verificação da conformidade e da normatividade o que restringe a ação organizacional aos limites legalmente estabelecidos.

A função de legitimação e certificação institucional afigura-se como a função mais abrangente da avaliação, pelo facto de a mesma estar relacionada, como defende Dias Sobrinho (2003c), com o sentido público da própria avaliação. Esta resulta do carácter de bem público conferido à educação e às próprias atividades-fins das instituições educativas. A avaliação assumida neste lógica deve

“ser concebida como um amplo processo de conhecimento, interpretação, atribuição de juízos de valor, organização e instauração de ações e metas para melhorar o cumprimento das finalidades públicas e sociais das instituições” (Dias Sobrinho, 2003c: 43).

A avaliação é associada com frequência a processos de acreditação das instituições, com base na qual se espera aferir o grau de conformidade das realizações institucionais face a um conjunto de indicadores conformados em padrões de qualidade do desempenho das instituições. A avaliação seria chamada a cumprir o papel de credibilização, ao oferecer informações que permitem situar as organizações em conformidade com os padrões de qualidade estabelecidos.

Para Afonso (2005), nas organizações a avaliação é tida como um instrumento fundamental em termos de gestão, sendo utilizada para a estruturação das relações de trabalho, para o controlo e para a legitimação organizacional. A avaliação, ao legitimar as decisões dela decorrentes, geralmente voltada para os interesses dos seus titulares, cria um quadro interpretativo que pode levar à associação desta a uma das funções avaliativas designada por Ristoff (2003b: 152) ‘função administrativa’, ao conferir aos detentores da sua titularidade legitimidade para exercer autoridade.

Portanto, por estas características a função de credibilização alinha-se à perspectiva institucional ao incidir com maior profundidade na interpretação dos

significados e na relação entre as organizações e o ambiente, o qual as influencia e induz elementos de credibilização.

4.4. Avaliação institucional: sua natureza burocrática, política e institucional

A construção de teorias avaliativas opera-se fundamentalmente com base em pressupostos filosóficos, epistemológicos e metodológicos, que permitem caracterizar e diferenciar os posicionamentos teóricos referentes a determinados elementos, entre os quais (i) os principais objetivos (ii) a perspectiva metodológica assumida e os procedimentos e técnicas privilegiadas, (iii) o papel reservado aos avaliados e avaliadores, (iv) o papel e o grau de participação de todos que possam estar interessados nos resultados da avaliação (*stakeholders*), (v) a definição das audiências a privilegiar e a natureza e divulgação do relatório de avaliação (Fernandes, 2010). O objeto a avaliar, o campo de abrangência da avaliação e os usos que se pretende outorgar aos resultados avaliativos também integram o conjunto de elementos utilizados, muitas vezes agregados aos elementos antes apresentados são tomados como referenciais para a construção de teorias sobre a avaliação.

Sem intenção de descrever de forma exaustiva as diversas perspectivas e abordagens avaliativas, já que tal não constitui o cerne do presente estudo, um olhar sobre as mesmas mostrou-se necessário, como uma tentativa de construir um quadro de referência para a focagem da avaliação segundo as perspectivas de análise adotadas para o efeito. A captação das características que as avaliações assumem em determinados contextos institucionais, em função das lentes utilizadas para a sua focagem, impôs a mobilização dos elementos avaliativos anteriormente apresentados o que permitiu perceber as variações que os mesmos podem assumir.

Uma revisão da literatura sobre a avaliação revela que, entre os estudiosos que descrevem reconhecidos modelos de avaliação, se encontram House, Vianna, Dias Sobrinho, Denise Leite, Almerindo Afonso e outros, que, por sua vez, referem Cronbach, Campbell, Glass, Guba, Stake, Stufflebeam, Eraut, Gimeno Sacristán & Perez e MacDonald como o grupo de autores mais

ativos nesse panorama. Os anos de 1990, como refere Dias Sobrinho (2003b: 98), podem ser considerados a década da avaliação, ideia que é reforçada por Ribeiro e Costa (2002: 169), ao referirem que a preocupação teórica com a avaliação surgiu no século XX.

A avaliação educacional despertou maior interesse entre os estudiosos, enquanto campo fértil de estudo e pode considerar-se que passou a figurar entre os *hot topics* de investigação, cujos resultados se refletiram na diversidade de teorias e de abordagens. Na opinião de Ribeiro e Costa (2002), podem ser agrupadas em quatro gerações: (i) geração da mensuração, que coloca ênfase nos testes de verificação de aprendizagens e não distinguia a avaliação de medida; (ii) geração descritiva, cujo foco central era a verificação dos objetivos propostos, com uma ampliação da compreensão do processo, incluindo percepções mais globais do sistema e da instituição; pode considerar-se que estaria aí o embrião da avaliação institucional, visto que esta passa a ser considerada no processo de ensino-aprendizagem e nos seus resultados; (iii) geração de julgamento de valor busca a superação dos limites da avaliação descritiva (2ª geração), baseando-se na ideia de que o avaliador teria um papel de juiz; (iv) a avaliação baseada na negociação como elemento central da integração da avaliação institucional, como um processo multidimensional.

A esse respeito, Ribeiro e Costa (2002), suportando-se nas ideias de Bielschowski (1995), aludem que a avaliação deve transpor os limites de posições supostamente científicas e meramente voltada para a recolha de informação e transitar para um processo que integra e considera o envolvimento de aspetos humanos, políticos, socioculturais e contextuais, no qual a negociação assume um carácter integrador; emerge como um elemento de integração.

O percurso da avaliação institucional figura, deste modo, como um processo que evolui de um enfoque, de certa forma, simplista para um enfoque mais pluralista, com certo pendor político, sendo que a negociação é tida como o elo de ligação entre os múltiplos aspetos que formam esse processo. Essa evolução é consequência das várias tentativas para a superação das limitações que cada uma das gerações foi apresentando, variando o grau de complexidade nas referidas abordagens. A quarta geração forma-se como um

enfoque que envolve uma multiplicidade de fatores que a ação organizacional agrega.

Tendo em linha de conta que, neste estudo não faz muito sentido a descrição detalhada de teorias, modelos ou abordagens avaliativas e, porque também, como foi dito, não constitui intenção central fazê-lo, um primeiro ângulo de focagem situou-se sobre a ênfase atribuída às premissas de sustentação da avaliação as quais podem ser de natureza mais teórica ou mais prática. Disto resulta a configuração de duas perspetivas avaliativas: a *perspetiva avaliativa orientada pela teoria* e a *perspetiva avaliativa orientada pela prática*.

A *perspetiva avaliativa orientada pela teoria* centra na construção de um quadro de referenciais teóricos, ou seja *standards* que constituem um corpo metodológico consistente e elaborado, o que a confere um carácter prescritivo. A existência de referenciais teóricos para a realização da avaliação julga-se relevante pelo facto de proporcionar orientações consistentes e contribuir para o desenvolvimento das práticas avaliativas (Fernandes, 2010), fundamentalmente em contextos em que a avaliação é pouco compreendida e quase ausente da ação organizacional. Porém, a centralização da avaliação na teoria pode limitar o espaço para a manifestação do sentido inovador latente e subvalorizar o conhecimento interno produzido pelos atores organizacionais. Acentua a subvalorização do *discernimento pragmático*, defendido por Fernandes (2010) como sentido utilitário da avaliação. O autor argumenta que “toda a avaliação tem que ser útil e tem que contribuir para ajudar a resolver problemas e, conseqüentemente para criar bem-estar nas pessoas, nas instituições e na sociedade em geral” (Fernandes, 2010: 18).

Esta perspetiva avaliativa assume características marcadamente burocráticas, acentua a prescrição e a conformidade, ao pressupor o estabelecimento de referenciais teóricos consistentes e elaborados que a orientam; reduz o discernimento pragmático e subvaloriza o conhecimento interno.

A *perspetiva avaliativa orientada pela prática* valoriza a experiência vivida pelos atores e os significados que os mesmos atribuem às suas práticas, o que a confere características mais próximas do institucionalismo, dado que o

plano representacional dos atores encontra espaço e, com isto, o seu pendor marcadamente interpretativo. O processo avaliativo desenvolve-se

“a partir da atividade prática e do conhecimento (prático das práticas reais do dia a dia [...]) permitindo a elaboração e a formulação de juízos acerca do mérito, do valor ou do real significado das ações planejadas no âmbito do que está a ser avaliado” (Fernandes, 2010: 33).

Esta perspectiva avaliativa assume uma natureza reflexiva, visto que contribui para um conhecimento mais profundo das dinâmicas organizacionais, enquanto processo de construção coletiva, que envolvem diversos atores em ação, o que permite também compreender a natureza processual das realidades institucionais.

Tendo em linha de conta que, em essência, as duas perspectivas não são implicitamente excludentes, a avaliação pode ser pensada como um processo que aproxime e articule um conjunto de bases teóricas, de natureza prescritiva, com elementos da *praxis*, visto que esta, por sua vez, não rejeita elementos vindos de um corpo teórico, resultando dessa aproximação um modo mais eclético de abordagem avaliativa.

No plano dos propósitos e abrangência da avaliação, os modelos avaliativos concentram-se em determinadas dimensões, como sendo: na avaliação do ensino-aprendizagem e eficiência do currículo; outros centram a sua atenção nos aspetos administrativos, financeiros e nas implicações sociopolíticas da educação. Isto revela que a avaliação no campo educacional assume particularidades e complexidades que vão desde os aspetos operacionais do currículo até às implicações políticas da implementação da mesma.

A centralidade deste estudo remete para um quadro analítico baseado nas três perspectivas de análise organizacional, o que justifica e induz olhares sobre a avaliação focados nas suas características e lógicas subjacentes que permitem aproximá-las ao quadro teórico-referencial e compreender as interações a ela implícitas. Assim, a avaliação é analisada sob o ponto de vista burocrático, político e institucional.

4.4.1. A avaliação como mecanismo de controlo e regulação burocrática

As características centrais da abordagem burocrática, entre as quais a racionalidade, o normativismo, a regulação, a especificação e distribuição de tarefas e a hierarquização, são aqui tomados como elementos-chave que iluminam uma possível compreensão da face burocrática da avaliação institucional, em função dos elementos diferenciadores de teorias e abordagens de avaliação já referenciados. À partida, considera-se que os processos de avaliação incorporados nas dinâmicas organizacionais levam implícita certa racionalidade burocrática, decorrente da necessidade de especificação de objetivos (enquanto processo que visa a eficiência e a eficácia organizacional), processos de decisão, o recurso a especialistas, a distribuição de tarefas, a hierarquização, a regulamentação e a normatividade de todo o processo, sem excluir a especificação de uma orientação avaliativa (teórica ou prática).

A avaliação organizacional assume, desta forma, características que lhe conferem natureza burocrática, o que pode ser entendido a partir da especificação dos elementos que constituem a marca desse processo. A avaliação institucional da universidade, considerada como organização complexa e com funções públicas, torna necessário estabelecimento de estruturas e a produção de regras formais expressas em delineamentos jurídico-normativos. Estes são criados tendo em vista a organização do processo e a restrição da atuação dos atores em conformidade com as regras estabelecidas.

4.4.1.1. Regulamentação e intencionalidade da avaliação

A avaliação institucional contém uma dimensão burocrática, já que lhe é inerente uma certa racionalidade *a priori*, decorrente, como foi referenciado, da necessidade de especificação de objetivos e outros aspetos inerentes à burocracia, como o recurso a especialistas, a distribuição de tarefas, a hierarquização, a regulamentação e a normatividade do processo. Esta natureza burocrática evidencia-se pelo facto de ser “um processo socialmente organizado e promovido por actores sociais com legitimidade e competência técnica, ética e política institucional conferidas e reconhecidas” (Dias Sobrinho,

2000: 114). Ao explicar a intervenção dos atores no processo de avaliação, este autor considera que agem fazendo uso de instrumentos, critérios e metodologias construídas em função dos objetivos previstos e tornados públicos. Nesta lógica, a avaliação institucional é um processo que se desenvolve com base em normas legalmente estabelecidas e segundo elementos técnicos e metodológicos devidamente documentados. Dias Sobrinho (2000: 115) observa que “a avaliação institucional é um processo intencional [...], um conjunto coerente de conceitos, estruturados e implementados” com base numa determinada racionalidade.

Em relação à decisão, no contexto da avaliação, House (2000: 30), diz que, independentemente do tipo de avaliação, a sua configuração inclui a identificação do nível de decisão, a definição de critérios de cada situação e de normas que regulam o processo, bem como a especificação de tarefas. A avaliação entendida na perspectiva burocrática surge como uma prática, geralmente sem negociação, desenvolvendo-se segundo determinadas regras e critérios definidos externamente (de fora para dentro), situação que decorre do controlo burocrático e do poder. A visão burocratizada da avaliação, que se pode manifestar numa certa rigidez dos seus regulamentos e normas, em muitos casos definidos nos *standards*, pode entrar em conflito com visões mais criativas e dinâmicas. Isto sugere que os modelos de avaliação mais participativos, colaborativos e democráticos, configurados de forma a absorver uma pluralidade de opiniões e interesses, poderão ter uma contribuição maior para o desenvolvimento institucional, dado que a dinâmica e a criatividade são elementos favoráveis às mudanças.

A avaliação, na ótica burocrática, aparece quase sempre, embora sob a máscara do desenvolvimento profissional e institucional, com uma dimensão de controlo e de sancionamento, sendo concetualizada, nesta lógica da regulação burocrática, “como instrumento de planeamento e gestão da provisão dos serviços públicos levada a cabo pelos aparelhos da administração do Estado” (A. Afonso, 2002: 55). É muito formalizada, baseada em fichas, formulários, na produção de relatórios que seguem canais próprios o que tende a conferir à avaliação “uma objectividade apenas informal pois esquece a importância dos contextos e das variáveis informais no desenvolvimento dos

processos educativos” (Rocha, 1999: 30-31). Significa que, nesta perspetiva, a avaliação não abarca aqueles aspetos institucionais que não são previstos pelos objetivos. A avaliação apresenta-se como obrigação legal, dado que ela visa essencialmente cumprir uma exigência legal, o que implica o uso de instrumentos de controlo para determinar o grau de cumprimento dessas exigências em relação ao modelo pré-definido.

Segundo a visão da universidade como uma instituição burocrática, a avaliação configura-se como uma categoria imprescindível, partindo da ideia de que “A instituição precisa saber, de forma permanente e integrada, quais são os valores dominantes nas suas atividades de ensino, pesquisa e extensão e nas suas práticas administrativas” (Dias Sobrinho, 2008b: 33). Ora, a avaliação institucional, por um lado, aparece como um instrumento impregnado de características burocráticas (rigidez na regulamentação) e, por outro, como um instrumento que reforça a imagem burocrática da universidade.

A natureza burocrática da avaliação pode ser ainda entendida a partir dos elementos que configuram o seu lado formal, o seu carácter hierarquizado, a sua impessoalidade, a sua regulamentação explicitada nos documentos jurídico-normativos que servem de base à sua estruturação (normativos para a criação de comissões de avaliação, regulamento da comissão de avaliação, utilização de questionários para a recolha de informações, formalização dos resultados da avaliação através de relatórios). Nesta linha, Dias Sobrinho, ao referir-se à avaliação interna lembra que “Todos os dados essenciais e pertinentes e as apreciações e críticas devem ser consolidados em relatórios, os quais, uma vez discutidos e aprovados pela comunidade, tornam-se documentos oficiais” (2003c: 47).

Nota-se que, por um lado, a legalidade da avaliação é assegurada pelas normas formais e, geralmente, obrigatórias que determinam a previsibilidade do funcionamento da mesma e do comportamento dos atores envolvidos no processo; por outro, o próprio processo de avaliação resulta em procedimentos burocráticos e vêm integrar o lado oficial da organização, visto que os documentos formalmente aprovados pelos atores organizacionais passam a ser considerados documentos oficiais da instituição.

Num processo de avaliação interna também é evidente tanto a hierarquização da autoridade como a racionalidade e a especialização. Significa que, quando uma organização, neste caso a universidade, opta por implantar um processo de avaliação institucional, existe a necessidade de se criarem estruturas cujo funcionamento é assegurado pela especificação de papéis dos membros que a integram. Inclui-se um quadro de especificação da autoridade, bem como a conformação de um conjunto de normas que visam a especificação dos procedimentos avaliativos. A avaliação assume uma certa racionalidade, dado que é realizada com base na especificação de objetivos e os meios de sua operacionalização são determinados em função destes.

Dias Sobrinho (2008b) afirma que a avaliação institucional contribui continuamente para a especificação dos papéis e dos compromissos dos atores organizacionais, reafirmando o sistema de valores dominante da instituição, isto é, valores pedagógicos e científicos. A avaliação das instituições educativas

“tende a ser identificada com a avaliação do desempenho dos seus membros visto que, por definição, se aceita que há um melhor modo (‘científico’ ou ‘democraticamente’ definido) de desempenhar ou/e de conduzir/desenvolver a organização-escola” (Rocha, 1999: 30).

Afonso e Estevão (1992), com base nas ideias de Blau e Scott (1979), enfatizam a produtividade como um indicador a considerar na avaliação institucional. Também é explicada a impessoalidade que a avaliação assume no controlo quando se recorre ao uso de quadros de produtividade que servem como base para a avaliação objetiva dos resultados alcançados pelos empregados.

Para explicitar a avaliação, enquanto instrumento que reforça as características burocráticas da universidade, podem ser considerados dois aspetos fundamentais:

a) A avaliação institucional revitaliza a racionalidade institucional, uma vez que, uma das dimensões incluídas nesse processo é precisamente o funcionamento das várias estruturas organizacionais para, a partir daí, serem determinadas a eficiência e eficácia da organização;

b) A avaliação institucional produz conhecimento sobre as diversas estruturas acadêmicas e administrativas da instituição, pois, como explica Dias Sobrinho (2008b) a avaliação instaura-se como um instrumento de melhoria da qualidade de todos os aspetos e setores científicos, pedagógicos, políticos e administrativos da organização.

Considerando essas características da avaliação, no contexto de uma abordagem organizacional burocrática, pode dizer-se que a mesma evidencia a sua função de instrumento de controlo organizacional, focando, fundamentalmente, a eficiência e eficácia organizacional, caracterizada pela acentuação dos aspetos formais, hierárquicos e impessoais evidenciando, ainda, a centralização. No dizer de Rocha (1999: 30), a avaliação da escola numa perspetiva burocrática é realizada “com ênfase para a eficiência definida em termos dos procedimentos efectuados e da relação entre os resultados efectivamente atingidos e os que se deveriam ter conseguido”, pelo que a mesma tende a ser identificada com a avaliação do desempenho dos seus membros.

Nesta ideia fica realçada, por um lado, a avaliação do processo e, por outro, a avaliação do produto, porquanto a apreciação da eficiência em termos de procedimentos efetuados, de certa forma, pressupõe a efetivação de uma avaliação dos processos organizacionais e, num segundo momento, a avaliação do produto. Entende-se que a avaliação, enquanto processo burocrático, configura-se como uma formalidade obrigatória que implica a apreciação do grau de consecução dos objetivos e de outros referenciais contidos no plano de desenvolvimento institucional, privilegiando-se os aspetos organizacionais internos.

Na descrição da abordagem burocrática de análise organizacional (desenvolvido no capítulo III) é traçado um leque de características inerentes a essa abordagem, no contexto particular da universidade, entre as quais foram sinalizadas a racionalidade, a formalidade, a conformidade, a impessoalidade, a especificação de tarefas, a hierarquia, o controlo e a supervisão. A aproximação e a articulação de alguns modelos avaliativos, com um olhar centrado na essência de cada um deles, a estas características permite fazer algumas inferências que identificam a natureza burocrática desses modelos.

Como refere Figari (2008: 64), a avaliação “aparece também como um processo que comporta certas regularidades (recurso a critérios e a indicadores, recolha metódica de informações, produção de resultados comparáveis no tempo e no espaço)”.

A avaliação por objetivos visa essencialmente verificar a eficácia e eficiência e enquadra-se no enfoque gerencial, centra na comprovação do grau de cumprimento de metas pré-estabelecidas, tratando-se de uma avaliação que opera com testes referidos a critérios expressos nos objetivos. Nesse tipo de avaliação são estabelecidas, num dado programa, as metas a alcançar (expressos em objetivos claros e mensuráveis que permitam medir o nível de realização do programa), implementam-se as ações e avaliam-se os seus efeitos. Afonso (2005) ao referir-se ao Estado avaliador⁵³ diz que, em determinados contextos, o Estado induziu a criação de mecanismos de controlo e de responsabilização, onde a avaliação aparece como um pré-requisito para a implementação desses mecanismos de controlo. É neste sentido que o autor evidencia algumas características da avaliação por objetivos ao acentuar que

“sem objectivos claros e previamente definidos não é possível criar indicadores e medir as performances dos sistemas numa época que se caracteriza pela exigência de acompanhamento dos níveis de educação nacional e pela necessidade de manter e criar altos padrões de inovação científica e tecnológica para enfrentar a competitividade internacional” (Afonso, 1998b: 74; Afonso, 2005: 49).

Entende-se que esta lógica de avaliação mais orientada para a comparabilidade entre o alcançado e o previsto, concordando com Lima (2011b), remete a avaliação mais para um campo contábil ou calculativo do que heurístico e interpretativo o que, pela sua essência, tende a conferir menor importância e relevância à avaliação dos processos e às dimensões programáticas e políticas.

Outro aspeto inerente a esse tipo de avaliação é a vinculação avaliação/financiamento, o que, de certa forma supera a visão taylorista, ao colocar a instituição e seus atores frente a metas móveis que são cada vez

⁵³ Segundo Afonso (2005:49), a partir da década oitenta, o interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo por parte dos governos neoconservadores e neoliberais, começou a ser traduzido pela expressão “Estado avaliador”, que significa, em sentido amplo, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos *resultados* ou *produtos* dos sistemas educativos.

mais altas, contribuindo para a superação constante do desempenho institucional (Díaz Barriga, 2003).

Considerando a ideia de A. Afonso (1998b), a avaliação institucional ou organizacional baseada nos objetivos definidos no contexto organizacional da escola enquadra-se na modalidade de avaliação criterial que incide sobre o nível *meso*, com um acentuado caráter político pela sua implicação com o controlo central por parte do Estado. Significa que as características do formato em causa conferem à avaliação uma certa natureza política, decorrente do envolvimento dos atores organizacionais e do Estado no processo, o que leva implícitos os conceitos básicos dessa perspetiva de análise organizacional, isto é, o jogo de interesses, o poder, os possíveis conflitos e a negociação.

Em termos metodológicos ganha centralidade nesse tipo de avaliação a interrogante sobre o grau em que são alcançados os objetivos na organização. As ações dos atores, no contexto da avaliação, assumem uma determinada orientação, o que pode ser analisado à luz dos fundamentos apresentados por Lima (1998) quanto à orientação da participação praticada nas organizações. A avaliação poderá ser estruturada e orientada tomando como referência os objetivos oficiais com base nos quais se avaliam os resultados obtidos. No entanto, nem sempre as ações e a participação dos atores ocorrem em consonância com os objetivos oficialmente traçados o que pode conduzir a situações de desvios ou mesmo de rutura, que caracterizam a designada ‘participação divergência’ (Lima, 1998: 189).

A avaliação por objetivos foi bastante difundida nos anos 1950, quando Tyler definiu os objetivos educacionais em termos de comportamentos dos estudantes, ou usuários que ganha mais popularidade com as taxionomias de objetivos educacionais elaborados por Benjamin Bloom. É de salientar que as contribuições de Ralph W. Tyler impulsionaram bastante a avaliação educacional, que ganha maior abrangência na década de 1940. A ideia fundamental de Tyler é que educar consiste em mudar padrões antigos ou gerar novos padrões de comportamento, que devem ser especificados em termos de objetivos que, desse modo, expressam a situação desejada.

A avaliação, sob este ponto de vista, consiste essencialmente em determinar em que grau os objetivos educacionais estão a ser alcançados pelo

programa; assim, a avaliação é o processo mediante o qual se determina o grau em que as mudanças de comportamento estão realmente a ocorrer (Tyler, 1975).

Neste enfoque, a avaliação visa determinar o hiato entre o programado e o realizado, ou seja o nível de aproximação ou de afastamento entre o que foi pré-estabelecido e o que foi efetivamente executado, cujo resultado determina o êxito do programa. Significa que neste modelo se acentua, como refere Afonso (2005: 50), a fé em indicadores mensuráveis e comparáveis.

Exemplos da aplicação deste enfoque são os testes de competência aplicados em muitas instituições de ensino, baseados na determinação de uma série de objetivos mínimos que devem ser cumpridos pelos programas; outra modalidade é a aplicação de técnicas que visam comprovar o cumprimento de metas na gestão pública. O processo avaliativo é desenvolvido em cinco momentos fundamentais: identificação da atividade-meta, implementação, valoração do efeito, formação de valores, formulação de objetivos e sua medida.

Estas descrições permitem perceber que o enfoque da avaliação por objetivos dá ênfase ao aspecto funcional da avaliação, o que está relacionado com a metodologia e exigências da época. Como descreve Gurgel (1998), nesse período, na maioria dos países ocidentais, o sistema escolar era apontado como responsável pela baixa qualidade da mão-de-obra, pela desigualdade de distribuição da renda e pela falta de preparação das massas políticas.

Dias Sobrinho (2003a) considera que o enfoque nos objetivos apresenta vantagens em relação ao de análise de sistema, uma vez que, enquanto este se limita a medir o funcionamento de um nível de ensino ou programa e divulgar as pontuações, o enfoque de objetivos, partindo de testes referidos a um critério ou padrão de referência, determina se cada um deles está a ser cumprido ou se devem ser levados a um conjunto mensurável. Essa avaliação realiza-se como um processo de pesquisa, onde os objetivos se constituem como hipóteses de trabalho. Vianna (2000: 50) explica que a avaliação, na perspectiva de Tyler teria como objetivo:

“covalidar as hipóteses formuladas na estruturação dos novos currículos, que reflectiria o sistema de crenças e valores sociais e culturais da sociedade em que está inserida a escola. [...] a ideia de congruência é uma das tónicas do pensamento de Tyler, a avaliação estaria constatando em que medida as hipóteses levantadas para a elaboração dos currículos estariam sendo congruentes com a realidade”.

Cabe à avaliação verificar periodicamente até que ponto a escola demonstra eficiência como instituição responsável pela promoção da formação, oferecendo elementos para uma crítica fundamentada da instituição.

Em relação às limitações desse formato de avaliação, Afonso e Estêvão (1992), reportando-se às ideias de Etzioni (1972), advertem sobre o carácter restritivo da avaliação baseada exclusivamente em objetivos pré-estabelecidos, pelo facto de se correr o risco de deixar de fora ou de se prestar pouca atenção a outros aspetos relevantes da ação organizacional, não contemplados nos objetivos e, consequentemente, no campo a avaliar. Tal situação decorre da estruturação da avaliação, estritamente, em função de uma realidade interna, limitada aos objetivos pré-definidos. Entende-se que a partir deste modelo as possibilidades de se obter informações globais da dinâmica organizacional são limitadas, já que o elemento essencial de referência para a avaliação é interno à organização, o que evidencia a abordagem da organização como um sistema fechado.

Considerando a existência de fatores externos que influenciam a dinâmica organizacional, a avaliação não se deve circunscrever aos aspetos internos, deve ter-se em conta o contexto social, isto é, o ambiente externo, as múltiplas relações que fluem no mesmo e suas influências na organização. Nesta perspetiva, a universidade é entendida como um sistema aberto que, na opinião de Afonso e Estêvão (1992: 86), acentua a valorização da interação permanente com o ambiente onde a avaliação adquire outra *nuance*. A mesma aparece mais direccionada para a consideração de fatores externos ou das “forças do meio”. Nota-se que “A qualidade de uma escola não se obtém somente pela eficácia e eficiência, mas essencialmente pela capacidade de inovação e reflexão” (Pacheco, 2001: 132).

Vianna (2000) explica que a avaliação, na proposta de Tyler, assume um carácter sistemático o que permite eliminar os elementos que possam gerar desconfianças da parte da comunidade, porque os dados levantados mostram

o sucesso operacional do currículo ou, então, apontam aqueles elementos que devem ser corrigidos com vista à restauração da credibilidade que a sociedade deposita na escola. Trata-se aqui de uma avaliação induzida por processos isomórficos.

A partir dessas ideias, pode-se perceber que o órgão de tutela, as instituições/organizações sociais e empresariais devem ser agentes ativos na implementação dos programas educacionais, cuja atuação deve assumir a consonância com a comunidade educacional a fim de garantir a continuidade do legado cultural da humanidade. A avaliação, focada nestes moldes, deve constituir o vínculo entre a escola e a sociedade, que deve ser informada sobre os problemas que aquela enfrenta para, desta forma, poder intervir no sentido de os superar.

Para Guba e Lincoln (1989: 30), uma das críticas ao modelo estruturado por Tyler é a negligência o que Stake chamou de “outra natureza” ou “outra face” da avaliação: o julgamento, que passaria a caracterizar a avaliação “pelos seus esforços visando chegar a um julgamento, a um veredicto, e na qual o avaliador assumiu o papel de juiz, mantendo as já estabelecidas funções técnica e descritiva também”.

Face aos aspetos fundamentais que caracterizam o enfoque dos objetivos comportamentais pode-se considerar que o mesmo enfatiza a questão relativa à predefinição de objetivos e metas institucionais que, por sua vez, servem como referencial de avaliação institucional. Há centralidade na eficácia organizacional, expressa na capacidade de uma instituição atingir os seus objetivos.

Nestes termos, partindo do pressuposto de que “a universidade não tem objectivos específicos bem definidos pelos quais se possa guiar”, aliada à “difícil mensurabilidade dos resultados da actividade universitária, os quais têm uma natureza fortemente intangível”, a aplicação desse formato de avaliação seria difícil e complexo (Cerdeira, 1998: 109). Para esses casos, Cerdeira (1998) sugerem que a avaliação do desempenho seja preferencialmente realizada através da sensibilidade ou satisfação dos agentes externos da organização. A eficácia da universidade deve ser analisada, preferencialmente, pelo domínio social, considerando o grau de satisfação dos constituintes

externos, entre os quais se situam o Estado, a comunidade científica, o setor empresarial, outras universidades, ordens profissionais, opinião pública, sem descurar os constituintes internos.

Neste modelo de avaliação sobressai a racionalidade burocrática expressa essencialmente na definição de objetivos, de critérios e de procedimentos técnico-metodológicos para a avaliação. A regulamentação da avaliação assume centralidade na perspetiva burocrática, a qual tem peso considerável tanto na conceção e organização como na implementação do processo. Significa que as ações avaliativas serão realizadas numa lógica de responsabilidade burocrática onde as ações tendem a ser reguladas com base na normatividade e especificação. A lógica da responsabilidade burocrática “pressupõe que as relações meios-objectivos podem limitar a incerteza numa forma racional, isto é, as relações meios-objectivos podem ser definidas e especificadas” (Bacharach & Mundell: 2000: 127).

4.4.1.2. Participação dos intervenientes e imposição de margens de manobra

A implementação da avaliação leva subjacente a participação dos atores organizacionais e, com isto, a necessidade de delimitar as margens de intervenção de cada um dos atores ou grupo de atores no processo. Estaria presente uma participação organizada que impõe a existência de regras, a qual constitui não apenas um requisito organizacional justificável, em termos operativos, mas também uma base de legitimação e de recurso para a salvaguarda da intervenção dos atores, fundamentalmente os subordinados (Lima, 1998).

O lado burocrático da avaliação também pode ser lido em modalidades de avaliação cuja iniciativa parte do exterior com carácter imposto. Neste tipo de avaliação, a hierarquia é acentuada e impõem-se à instituição a obrigatoriedade de realizar a avaliação ou de se submeter a uma avaliação externa (Santos Guerra, 2002a). Isto aproxima-se do modelo de *accountability* ou prestação de contas e de controlo, enquadrando-se este último no modelo de controlo das universidades pelo Estado (Neave & Van Vught, 1994b).

Mobilizando ideias de Lima (1998) quanto ao caráter imperativo e regulamentador das regras instituídas sob as quais as escolas operam, no contexto da avaliação pode-se considerar que a interferência de instâncias superiores nesse processo, em termos de concepção, reforça a sua natureza burocrática. Estas instâncias têm prerrogativas para conceber e definir critérios e regras de um modo distanciado dos atores organizacionais, aos quais caberá a sua execução. Quer dizer que, “quanto mais as políticas educativas são decididas e promulgadas a nível central, mais uma concepção burocrática da escola tenderá a predominar” (Lima, 1998: 171).

Neste formato são reduzidas as potencialidades da avaliação como mecanismo de melhoria da qualidade e de desenvolvimento organizacional, menos participada e potencialmente geradora de resistência e de manobras que pode distorcer a realidade, para parecer bem perante o olhar externo e, com isto, as possibilidades de ferir a utilidade e a cientificidade da avaliação (Santos Guerra, 2002a).

A avaliação assume função de legitimação à qual é implícita a racionalidade das ações a ela inerentes, logo o modelo de avaliação deve implicar a determinação de objetivos, integração em estruturas de coordenação (gabinete ou departamento) que, na opinião de Dias Sobrinho (2003c), devem integrar estruturas pedagógicas, científicas e administrativas.

O sentido de hierarquização marca presença numa avaliação assente em lógicas de racionalidade e normatividade o que pode ser mais evidente no plano organizativo e no plano da sua execução e utilização dos seus resultados. No plano organizativo a avaliação envolve, geralmente, várias instâncias (comissões de avaliação, agências, comunidade académica), cujo funcionamento é regido por normas que, à partida estabelecem uma certa ordem hierárquica a partir da especificação de tarefas e de responsabilidades e, com isso, a distribuição do poder. No plano da execução e da utilização dos resultados avaliativos a hierarquia torna-se evidente também em termos de distribuição do poder, num palco em que a decisão caberá àqueles cujo papel e responsabilidades conferem tal prerrogativa. Também não deixa de ser relevante o poder de influência que pode ser exercido pelos especialistas envolvidos no processo, tratando-se aqui do poder pericial.

Entram, assim, em palco os responsáveis que concebem os instrumentos e determinam os critérios. Para viabilizar os processos são criadas comissões representadas pelos diferentes corpos académicos e os objetivos são discutidos nesses fóruns. O topo da estrutura hierárquica baixa os documentos e as orientações aos professores para as implementarem (entre outras coisas, estes preenchem os questionários).

Dado o pendor hierárquico e de subordinação, não há lugar para a negociação entre os atores. No entanto, o processo pode assumir uma perspetiva mais democrática, na qual os peritos convocam os representantes dos diversos corpos da universidade e discutem a avaliação. Todos os procedimentos são reduzidos à forma escrita e arquivados para memória futura. Para todos os efeitos, o processo requer especialistas para a sua implementação, nomeados segundo critérios de competência. O modelo de decisões subjacente a todo o processo assume características que permitem enquadrá-lo na burocracia.

4.4.1.3 Normativização da avaliação e hiperburocracia

A avaliação vista sob a perspetiva burocrática sobressai como um processo estruturado e conformado a determinados padrões que funcionam como diretrizes de ação, numa lógica em que a avaliação “visa em primeiro lugar o reconhecimento das diferenças, ou dos ‘desvios’, a partir dos quais se constrói um sistema competitivo hierarquizado” (Lima, 2011b: 76). Nesta linha,

“um mínimo de convergência sistémica é exigível para a construção de um sistema de avaliação, integrando nele as unidades a ser avaliadas, para que, seguidamente, se possa transitar da convergência normativa para a divergência competitiva e diferenciadora” (Lima, 2011b: 76).

O estabelecimento de referências e normativos é necessário para balizar e regulamentar a avaliação, sem que isto represente uma convergência plena de todo o processo, pois há lugar para a divergência e para a diferenciação. No entanto, há que reconhecer que a excessiva burocratização da avaliação pode reduzir a intervenção e o protagonismo dos atores de terreno no processo. De acordo com De Ketele

“Preconizar *standards* demasiado numerosos e demasiado precisos é contrário à criatividade constitutiva do ato educativo, privilegia o operacionalizável (*sic.*) e o mensurável, em detrimento das capacidades complexas, fomenta o conforme e a conformidade, em detrimento da autonomia e da contextualização” (2011: 31).

Na mesma linha se pronuncia Lima (2011b) ao referir que a comparação, no contexto avaliativo, deve ser legítima e deve fazer sentido para os intervenientes, isto é, há que reconhecer a articulação possível entre a face burocrática e a face política da avaliação. O mesmo autor, ao referir-se àquilo a que designou “avaliação hiperburocrática” (Lima, 2011b: 79), descreve alguns traços que indiciam a burocratização excessiva e em profundidade do processo educativo, especificamente no contexto avaliativo, entre os quais a

“deslocalização das *démarches* avaliativas para instâncias superiores, agências externas; [...] introdução de novos departamentos ou serviços de garantia da qualidade e de monitorização sistemática, através da ação de novas categorias de profissionais especializados em avaliação” (Lima, 2011b: 79).

Para o autor, estas características, e outras, conferem à avaliação um sentido utilitarista e instrumental da qual resulta uma “avaliação educacional fortemente administrativa” (Lima, 2011b: 80), significa que, nestes casos, a avaliação é realizada mais no sentido de cumprir formalidades, revelando, por isso, “um ritual de fachada” (Sá, 2009: 91).

A interferência de instâncias superiores na tomada de decisão sobre a realização da avaliação, bem como na sua implementação remete aos designados níveis de avaliação, descritos por Dias Sobrinho (2003c). Para este autor, a avaliação da educação superior pode ser operada a dois níveis, nacional e local (de cada instituição) o que, por sua vez, pressupõe a constituição de dois órgãos, a comissão nacional de avaliação e a comissão própria de avaliação, sendo esta constituída ao nível de cada IES.

Portanto, os processos de mudanças de políticas e de práticas educativas, pela sua dimensão e importância dificilmente podem ser feitos “unicamente sobre uma pressão prescritiva” (De Ketele, 2011: 33), sendo necessário estabelecer mecanismos de apoio, bem como a comunicação e a participação entre os vários atores organizacionais de tal modo que sejam envolvidos e responsabilizados pelo processo. Na mesma linha, Andriola (2005b) é de opinião que na constituição das estruturas encarregues da avaliação os atores institucionais sejam consultados, no processo de escolha

dos seus membros, para ganharem legitimidade junto da comunidade académica. Para o autor estas estruturas constituem uma representação da academia e não da administração da instituição.

No âmbito da avaliação educacional impõe-se o estabelecimento de mecanismos formais-legais que possam permitir a regulamentação do processo, do mesmo modo que há que considerar o risco da hiperburocratização da avaliação. No entanto, importa referir que os normativos, como explica Lima (1998: 171), “não constituem um bloco monolítico, coerente e articulado, tudo prevendo e regulamentando, de tal forma que nada nem ninguém lhe poderá escapar”. No âmbito da avaliação institucional, a regulamentação e orientação do processo são necessários e, podem ter um efeito considerável na conceção e operacionalização do mesmo, do ponto de vista da organização e estabelecimento de certa ordem na intervenção dos diversos atores do processo. No entanto, tais regras não constituem, por si só, elementos suficientes e infalíveis, dado que os atores, em suas práticas, nem sempre operam em conformidade. Podem existir margens consideráveis nas realizações práticas - a exploração das zonas de incerteza - e, com isto, um campo não coberto ou previsto pelos normativos pois, a ação na organização nem sempre é congruente com o plano para a ação organizacional. Daqui resulta o apelo à consideração dos residuais, isto é, aquela parte da atuação operada no campo não coberto, fazendo sentido o apelo a outras abordagens que, articuladas com a burocracia, no contexto avaliativo, podem auxiliar e complementar a compreensão desse processo de um modo mais abrangente e congruente com a sua complexidade, enquanto processo dinâmico nem sempre consensual.

4.4.2. A avaliação como campo impregnado de conflitos: a arena política

A avaliação institucional enquanto processo que se operacionaliza e se instala nas práticas organizacionais subjaz nela divergências, jogos de interesse onde o poder e as estratégias para negociar interpõem-se para beneficiar determinados grupos de atores, geralmente os mais influentes e com poder para fazê-lo. Estas características justificam uma análise da avaliação

desde a perspectiva política, dado que é “um campo de luta em que estão em jogo questões organizacionais profundas, reconhecendo-se a sua força na transformação da universidade” (Dias Sobrinho, 2000:90).

Sobre esta questão Afonso (1992) observa que, apesar de não se encontrar de forma explícita nos pressupostos do modelo político uma teoria da avaliação organizacional, é possível enunciar algumas características que, de certa forma, expressam a natureza política da avaliação organizacional. Isso significa que é possível identificar premissas que conferem à avaliação organizacional um pendor político uma vez que “As teorias, directrizes e práticas envolvidas na educação não são técnicas. São intrinsecamente éticas e políticas” (Apple, 2002: 41), onde há espaço para a divergência e para o conflito de posições, o que, por sua vez, advém da diversidade de concepções sobre esse processo e a sua função política e social (Grego, 1997).

No palco pluralista da avaliação institucional, o carácter político desta pode ser encontrado de forma mais expressiva ao serem focados os elementos caracterizadores da avaliação, tomados como referencial de análise, emergindo, no entanto, com carácter mais acentuado nos elementos relativos à participação dos intervenientes, ao papel dos avaliados ou dos avaliadores e às finalidades da avaliação.

A negociação é evidenciada de uma forma implícita na avaliação, considerando a abordagem participativa desta, uma vez que os atores organizacionais são envolvidos nesse processo que é tido como um momento de diálogo e confrontação de pontos de vista.

4.4.2.1. A participação e a negociação

O processo de avaliação institucional proporciona, em certa medida, condições para que se desencadeie a negociação entre os envolvidos, avaliadores e avaliados, e a partilha de informações sobre o referido processo, isto é, “a avaliação tenderá a ser problematizada tendo em conta a diversidade de interesses, conflitos e a pluralidade de valores e soluções possíveis de serem negociados nos contextos intra-organizacionais e inter-organizacionais” (Afonso, 1992: 90).

O nível de envolvimento dos atores organizacionais influencia de forma considerável o processo de avaliação pois, concordando com Sguissardi (1996), deve existir acordo quanto aos seguintes aspetos: *o quê, como, quando e a quem compete avaliar*. No dizer de Sguissardi (1996: 127),

“Este acordo, e somente ele, pode garantir o início e eventual êxito desse processo, sem que com isso se desconsidere eventuais atitudes de resistência e de auto-defesa decorrentes da associação da avaliação a ideias tantas vezes presentes de auditoria e de punição”.

Nota-se que o acordo, e com este a negociação, é um aspeto de certa forma implícito ao processo de avaliação, do qual depende, de forma direta, o êxito do processo, levando a considerar a necessidade da participação dos atores, “entendida como a atuação responsável dos diferentes segmentos institucionais em todas as fases do processo de avaliação” (Sguissardi, 1996: 130). Para Castro-Almeida *et al* (1993: 122), “A função participativa implica que os resultados de cada avaliação sejam restituídos aos actores e responsáveis do projecto, não ficando reservados para os organismos financiadores ou para as autoridades do país”. Este procedimento, concordando com os mesmos autores, assegura maior participação dos avaliados, dado que suscita debate e uma análise crítica dos resultados obtidos com o processo de avaliação. Isto representa um elemento importante para a mudança organizacional, pois, desta forma, assegura-se a responsabilização e compromisso dos atores com o processo que lhes será mais familiar.

Mobilizando algumas ideias de Lafond (1999) entende-se que a avaliação participada não exclui a intervenção de atores externos à universidade, neste caso. O mesmo autor evidencia a necessidade de um trabalho em parceria para se assegurar a legitimação da própria avaliação interna, ao acentuar que

“o estabelecimento de ensino não pode funcionar como uma redoma. Tem contas a prestar à autoridade de tutela, aos pais, à opinião pública. Entregue a si próprio, corre o risco de se iludir, de se enganar a si mesmo. Para que a auto-avaliação seja fiável é necessário que se apoie em referências objectivos, em indicadores e, sobretudo, que seja *validada por uma observação exterior*. Esta última, organizada e competente, legitimada pela autoridade de tutela, é a avaliação externa” (Lafond, 1999: 13, grifo nosso).

Desta forma, a avaliação externa e interna são tidas como processos complementares onde a avaliação interna serve de base para a externa (a avaliação interna deve preceder a externa) e esta como elemento certificador e legitimador da avaliação interna. O olhar externo eleva a possibilidade de conferir à avaliação maior objetividade, pelo facto de, por ser externo, é descomprometido com as situações organizacionais quotidianas e afasta-se de certas subjetividades. Esta complementaridade e envolvência de atores internos e externos, na perspetiva da avaliação participativa é, intermediada pela negociação, na base da qual se estabelecem acordos que permitem regular e legitimar todo o processo, sendo importante que a condução do mesmo respeite a autonomia confiada à instituição educativa a avaliar.

A avaliação focada sob a perspetiva política de análise organizacional enquadra-se como uma ação “inserida num processo dinâmico que integra nomeadamente a produção de sentido à decisão. Dialógica por natureza, ela é explicitação e confrontação, no interior de um processo de negociação” (Roullier, 2008: 75) consequente da multiplicidade de interesses envolvidos na avaliação o que, por sua vez, denuncia a tendenciosidade dos processos avaliativos. Este modo de pensar a ação avaliativa confere-lhe um sentido de projeto coletivo por envolver diversos atores, o que, por sua vez, impõe a necessidade de negociação com vista a assegurar a participação de todos no processo. A lógica da ação predominante em processos avaliativos deste tipo é a autonomia profissional, caracterizada por Bacharach e Mundell (2000: 127), como sendo aquela que “pressupõe que a incerteza é algo que impregna as organizações e que não pode ser eliminada facilmente por uma definição racional e pela especificação das relações meios-objectivos”. Há reconhecimento explícito sobre as limitações da realização de ações meramente baseados na lógica da racionalidade burocrática.

A participação e a negociação, por sua vez, pressupõem o estabelecimento de acordos entre os vários atores envolvidos no processo avaliativo no sentido de produzir um quadro com estabilidade mínima de intervenção dos mesmos. No entanto, decorrente da dinâmica que caracteriza o processo avaliativo em si, “tais acordos nunca estão definitivamente estabelecidos” (Dias Sobrinho, 2003b: 99); mas, fazem-se necessários, pois,

“ainda que relativos e temporários, devem ser produzidos pelos atores desse campo nas dinâmicas contraditórias de suas atuações” (Dias Sobrinho, 2003b: 99). Por aqui se pode perceber a natureza tendencial da avaliação que, na opinião de Ristoff (2003b) acaba por servir os interesses dos que detêm a sua titularidade.

Daqui ressalta a associação da avaliação à participação a qual, mobilizando argumentos apresentados por Lima (1998), pode ser de vários tipos e alcançar graus diferenciados. No contexto da avaliação parece mais relevante o envolvimento dos atores organizacionais, assumindo uma participação ativa, de tal modo que tal participação traduza atitudes e comportamentos de elevado envolvimento nas ações da organização (Lima, 1998). Com esta abordagem pensa-se numa atuação dos intervenientes avaliativos (avaliados e avaliadores) que expresse capacidade de mobilização e de implementação da avaliação com certa margem de autonomia dos mesmos, orientada, o mais possível, para a realização dos objetivos na organização pois, nem sempre, a participação dos atores se opera num sentido convergente.

A avaliação assumida numa perspetiva participativa tende a reforçar o potencial educativo da mesma, dado o envolvimento que pressupõe, onde, por exemplo, os participantes, fundamentalmente os atores internos, são envolvidos desde a conceção do projeto (definição dos objetos, dos instrumentos de recolha de informações) até à sua implementação e apreciação crítica dos resultados. A participação também cria possibilidades para a (re)distribuição do poder, a legitimação dos avaliadores, o que decorre do envolvimento dos próprios atores da mudança, essencialmente os docentes, o que torna a avaliação uma ação coletiva.

Dias Sobrinho inscreve a democracia e a participação entre as premissas da avaliação no contexto da educação superior, tendo como fundamento a finalidade pública das IES, isto é, a natureza pública da própria educação. Com base nisto, o autor argumenta neste termos: “Como a educação comprometida com as necessidades e interesses públicos são de responsabilidade coletiva da comunidade educativa e do Estado, a avaliação

há-de ser democrática e participativa” (Dias Sobrinho 2003c: 44 - grifo do autor).

Nestes termos, convocando ideias de Licínio Lima (1998), a participação constitui um instrumento privilegiado da democracia, utilizada como uma forma de regular o exercício do poder garantindo a expressão de diferentes interesses e projetos com expressão na organização. Nesta conformidade, a avaliação participativa propicia o envolvimento dos atores na organização e implementação do processo, definida por Lima (1998: 187) como “participação activa”. Esta participação é operacionalizada por via de regras definidas previamente, acentuando o carácter pedagógico do processo e, com isto, a criação de um campo propício ao debate e à construção coletiva do mesmo.

De outro modo, o conceito participação aplicado no contexto da avaliação articula características do modelo político e do burocrático da análise organizacional. Por um lado, situa-se uma panóplia de aspetos que dizem respeito à congregação de diversos atores e suas motivações, interesses e pontos de vista relativamente à avaliação e aos seus resultados e, com isto, os conflitos, enquanto conceitos-chave da abordagem política. Por outro lado, situam-se aspetos inerentes à definição de regras de jogo para uma atuação e participação organizadas dos mesmos atores, as quais podem ser formal ou informalmente definidas. Significa assumir os argumentos de Lima (1998), quanto à regulamentação (formal, não formal ou informal) da participação dos atores organizacionais no processo de avaliação.

O formato de avaliação emancipadora é, por natureza, expressivamente política pela centralidade que ganha a participação dos intervenientes. Este formato foi estruturado por Ana Maria Saul e surge como um novo paradigma de avaliação que, na opinião de Leite (2005) pode ser enquadrada na avaliação do tipo Estudo de Caso. A avaliação participante teve origem num estudo realizado por Saul no programa de pós-graduação em educação no Brasil. Pelas suas características, este formato constitui uma combinação da forma de democracia pluralista e de democracia unitária e é um enfoque de avaliação educacional, uma vez que incide nos currículos e na

aprendizagem, no entanto, pela sua metodologia é aplicável à avaliação institucional.

Leite (2005) observa que o formato de avaliação participativa é preferido por muitos avaliadores por encerrar a possibilidade de induzir formas de aprendizagem organizacional, baseadas numa forma de pesquisa social conduzida por avaliadores profissionais conjuntamente com os gestores ou usuários do programa, cuja metodologia fundamental é a pesquisa-ação. Para House e Howe (2001) esse formato de avaliação, ao privilegiar o envolvimento dos intervenientes dos programas, propicia a interação e oferece muitas possibilidades para estabelecer diálogos críticos, expressar pontos de vista e revelar informações importantes. Para Boaventura Sousa Santos a avaliação participativa “torna possível a emergência de critérios de avaliação interna suficientemente robustos para se medirem pelos critérios da avaliação externa” (2008a: 70).

Na mesma linha, Andriola (2005b) considera a ampla mobilização académica, a integração dos três segmentos representativos das IES, isto é, discentes, docentes e servidores técnico-administrativos, como condição imprescindível que marca a diferença entre processo avaliativo transparente, democrático e participativo e processo avaliativo obscuro, centralizador e antidemocrático. A avaliação estruturada nestes moldes cria oportunidades para que os atores organizacionais debatam e participem na tomada de decisões quanto aos aspetos relativos à avaliação. Este formato avaliativo encerra elementos condicentes com a função crítica da universidade pois,

A avaliação participativa e proativa, assegurando os critérios e os procedimentos públicos e sociais da vida universitária, é um instrumento crítico poderoso contra a tendência de transformação da universidade em empresa de mercado e a favor da construção de espaços de debates e de prática da cidadania (Dias Sobrinho, 1999: 167).

O mesmo autor explica ainda que esta avaliação é portadora de uma teoria e de uma prática transformadora e de melhoria da qualidade do trabalho e dos processos educativos em conjunto (Dias Sobrinho, 1999). A avaliação entendida numa lógica de fator de mudança e de desenvolvimento da instituição, na sua conceção e implementação conta com a participação de diversos atores, tanto das instâncias de tutela como das próprias IES,

pressupondo-se que “A mudança organizacional opera-se por uma série de transações entre as instâncias e os atores em que as orientações da ação, os meios para ação e as práticas são objeto das pressões e dos apoios” (De Ketele, 2011: 34).

No entanto, o conceito participação levanta determinadas *nuances*, já que esta pode ocorrer de distintos modos, tendo em conta determinada perspectiva de análise. Considerando a localização dos agentes intervenientes face à organização, a participação poderá variar de uma dimensão interna para uma dimensão externa, sem excluir uma combinação das duas. Outra perspectiva de análise, segundo Santos Guerra (2002a), é a origem da iniciativa associada à decisão pela realização da avaliação, a qual pode assumir quatro variantes, as quais se descrevem mais adiante.

Em relação ao carácter participativo inerente à avaliação, Lafond (1999: 15) observa que, em primeira instância, a escola deve desencadear o seu próprio processo de avaliação. A autoavaliação pode ser auxiliada por grelhas de análise enviadas pelos avaliadores externos, cujos resultados poderão servir de base para o diálogo inicial entre os atores envolvidos no processo (escola e equipa de avaliação externa), o que pode, logo de início, assegurar um papel ativo da escola. Desta forma, a escola “Não sofre a avaliação. Participa nela” (Lafond, 1999), o que confere maior significado à avaliação e possibilidade de aceitação do processo em si, dos seus resultados e das possíveis mudanças que a mesma venha a sugerir. Este quadro acentua o sentido formativo da avaliação, dado que “Quanto mais ampla e dedicada a participação dos atores universitários, mais significativo poderá ser o processo de auto-avaliação em termos educativos” (Dias Sobrinho, 2003c: 47). Isto realça a função instrumental da avaliação, quer dizer que, acentua o seu carácter de instrumento de melhoria e consolidação dos processos inerentes à dinâmica organizacional da universidade.

4.4.2.2. Contextualização da avaliação e responsabilização dos atores de terreno

A avaliação participativa definida num quadro de princípios de autogestão, autolegislação e autovigilância estimula a aprendizagem e a autonomia das instituições, o que garante que “a auto-avaliação participativa não se transforme em auto-contemplação narcisista ou em trocas de favores avaliativos” (B. Santos, 2008a: 70).

Percebe-se a acentuação da necessidade da contextualização da avaliação e da participação ativa dos atores de terreno na sua conceção e implementação. Sobre isso, Lima (2011b: 75) chama a atenção relativamente à exterioridade que tende a afetar a avaliação, o que ocorre num quadro em que

“a avaliação educacional tem sido desvinculada dos sistemas de regras e da ação pedagógica mais típicos [...] para ser transformada num complexo sistema de *expertise* e de regras periciais que, progressivamente, transcendem a legitimidade, os saberes e as capacidades dos atores escolares”.

Estas descrições aproximam-se do modelo-cenário apresentado por Figari (2008: 51) assinalado com a designação *avaliação interna ou autoavaliação* cuja vantagem principal reside no seu potencial para a “compreensão dos fenómenos internos da escola e para pôr em prática a implicação dos actores na avaliação”. Estas características conferem à avaliação, nestes moldes, outra vantagem, pelo facto de, para além de envolver, de forma direta, os atores organizacionais, incluindo os gestores ou quem decide na instituição, propiciar formas de aprendizagem organizacional. Ao avaliador compete treinar os atores internos relativamente às técnicas e aos procedimentos de autoavaliação. Outra vantagem pode ser encontrada ao analisar a implicação e eventual assunção do processo pelos atores internos, o que cria condições para a sustentabilidade e continuidade do processo de avaliação, o que, ao incorporar-se nas práticas organizacionais da universidade propicia que esta “adquira uma cultura de avaliação, que empreenda medidas de auto-avaliação” (Lafond, 1999: 13).

A revisão da literatura sobre a avaliação mostra que a avaliação participativa está pouco explorada (Leite, 2005; Castro-Almeida *et al.*, 1999), podendo ser enquadradas neste campo as abordagens de Figari (2008) sobre

a necessidade da procura de uma metodologia centrada na avaliação dos processos que conduzem aos resultados e não a mera avaliação destes últimos.

Em Portugal, existem experiências na aplicação da avaliação participada, como é o caso do programa Jade (Formação de jovens como agentes de desenvolvimento em regiões de emigração) realizado entre os anos 1987 e 1990. O referido programa,

“considerou a avaliação como uma função estratégica a pôr em prática ao longo da realização das actividades, dotando os actores e os responsáveis envolvidos de um instrumento de apoio à tomada de decisões adaptativas ou correctivas. Neste sentido, foi criado um sistema participativo de avaliação-regulação, que acompanhou todo o programa” (Castro-Almeida *et al.*, 1999: 130).

Castro-Almeida *et al.* (1999) descrevem alguns elementos da metodologia participativa no decurso dos projetos, entre os quais se destacam os seguintes:

a) Orientação de um avaliador externo, cujo papel é, simultaneamente, observar e interpretar (ou ajudar a interpretar);

b) Confrontação da observação externa com uma avaliação mais interna, levada a cabo pelos atores envolvidos no projeto ou, recorrendo à intervenção de um avaliador interno, que serve de “informador-chave” e de elemento de controlo da validade ou da pertinência das observações e interpretações do avaliador externo;

c) Elaboração de um plano estruturado no qual sejam identificados os indicadores a utilizar, os atores a envolver, as fontes de informação e os dispositivos de análise dos dados adequados aos objetivos da avaliação;

d) Definição do quadro de referência do trabalho de avaliação; trata-se de confrontar a realidade com o que é desejado ou esperado. Para o efeito podem ser utilizados vários tipos de critérios, tais como: de pertinência, de coerência, de eficácia, de eficiência e de oportunidade.

House e Howe (2001) sublinham a necessidade de se ter em conta as formas de participação, descrevendo as diferenças, em termos de resultados, entre a simples solicitação aos participantes para o preenchimento dos questionários e o envolvimento mais profundo e efetivo dos mesmos nas questões técnicas e procedimentais da avaliação, como sejam a colaboração

na elaboração dos instrumentos, formulação de perguntas, recolha e análise dos dados. Lafond (1999) acrescenta que os avaliadores devem proceder à restituição oral das suas conclusões preliminares, isto é, antes de elaborar o relatório final, para confrontar os dados e assegurar que nenhum elemento essencial tenha sido esquecido e, fundamentalmente, para acentuar o carácter participativo da avaliação.

A propósito disso, Figari (2008: 49), reportando-se a experiências de avaliação de escolas em França, adverte sobre as possíveis “reações que acompanham sempre a restituição aos avaliados dos resultados da avaliação normativa”, pelo que, assinala a restituição como um momento essencial do processo de avaliação.

A avaliação participativa cria possibilidades para a intensificação da colaboração entre o avaliador e os atores de terreno, bem como o envolvimento de atores externos à universidade. Esta opção induz uma maior responsabilização e, obviamente, aceitação da avaliação devido à possibilidade de negociação. Nota-se que a avaliação participativa reconhece o pluralismo de valores e de interesses. Por este facto, este modelo pode ser enquadrado nos enfoques internos que, nas palavras de Ortega (1999), têm a vantagem da implicação da comunidade educativa no processo de avaliação e com a posterior intervenção que venha a derivar da avaliação.

Revela-se assim num instrumento com vantagens acrescidas, pois pode-se prevenir a resistência à mudança e o conservadorismo latente dos atores envolvidos no programa. Assim, acentua-se que o programa ou o estabelecimento a avaliar “não pode eximir-se às avaliações a que a sociedade o submete: o desafio, para o estabelecimento, será o de ser um *sujeito* participante no processo ou apenas um *objecto* submetido ao controlo” (Figari, 1996: 124). Nesta linha, Santos Guerra enfatiza que “Submeter à avaliação um exercício profissional que manipula bens públicos é uma exigência democrática” (2002a: 275).

A limitação mais acentuada da avaliação participativa, na sua variante de avaliação interna é a subjetividade que advém das influências do olhar interno sobre as próprias práticas. Figari (2008: 52) refere que as interpretações produzidas sob o olhar interno “ficam tributárias das

especificidades do contexto e dos agentes locais”, sendo que as “escolas e os atores no terreno são muito diferentes, não só em termos de meio [...], mas também em termos de capacidade [...] e de vontade” (De Ketele, 2011: 34). A respeito disso, Almerindo Afonso levanta a seguinte reflexão:

“a auto-avaliação é um processo complexo e denso, havendo igualmente que perceber se a ilusão da (suposta) transparência de algo que é familiar aos sujeitos não poderá ser, também aqui, um obstáculo à compreensão da realidade educacional e organizacional” (2010b: 357).

Decorrente dessa possibilidade de distorção da compreensão da realidade organizacional, sob o olhar interno, alguns autores sugerem que a autoavaliação se deixe penetrar pelo olhar externo. Este pode ser um especialista que atuaria com uma postura de ‘amigo crítico’ (De Ketele, 2011: 36; Costa & Ventura, 2002), o que pode representar um contraponto nas apreciações das próprias práticas bem como na atribuição de significados ao que se encontra. Neste modelo, o avaliador externo (amigo crítico),

“não tem a função de oferecer aos participantes a avaliação daquilo que fazem bem ou mal, mas antes oferecer-lhes os dados e os critérios para que eles emitam um juízo mais fundamentado e ajustado, já que, o seu compromisso e os seus interesses em jogo podem dificultar uma análise desapassionada” da realidade (Santos, Guerra, 2002: 274).

Esse formato de avaliação incorpora um certo pendor político que pode ser percebido a partir das suas características fundamentais, entre as quais se realça o envolvimento dos distintos atores organizacionais em todas as fases do processo, pressuposto para a configuração do jogo de interesses com os elementos implícitos a este. O conflito, a negociação e o poder emergem neste campo e, concordando com B. Santos (*in* Leite, 2005: 14), a avaliação participativa “faz a contra-hegemonia no interior de instituições como a universidade, pela questão do autogoverno e da autonomia, pela questão da negociação política” entre os atores envolvidos no processo.

A avaliação participativa assume características que realçam o interesse público, porquanto o envolvimento de grupos representativos da comunidade universitária e da sociedade pode refletir e criar um campo que congrega interesses comuns. Como refere House (2000: 138), “la mejor manera de contribuir al interés público consiste en que las personas participen en algún grado en la evaluación”.

Assim, a avaliação participativa apela à negociação entre as diferentes instâncias intervenientes no projeto, tanto os que operam no plano das orientações da ação como os que atuam mais no plano das práticas, o que, à partida, leva implícita a diferença, a qual deve ser aceite e valorizada (De Ketele, 2011: 34). Nesta perspetiva, “os pontos de referência de um processo de avaliação são a instituição em particular, tomada como objeto, mas através de seus agentes constituindo-se também como sujeito de avaliação” (Dias Sobrinho, 1997: 73). Nestes dizeres fica patente a avaliação com um carácter contextualizado e de interioridade, já que é movida por iniciativa dos atores organizacionais internos.

Ao referir-se à aceitação e à valorização das diferenças, De Ketele (2011) sublinha que a diversidade pode assumir duas faces - constrangimento e riqueza - dependendo do ponto de vista. Sob o ponto de vista de constrangimento, a tendência dos planificadores será a de acentuar a conformidade por meio de ações racionais. Do ponto de vista de riqueza, a tendência será a de incentivar as instâncias e os atores no terreno a traduzir de forma criativa as orientações e diretrizes gerais resultando disto a contextualização.

O primeiro ângulo de análise reflete a conformidade burocrática e as limitações desta consequentes e, o segundo, assume lógicas que propiciam a participação dos atores e o sentido político da ação avaliativa sem, no entanto, excluir traços de lógicas mais inclinadas para o institucionalismo, já que o espaço que se confere à inovação e à criação propiciam a construção coletiva do processo e de significados.

Nestes termos, De Ketele (2011) adverte sobre a necessidade de existência de duas condições fundamentais para que as diferenças sejam uma riqueza para o sistema educativo: (i) a existência de orientações gerais contextualizáveis e a existência de resultados essenciais a atingir, isto é, o estabelecimento de balizas para a avaliação; (ii) o apoio e a valorização das ações de contextualização.

Sendo a universidade uma organização complexa na qual existe a confluência de uma multiplicidade de atores e com estes distintas visões,

interesses e sentidos sobre as próprias práticas, como refere Afonso (2010b: 357).

“não é fácil construir formas de auto-avaliação autónomas que sejam estruturadas tendo como base processos de reflexibilidade, ainda que estes processos favoreçam o envolvimento crítico e criativo dos professores, educadores e outros actores educativos”.

Do mesmo modo “não é fácil construir formas de auto-avaliação, que possam evitar alguns dos efeitos e tensões que são decorrentes da pluralidade de sentidos, poderes e perspectivas que se jogam em contexto escolar” (Afonso, 2002: 36).

4.5. Avaliação institucional como um mundo de representações, simbolismos e ritualidade

Os estudos sobre a avaliação são sustentados por pressupostos epistemológicos, filosóficos, metodológicos e outros, no sentido de traçar um quadro compreensivo que possa dar conta da diversidade e complexidade da avaliação. No entanto, muitos teóricos advertem sobre a necessidade de se prestar atenção a aspetos mais substanciais e profundos da avaliação, como é o caso das representações e imagens que os próprios atores conferem às suas práticas. Nesta linha Fernandes sublinha que,

“é fundamental estudar como, num dado contexto social, os *stakeholders* atribuem significado e dão sentido ao que os rodeia (e.g., objetos, pessoas, acontecimentos, experiências) para que se possa reconstruir e interpretar a sua compreensão acerca das coisas” (2010: 32).

No institucionalismo a avaliação figura entre os processos de construção das narrativas, crenças e simbolismos sobre o universo académico, o que reforça a dimensão da complexidade e esoterismo que o caracteriza, bem como a áurea de sapiência própria da universidade.

O formato de avaliação participante ou emancipadora encerra características que permitem o seu enquadramento na perspetiva de análise institucional. Este formato de avaliação atribui centralidade ao sentido democrático, dado que há a possibilidade dos atores de terreno emitirem as suas opiniões e analisarem as suas próprias práticas. A avaliação não é vista como um processo de emissão de juízos por parte de agentes externos, senão, como “a oportunidade para libertar a opinião daqueles que actuam nessa

mesma escola, de forma a gerar a compreensão em torno daquilo que fazem” (Santos Guerra, 2002a: 273). O mesmo autor defende a avaliação que “dá voz aos participantes em condições de liberdade” sinalizando que na avaliação é “imprescindível à captação dos significados que a acção tem para os protagonistas da mesma” (Santos Guerra, 2002a: 273).

A avaliação configura-se como um exercício simbólico que não só contribui para visibilizar os rituais académicos como para construir a credibilidade que resulta dos processos avaliativos bem sucedidos.

O processo de avaliação obedece a rituais próprios que integram a constituição e tomada de posse dos agentes avaliadores, a publicitação das normas, dos instrumentos e dos resultados, concorrendo para a legitimação interna e externa da universidade e dos seus atores. Pela avaliação se afiança a imagem de instituição credível ou, pelo menos, serve para anunciar que foi “certificada” através da avaliação, decorrendo daqui uma imagem social favorável. Significa que a avaliação, particularmente os seus resultados, é, com certa frequência, associada à imagem e à credibilidade institucional.

4.5.1. A avaliação e a credibilização social da universidade

A avaliação no contexto universitário não se alheia às redes de relações que a universidade, enquanto estrutura organizacional, estabelece com o ambiente. Os processos avaliativos e seus resultados influenciam estas mesmas relações, servindo, na base dos resultados produzidos, para apresentar os seus méritos e captar os públicos que nela estão interessados. Para além disso, a avaliação contribui para gerar um clima de confiança nos empregadores de quem se espera que absorvam os diplomados.

Na verdade, os processos de avaliação do desempenho da instituição, constituem um elemento importante para criar confiança nos “produtos” da universidade, o que vem estimular a procura social e contribuir para gerar a necessária credibilidade social. De outro modo, os processos avaliativos em si são influenciados pelas características decorrentes do isomorfismo. As instituições deixam-se avaliar, fruto das pressões sociais, quer seja por parte do Estado, de agências internacionais ou mesmo do próprio mercado interno. A

avaliação assume um sentido de pressuposto para reforçar a credibilidade social e as possibilidades de sobrevivência das organizações.

A ambiguidade presente na avaliação do produto das universidades coloca estas no grupo de organizações mais dependentes da confiança e da credibilidade que alcançam mediante o *isomorfismo* com as regras institucionais (DiMaggio & Powell, 1999b).

A adoção de modelos avaliativos experimentados, com sucesso, por outras universidades ou IES é frequente em contextos organizacionais em que as ambiguidades e o pouco conhecimento limitam a implementação da avaliação, ou seja, neste caso, as organizações ficam mais expostas à exterioridade e ao mimetismo avaliativo.

A natureza institucional da avaliação destaca-se em duas dimensões: (i) a dimensão interna, expressa na responsabilidade e responsabilização dos atores internos face aos compromissos organizacionais e (ii) a responsabilidade e responsabilização institucional face ao público externo à organização. Nesta última dimensão se enquadra a legitimação externa, o que revela a utilidade do estabelecimento de processos éticos para a criação e fluxo da informação (Simons, 1999: 166). A questão da legitimação da avaliação associa-se à credibilização do processo o que conduz à institucionalização do mesmo. A avaliação é submetida, de acordo com Dias Sobrinho (2003c: 46), aos “critérios instaurados em processos comunicativos da comunidade” universitária. A comunidade universitária participa institucionalmente do processo, desde a sua conceção, implementação até à apreciação crítica dos resultados e a elaboração do relatório de avaliação. Este torna-se num documento oficial da instituição, sendo para o efeito submetido aos diversos fóruns colegiais com competências para a sua aprovação.

Para a credibilização do processo de avaliação ganha centralidade a credibilidade dos próprios agentes da avaliação, estes devem reunir determinadas competências que lhes confirmem legitimidade académica, científica e ética. Além disso, fica patente a natureza social da avaliação dado o seu carácter participativo e de construção coletiva de significados por parte dos atores organizacionais, os quais são transmitidos entre os atores no seio da organização e, muitos deles, se naturalizam como mitos. A legitimidade

pressupõe o acordo da comunidade académica quanto aos critérios, finalidades e outros pressupostos inerentes à avaliação, incluindo à sua institucionalização.

A avaliação torna-se imperiosa para verificar e dar consistência aos mitos associados à universidade (sede do saber, fator de desenvolvimento, viveiro de quadros, etc.) e para reforçar a sua legitimação social enquanto guardiã do conhecimento. Nesta perspetiva, a avaliação caracteriza-se, fundamentalmente, pela participação institucional, visto que

“A comunidade universitária deve participar institucionalmente desse processo, tanto nas discussões sobre a concepção, as finalidades e o desenho da avaliação, quanto no levantamento e organização das informações e dados quantitativos, nas pesquisas, interpretações e valorações de carácter qualitativo” (Dias Sobrinho, 2003c: 47).

Os modelos de avaliação mais participativos, colaborativos e democráticos, figurados de forma a absorver uma pluralidade de opiniões e interesses poderão ter uma contribuição maior para o desenvolvimento institucional.

A avaliação institucional constitui uma possibilidade de gerar um autoconhecimento acerca do grau de aproximação às expetativas sociais e, nessa base, adotar medidas atinentes aos processos formativos que permitam aperfeiçoá-los de forma a melhorar a sua qualidade tendo em conta as demandas sociais. Com isto, a universidade revela a sua responsabilidade social, tornando-se uma força operante e um parceiro da governação local (Pinto, 1998). Smith (2007) inclui nesta noção de responsabilidade social o compromisso da universidade face ao contexto cultural, às demandas da economia, à formação de profissionais, à produção de conhecimento e à educação dos cidadãos. Para B. Santos (2008a: 76) a responsabilidade social da universidade decorre do seu reconhecimento como “bem público intimamente ligado ao projecto de país” o que implica que esta deve ser permeável às demandas sociais. Mesmo que assim não seja, ao enunciar estas intenções, a universidade cria condições para ser encarada como instituição indispensável, podendo os resultados da avaliação institucional, quando favoráveis, contribuir para reforçar esta imagem e credibilizá-la.

Em contexto de valorização da qualidade como condição de aceitação social, a avaliação converte-se no mecanismo através do qual a universidade se afirma como instituição útil e fator de desenvolvimento social, conquistando um lugar de charneira no tecido social.

4.5.2. Avaliação como processo de construção de significados

O caráter social que impregna a ação nas organizações ajuda a interpretar e compreender as práticas avaliativas, sob as lentes do institucionalismo, entendendo-se a avaliação como um processo de construção de significados; “significados que os intervenientes atribuem às atividades em que estão envolvidos, que se representam mais por palavras, imagens ou símbolos e menos por números ou escalas ordenadas” (Fernandes, 2010: 35).

Toda a organização tem uma forma de se apresentar (símbolos, lema, edifício, corpo docente, rituais, cerimónias, que criam um sentido de pertença que confere visibilidade e dá uma determinada imagem à instituição. A avaliação entra neste contexto na medida em que pode ser integrada e naturalizada na instituição como um elemento portador de simbolismos e de representações. Como um processo carregado de ritualidade e de cerimonial, a avaliação conquista um espaço especial nas dinâmicas organizacionais (cerimónias de apresentação do programa de avaliação, dos avaliadores, do relatório) e, como refere Dias Sobrinho (2003b: 98), “as avaliações constituem uma espécie de calendário vivo a marcar os tempos e muitos rituais das instituições e dos sistemas escolares”.

Nesta linha, Santiago *et al.* (2002: 325) consideram que a aprendizagem organizacional pode ser promovida pela avaliação institucional, o que ajuda a compreender como é que “as IES constróem e significam a informação de que dispõem, e como, no contexto da sua cultura, trabalham as suas representações, crenças e expectativas, transformando-as em conhecimento”.

A avaliação enquanto prática inserida nas ações organizacionais propicia condições de interação entre os atores e com esta a produção de significados. Pensada nesta lógica, a avaliação é tendencialmente mais

qualitativa do que quantitativa, o que “implica um profundo conhecimento daquilo sobre o que interrogamos e atribuição de significados aos fatos, dados e informações que recolhemos” (Dias Sobrinho, 1997: 71), a mesma assume mais a lógica representacional do que mera quantificação.

Figari (2008: 55) sugere metodologias avaliativas que se centrem mais nos processos do que nos resultados, que consistam em

“atribuir uma maior importância à interação humana e social na procura da compreensão dos fenómenos que constituem a vida da escola e ao papel da avaliação na ‘melhoria das práticas educativas que conduzem a mais eficácia’”.

A avaliação assumida nestes moldes pode contrapor as lógicas que tendem a configurar a mesma como um “sistema de peritagem” (Lima, 2011b: 75), o que confere aos atores organizacionais, predominantemente o papel de meros expectadores ou, quanto muito, “de executantes amplamente subordinados face a rigorosos protocolos, sujeitos à vigilância de inspetores, de avaliadores externos ou de membros do próprio grupo”.

Atribuir significados e emitir juízos de valor, ou seja avaliar, é “reconhecer o mundo da produção humana e as diferenças, é responder às perguntas que fazemos a respeito de seus valores ou de suas qualidades” (Dias Sobrinho, 1997: 72). A institucionalidade da avaliação leva implícita a participação dos diversos atores institucionais, já que a captação dos significados conferidos às práticas, as suas percepções só será possível quando as mesmas são expressas pelos próprios sujeitos. Essa participação deve ocorrer de forma institucionalizada e, em muitos casos, formalizada.

Estas reflexões permitem perceber a estreita vinculação da avaliação à atribuição de significados às práticas, o que implica, em primeira instância, a capacidade para ler e interpretar os significados que os atores atribuem às suas realizações. Para se proceder à avaliação das práticas institucionais há necessidade de os intervenientes no processo reconhecerem essas práticas como processos coletivos aos quais os mesmos atribuem determinados significados que, em muitos casos, levam implícitos sentidos diferentes. Este processo nem sempre é coincidente com a realidade, à avaliação podem ser conferidos significados e sentidos diferentes, que a podem identificar como uma mera fachada.

Neste sentido, Afonso (2010b) adverte sobre o perigo da instrumentalização da avaliação num contexto em que a mesma é motivada por razões gerencialistas, economicistas ou regulatórias, as quais lhe conferem um sentido de instrumento de controlo hierárquico e de vigilância burocrática.

A institucionalidade, no âmbito da avaliação, é entendida como uma categoria associada à globalidade e legitimidade da avaliação, partindo do pressuposto de que a mesma deve ser assumida como um processo institucional e, como tal, a sua realização submete-se aos parâmetros, regras e critérios instaurados por via de processos devidamente partilhados pela comunidade universitária (Dias Sobrinho, 2003c).

O enfoque da revisão profissional centra-se na prestação de contas do que as escolas ou universidades fazem relativamente à preparação dos profissionais; consiste em dar fé pública das qualidades de uma instituição vocacionada para a formação profissional e da própria formação oferecida. Leite (2005) explica que esse formato de avaliação deve permitir esclarecer se uma instituição é o que diz ser e se faz o que promete fazer. Percebe-se que o formato centra-se, de forma específica, em três aspetos fundamentais: (i) a perceção das realizações, por parte da própria instituição; (ii) as realizações concretas e (iii) a missão institucional. Portanto, a avaliação deve permitir aferir se a missão da instituição é claramente percebida e se os programas e projetos educativos se concebem e desenvolvem em consonância com essa missão.

Desta forma, em função da clareza em relação à missão e do nível de satisfação dessa poderá ser atribuído ao curso, ao programa ou à instituição o título de reconhecimento ou de acreditação. O formato requer a autoavaliação da instituição que antecede a avaliação externa, isto é, realizada pelos pares externos. A comissão externa emite o seu parecer, destacando as principais fragilidades e pontos fortes, faz recomendações e sugere aos organismos responsáveis a certificação ou não dos programas, cursos, departamentos ou unidades.

A revisão das experiências na aplicação desse formato de avaliação, especificamente no Brasil e em Portugal, revela coincidências na sua implementação, em termos de organização pois, para a autoavaliação é criada uma comissão própria de avaliação, cuja responsabilidade é a planificação e

implementação do processo de avaliação. Em termos metodológicos, são estabelecidas as dimensões e respectivos indicadores de avaliação, em função de cada realidade concreta.

A metodologia compreende a revisão profissional a cargo dos pares ou de comités especializados em determinada área de conhecimento. Para Leite (2005) a questão orientadora desse formato de avaliação é: como os profissionais classificam este programa, curso ou instituição.

A avaliação aparece ligada à construção de “fachadas”, ou seja à configuração de uma imagem social da instituição, incorporando certo valor, como seja, símbolo de qualidade, indicador de legitimação/credibilização social e de competição com outras instituições congêneres (*marketing*).

Para Santos Guerra (2002a: 271) o mais importante “não é avaliar, nem sequer avaliar bem, mas antes, colocar a avaliação ao serviço dos valores educativos”, o que significa que a avaliação não deve ser vista nem implementada como uma fachada nem para cumprir meras formalidades ou imposições administrativas e burocráticas.

Há que considerar os aspetos científicos, metodológicos, organizacionais, e outros, que tornam possível a realização de uma avaliação institucional credível, o que pressupõe a preparação dos agentes educativos, essencialmente no âmbito de uma ampla formação em avaliação. Esta visa conferir aos agentes as competências necessárias, o que, concordando com Afonso (2010b), é absolutamente decisiva. Ainda a esse propósito, o mesmo autor acrescenta que

“Sem essa competência, que se deve acrescentar a todas as outras que são constitutivas de uma concepção avançada em termos profissionais (nos domínios éticos, metodológicos, políticos, científicos, pedagógicos, organizacionais [...]) o discurso oficial da necessidade de promover uma cultura de avaliação, já transformado num novo senso comum educacional, é mais um slogan ideológico” (Afonso, 2010b: 351-52)

A aposta na formação dos agentes institucionais, fundamentalmente professores, justifica-se assim, como uma condição indispensável para a promoção de práticas avaliativas sustentáveis, contextualizadas, motivadoras e responsabilizadoras de tal modo que cada um se sinta participante ativo e responsável pelo processo e seus resultados. Entende-se que em modelos de

avaliação participativa a intervenção de todos é indispensável, tal como a preparação destes para a conceção e implementação da avaliação dentro dos limites cientificamente aceites e credíveis.

Em contextos educativos despidos de práticas avaliativas de âmbito institucional e de profissionais educacionais suficientemente preparados para operacionalizar processos neste âmbito, o quadro torna-se propício para a gestão da avaliação por via de instâncias e agentes com especialização nessa matéria. Abre-se campo ao protagonismo de agentes externos que, nem sempre, são congruentes com o necessário envolvimento que os agentes internos devem ter na avaliação. Quer dizer que a instituição ficaria mais propensa a modalidades de avaliação de iniciativa externa, de forma proposta ou imposta.

A respeito disso, A. Afonso (2010b), ao analisar o caso específico da avaliação no contexto português, referindo-se a uma possível ausência de confiança forte nos profissionais da educação (sobretudo nos professores), e perante a emergência dos novos mecanismos de *governança*, adverte sobre o espaço que se cria para o protagonismo e exercício do poder dos especialistas com ampla autonomia em relação ao Estado, mas com grande probabilidade de uma intervenção descontextualizada e afastada dos interesses dos agentes educativos.

A avaliação deve corresponder a práticas bem pensadas para conferir maior credibilidade ao processo e aos seus resultados o que pressupõe uma atitude responsável, uma cultura de responsabilidade e de responsabilização dos atores organizacionais face ao compromisso de melhoria da qualidade da própria universidade, enquanto instituição de serviço público. Isto contribui para a legitimação da reivindicação da autonomia, a partir de processos caracteristicamente internos, reduzindo as margens para que as mudanças organizacionais ocorram através de *isomorfismos coercivos*.

A construção de uma imagem vazia descredibiliza a organização, quanto mais elementos válidos e reconhecidos socialmente mais argumentos a organização terá para construir mitos que reforcem a sua imagem e, conseqüentemente, a sua credibilidade perante a sociedade. A avaliação entra em campo para verificar e dar consistência ao mito para reforçar a sua

legitimação social, o que deve constituir-se como uma autoexigência. Em determinados momentos, a organização pode ver-se confrontada com mecanismos de credibilização, o que poderá ser imposto por elementos ambientais com poder para criar um sistema simbólico consistente (Scott, 1999).

As descrições apresentadas neste capítulo dão conta de um conjunto de características que podem contribuir para a compreensão da avaliação, enquanto processo enquadrado nas dinâmicas organizativas da universidade, a partir de olhares centrados em lógicas que apontam as variações burocrática, política e institucional que a mesma pode assumir.

Da sua natureza burocrática emergem traços que à atribuem um sentido de processo baseado na normatividade e na conformidade (geralmente de ordem legal). Da perspectiva política emanam trações que conferem à avaliação um sentido de arena propícia para o confronto de interesses e lógicas baseadas no dissenso e na negociação (induzidos pelo jogo de interesses e do poder). A perspectiva institucional aborda a avaliação como um processo de construção social de significados, no qual a legitimidade, o simbolismo e o isomorfismo (induzidos pela produção coletiva de significados e pela adaptação face às pressões do ambiente) reforçam e credibilizam a imagem organizacional.

Estas características são resumidas no quadro VI que constitui olhares sobre a avaliação tendo como referenciais de análise a lógica subjacente à mesma, a centralidade que determinadas abordagens metodológicas assumem, bem como a natureza do processo e os usos que se podem conferir aos seus resultados, expressos em finalidades ou funções avaliativas.

Em síntese, como referem Santiago *et al.* (2002), a participação e a democraticidade estão presentes na ação organizacional e induzem a expressão de interesses e expectativas, nem sempre convergentes. Os conflitos destes resultantes remetem os atores académicos ao recurso a estratégias individuais ou grupais a estabelecer acordos e a partilhar o poder, valores, crenças e simbolismos. Neste campo, muitas vezes impregnado de ambiguidades e incertezas, ocorrem interações e são construídas

representações que ao se naturalizarem passam a constituir-se como padrões institucionalizados.

Quadro VI: Principais características burocrática, política e institucional da avaliação

	Burocrática	Política	Institucional
Lógica subjacente	Eficiência e eficácia Conformidade Legalidade Acentuação da imposição Artificialismo	Participativa Conflitual Negocial Poder condicionado Jogo de interesses	Hermenêutica e social Homogeneidade e mimetismo Legitimidade Construção social e partilha de sentidos Ambientes institucionalizados
Metodologia avaliativa	Orientação teórica Quantitativa e prescritiva Produção de indicadores e comparabilidade	Orientação teórica Quantitativa e qualitativa Prescritiva e descritiva	Orientação pragmática Qualitativa e descritiva Produção de sentido e significados
Natureza do processo avaliativo	Hierarquização e subordinação Rigidez e formalismo Objetividade Tecnocrática (avaliocracia) Exterioridade Valorização da formalidade Sentido utilitário Ênfase na face oficial	Negociação e consensualização Poder pericial Exterioridade Ênfase na face oficial e oculta	Institucionalidade Isomorfismo Subjetividade e simbolismo Valorização da face oculta Interioridade
Finalidades da avaliação	Produção de conformidade Hierarquização	Regulação Acreditação	Credibilização Legitimação Afirmação institucional

CAPÍTULO V:
ABORDAGEM METODOLÓGICA: DELIMITAÇÃO
DO OBJETO E CONSTRUÇÃO DO *CORPUS* DE
DADOS

5.1. Natureza da investigação e amostra

Nesta epígrafe pretende-se apresentar, clarificar e justificar as opções metodológicas assumidas no estudo, na perspetiva de comunicar e documentar a trajetória metodológica e respetivos procedimentos utilizados. A intenção é apresentar um quadro que sirva de base para “estimular a crítica por parte do eventual leitor” (Lessard-Hébert *et al.*, 1994: 78) e abrir pistas para estudos futuros pois, como refere Tuckman (2012), um investigador pode agir baseando-se nos resultados da investigação de outros investigadores.

A realização de uma investigação é, deste modo, uma tarefa desafiante, a qual passa pela (re)definição e/ou decisão sobre diversos aspetos metodológicos, que inclui a delimitação da problemática do estudo, a escolha das metodologias de abordagem do objeto, a seleção das técnicas e dos procedimentos para a recolha, análise e interpretação dos dados, com o rigor exigido. O investigador é confrontado com inúmeras situações que impõem decisões dentro do rigor estabelecido pois, há responsabilidades redobradas com os resultados, os quais são “muito menos transitórios do que os resultantes de outros processos de resolução de problemas” (Tuckman, 2012: 65). Dentro destes limites optou-se pela realização de uma investigação que assume características do tipo estudo de caso de natureza essencialmente qualitativa, embora não tenham sido excluídos procedimentos quantitativos de recolha e de análise dos dados.

5.1.1. O estudo de caso

O estudo de caso é uma investigação empírica cujo escopo de análise se circunscreve a um “fenómeno contemporâneo dentro do seu contexto” (Yin, 2005: 32), a qual “enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muitas mais variáveis de interesse do que pontos de dados”. Resulta disso a busca de várias fontes de evidências e de um conjunto prévio de preposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados, bem como a possibilidade de incluir evidências qualitativas e evidências quantitativas (Yin, 2005: 33).

Tuckman (2012: 686), ao referir-se ao estudo de caso também o designa etnografia, enquanto investigação qualitativa que utiliza a observação

participante para a recolha de dados, bem como as entrevistas aos participantes para descobrir os padrões e os seus significados, os quais constituem a base das generalizações que são testadas através de observações e questões levantadas posteriormente. O autor faz referência à *etnociência* como outra metodologia de investigação qualitativa centrada na interpretação dos mapas mentais que os grupos de pessoas seguem ao se relacionarem na vida quotidiana, tendo como orientação as seguintes questões: “(1) O que é que as pessoas se vêem elas próprias e os outros a fazer? (2) Como é que elas vêem e interpretam o mundo à sua volta?” (Tuckman, 2012: 686). As investigações que seguem esta linha de orientação passam por quatro etapas:

- “1. A *descrição*: Realização de entrevistas de final aberto aos informadores para os questionar sobre a situação global.
2. A *descoberta*: Conhecimento das categorias que os informadores utilizam ao construírem os seus mapas mentais.
3. A *classificação*: Determinação dos princípios para classificação dos fenómenos em cada categoria. (Procurar construir as definições de cada uma das categorias e os seus limites.
4. A *comparação*: Descoberta das relações entre as categorias”.

(Tuckman, 2012: 687).

As descrições apresentadas por Tuckman (2012) permitem considerar que o presente estudo apresenta um conjunto de aspetos que incluem a conceção da investigação, tais como o principal método utilizado (entrevista semiestruturada), a natureza da análise de dados (essencialmente qualitativos, baseados nas imagens construídas socialmente pelos atores), bem como a orientação centrada na interpretação dos significados que os atores conferem às suas próprias práticas, que o aproximam à *etnociência*.

Tomando como referência as características descritas por Yin (2005), considera-se que este estudo se enquadra nas investigações do tipo estudo de caso, na sua variante caso único pelas seguintes razões:

a) Há uma centralização do estudo em um acontecimento institucional atual, dado que a avaliação institucional é uma prática emergente no ES em Angola, particularmente na UAN, que ganha relevância e pertinência tanto na agenda do Estado como das IES angolanas;

b) A unidade de análise constitui, até agora, uma prática singular, confinada a uma das UO da UAN, a FM-UAN, o que moveu o interesse para conhecer e compreender como esta prática emergiu, os seus sentidos, bem como as razões que motivaram e motivam a sua adoção;

c) Há uma atenção particular relativamente à busca de fontes de evidências distintas (entrevistas, documentos, registos em arquivos), que convergem em termos da unidade de análise (a avaliação institucional);

d) À partida, foram convocadas perspetivas de análise organizacional, particularmente a burocracia, a política e o institucionalismo, que permitissem construir um quadro de referência que funcionou como lentes para a coleta de dados, análise e compreensão da realidade;

e) A abordagem do objeto sob estudo no próprio contexto em que se desenvolve, acreditando que, como refere Yin (2005: 32), as condições contextuais poderiam ser pertinentes para uma melhor compreensão do mesmo. Para o efeito, foram tomadas como fontes de coleta de dados (i) atores organizacionais (gestores académicos, docentes universitários e decisores políticos) mais especificamente as suas perceções e (ii) organizacionais (documentos institucionais, entre relatórios e legislação diversa).

Esta opção teve como fundamento o facto de se pretender estudar, com certa profundidade, um processo organizacional particular, numa organização concreta. Pretendeu-se realizar um estudo detalhado, profundo e exaustivo sobre as perceções e práticas de avaliação institucional na UAN, focalizando aspetos organizacionais internos e externos, a partir da análise de um número determinado de casos, contrastando-os, no sentido de caraterizar a situação atual.

Nesta abordagem não se perdeu de vista o contexto envolvente da instituição e dos sujeitos da pesquisa, tendo em conta as influências da microcultura e do contexto social mais vasto nas perceções, convicções e ações destes (Lessard-Hébert *et al*, 1994), desenvolveu-se o estudo de um “fenómeno situado no local em que ocorre” (Chizzotti, 2008: 28).

Para aproximar o estudo aos pressupostos acima descritos, primou-se pelo uso de métodos e procedimentos diversos de recolha e análise de dados, tais como inquérito por entrevista, inquérito por questionário, análise

documental, análise de conteúdo. Primou-se por “uma busca intensiva de dados de uma situação particular” (Chizzotti, 2008: 136), com o objetivo de descrever e compreender um aspeto particular de uma organização singular. Logo, a pesquisa não foi orientada no sentido de “construir teorias ou elaborar construções abstratas, mas compreender os aspectos intrínsecos de um caso em particular” (Chizzotti, 2008: 137), colocando-se de parte a preocupação por produzir resultados que pudessem permitir algum tipo de generalização.

5.1.2. A natureza qualitativa do estudo de caso

A opção por uma metodologia essencialmente de natureza qualitativa mostrou-se compaginável com a abordagem do estudo de caso, dado que a intenção central foi captar as representações e sentidos atribuídos pelos atores organizacionais às suas práticas. Para Bogdan e Biklen (1994), a investigação qualitativa apresenta as seguintes características fundamentais:

“a fonte directa de dados é o ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal.

A investigação qualitativa é descritiva.

Os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos.

Os investigadores qualitativos tendem a analisar os seus dados de forma indutiva.

O significado é de importância vital na abordagem qualitativa”.

(Bogdan & Biklen, 1994: 47-51).

Tomando como referencial as características antes transcritas considera-se que a presente investigação assume traços marcadamente qualitativos. Tuckman, ao descrever as características da investigação qualitativa, observa que

“Para fundamentar quaisquer explicações de forma adequada, os dados têm de incorporar uma longa (*heavy*) ou pormenorizada descrição das observações e dos acontecimentos, de múltiplas perspectivas, para que as situações possam ser reconstruídas e reexaminadas pelo investigador” (Tuckman, 2012: 680).

Com base nos pressupostos acima apresentados, para a recolha de dados houve uma abordagem direta aos atores institucionais no seu contexto de trabalho, o que implicou uma interação com os gestores académicos, docentes e decisores políticos, tendo sido privilegiado no trabalho empírico a

realização de entrevistas, a participação em eventos institucionais focados no objeto de estudo e as conversas informais.

Todos os métodos e procedimentos implicaram a presença da investigadora nos locais escolhidos para a realização do estudo, isto é, as instituições envolvidas, buscando extrair desse convívio ou interação os significados patentes ou ocultos (Chizzotti, 2003; 2008: 28). A investigadora deixou-se, intencionalmente, envolver na realidade estudada, passando a constituir “parte e parcela do todo que pretende compreender e interpretar” (Silva, 2003: 35). Este modo de proceder permitiu recolher informações adicionais, possíveis de captar por via da interação e interpelação dos atores no seu contexto de trabalho, significando que os dados foram “recolhidos em situação e complementados pela informação que se obtém através do contacto directo” (Bogdan & Biklen, 1994: 47-48).

A intenção central residiu no contacto direto com os atores organizacionais (académicos, gestores universitários e decisores políticos), procurando entender o sentido que estes conferem à avaliação institucional, particularmente no plano prático, no caso, enquadrada nas suas próprias condições de existência, com base em dados recolhidos, privilegiadamente, em primeira mão pelo investigador, através da sua presença no local (Silva, 2003).

A postura da investigadora face ao objeto assentou fundamentalmente numa lógica interpretativa, no sentido de compreender as práticas a partir da análise das “relações entre as formas de comportamento e os significados que os actores lhes atribuem através das suas interações sociais” (Lessard-Hébert *et al*, 1994: 39), “procurando tanto encontrar o sentido desse fenómeno quanto interpretar os significados que as pessoas dão a eles” (Chizzotti, 2008: 28). Considerou-se o pressuposto de que

“a compreensão profunda de qualquer fenómeno social deverá implicar, antes de mais, a compreensão das visões, dos significados e dos conceitos que os diferentes intervenientes (atores) sustentam acerca do que estão a fazer e a viver” (Fernandes, 2010: 33-34).

Para o efeito foram privilegiados instrumentos que permitiram a recolha de dados expressos sob a forma de narrativas e descrição das práticas, por parte dos atores, o que permitiu construir um *corpus* de dados constituído por

transcrições de entrevistas, notas de campo e sínteses interpretativas de documentos oficiais diversos, cujo tratamento permitiu incluir no relatório de investigação citações e descrições narrativas.

A interatividade, baseada no contacto com o meio físico e com os atores organizacionais foi, de certa forma facilitada, pelo facto de a investigadora ser nativa, pertencente ao contexto. O próprio perfil ajudou a estabelecer proximidade com os sujeitos e, consequentemente, a agilizar o processo de recolha de dados. Este processo ocorreu num ambiente familiar tanto para a investigadora como para a maior parte dos interlocutores da pesquisa. Outra vantagem obtida por esta condição é a possibilidade de captar e compreender a realidade e os aspetos contextuais que dificilmente seriam obtidos por um investigador estranho (Burgess, 1997).

No entanto, consciente das limitações da posição de investigadora de terreno, esforços foram direcionados no sentido de assumir mais o papel de questionadora da realidade e das ações para, com base nisso, reduzir posições que poderiam ser acríticas, induzidas pelas circunstâncias do contexto familiar. O trabalho no contexto familiar exigiu o questionamento permanente da realidade estudada, a sua descrição detalhada e o cruzamento de informações e de fontes, face à perspetiva teórica adotada (Burgess, 1997).

A abordagem metodológica adotada e os objetos centrais do estudo induziram a uma priorização de métodos qualitativos, sem exclusão dos quantitativos, como se fez referência, numa perspetiva de encarar e estudar a realidade social sem uma preocupação, à partida, de traçar uma linha divisória ou uma fronteira impermeável entre estes métodos (Silva, 2003).

A subjetividade consequente da opção metodológica assumida, induzida pelas interferências, como explicam Lessard-Hébert *et al* (1994), da relação entre o significado pessoal atribuído pela investigadora à sua experiência e a formulação dos dados de pesquisa, tornaram incontornáveis a confrontação permanente de informações. O cruzamento de fontes e a utilização de procedimentos que, à partida, permitissem a determinação das variáveis e aspetos centrais de análise com o recurso a especialistas (para o

apuramento dos aspetos mais relevantes face ao objeto em estudo), constituíram estratégias válidas para contornar a subjetividade.

O sentido interpretativo da investigação também ficou patente na natureza das questões que orientaram o estudo, expressas de modo mais explícito nas entrevistas e nas conversas informais. Foi conferida centralidade à indução de situações que permitissem captar as representações dos atores sobre a avaliação, o modo como o processo foi desencadeado, o seu envolvimento, entre outros, sem intenção expressa de confirmar ou infirmar hipóteses. O maior interesse residiu em conhecer e compreender as imagens que os atores construíram sobre o processo de avaliação, o que permitiu, *a posteriori*, construir um quadro interpretativo sobre a realidade estudada.

Finalmente, no quadro da caracterização do estudo como uma investigação qualitativa, reafirma-se que o significado constituiu o escopo central do estudo, uma vez que foram priorizadas a interação, o diálogo e a confrontação de informações, no sentido de uma melhor compreensão da realidade. As inferências tiveram como suporte um conjunto de dados, sob a “forma de palavras ou imagens e não de números” (Bogdan & Biklen, 1994: 48), contendo as representações dos atores institucionais sobre o objeto, bem como os significados a ele conferidos.

5.1.3. A amostra: características e critérios de seleção

O estudo empírico foi desenvolvido em Angola, com incidência na cidade de Luanda, uma vez que, após o processo de redimensionamento da UAN e reestruturação da rede de IES em Angola, a sede da UAN ficou localizada na província de Luanda. Foram abrangidas no estudo três UO da UAN, nomeadamente Faculdade de Medicina (FM-UAN), Faculdade de Ciências (FC-UAN) e o Instituto Superior de Ciências de Saúde (ISCISA), cuja seleção foi intencional. A intencionalidade na seleção do campo de estudo justificou-se pelo facto de a avaliação constituir um elemento emergente na UAN e, conseqüentemente nas suas UO. Significa que são poucas as que, na altura da realização do trabalho de campo, haviam experienciado processos ou ações avaliativas, constituindo a FM-UAN uma exceção. Quanto às outras duas

UO (FC-UAN e ISCISA), o levantamento prévio de informações, com base no estudo exploratório, revelou indícios que apontavam para uma fase mais avançada, relativamente as demais UO, para a conformação de um processo de avaliação. Logo, tendo em conta que se pretendia captar as percepções dos atores sobre esta temática, pareceu mais relevante e congruente a seleção de unidades com algum conhecimento mais substancial sobre o assunto. Assim, a amostra ficou integrada por docentes, gestores e membros das comissões de avaliação interna da FM-UAN, da FC-UAN e do ISCISA.

Considerando a avaliação como um processo estruturado propenso à intervenção de diversas estruturas organizativas e, com isto, atores situados nos mais diversos níveis organizacionais, aliada à pretensão central do estudo, foi selecionado um segundo grupo de sujeitos, preferencialmente gestores ligados à Reitoria da UAN e decisores políticos ligados ao órgão de tutela. Esta opção permitiu obter uma multiplicidade de olhares e percepções sobre o ES e compreender as dinâmicas avaliativas, em termos de interioridade, exterioridade, bem como sobre o modo como se processa a articulação entre as estruturas envolvidas no processo. Para este extrato foram aplicadas apenas entrevistas, enquanto para o primeiro grupo foi aplicado também o inquérito por questionário.

Atendendo à diversidade em termos de métodos e técnicas de recolha de dados utilizados, foram considerados três grupos de sujeitos, isto é, entrevistados, inquiridos e interlocutores de conversas informais, havendo casos de sujeitos que obtiveram dupla qualificação, resultante da sua participação como entrevistados e interlocutores de conversas informais ou como inquiridos e interlocutores de conversas informais.

Para o caso dos entrevistados optou-se pela “selecção precisa de pessoas bem determinadas em função do objectivo a atingir” (De Ketele & Roegiers, 1999: 20) com as entrevistas, tendo sido considerada também a disponibilidade em participar no estudo. Esta opção mostrou-se vantajosa num contexto em que o fenómeno estudado pertence a um campo pouco explorado e desprovido de práticas sistemáticas, havendo, assim, à partida, um número reduzido de pessoas disponíveis para falar sobre o mesmo.

O perfil socioprofissional constituiu um critério relevante para a escolha dos entrevistados, tendo em consideração a categoria ocupacional, o vínculo institucional (estruturas da UAN e estruturas da tutela, experiência, conhecimento e grau de envolvimento em processos e ações avaliativas).

Desde o início houve preocupação em não restringir o estudo à percepção dos gestores e docentes da UAN, o que levou a incorporar na amostra gestores situados ao nível do órgão decisor, no sentido de obter uma multiplicidade de olhares sobre o fenómeno estudado. Com base nos critérios antes apontados foi possível envolver diretamente no trabalho, na qualidade de entrevistados (quadro VII), um total de quinze sujeitos com idades compreendidas entre 35 e 59 anos, situando-se a maioria (60%) acima dos 44 anos de idade. Os perfis formativos dos participantes variam entre as áreas de conhecimento em ciências pedagógicas, médicas, organização e administração educacional, engenharia geográfica e mecanização agropecuária.

Em termos de anos de experiência de trabalho no ES os entrevistados situam-se entre 7 a 31 anos de carreira, sendo que a maioria (60%) possui mais de 14 anos de trabalho no ES. Para a categorização dos entrevistados, considerando a função ou cargo desempenhado e o nível da estrutura organizativa, foram considerados quatro extratos: (i) decisores políticos (órgão de tutela); (ii) gestores vinculados à Reitoria da UAN; (iii) gestores vinculados às UO da UAN; (iv) responsáveis ou membros das comissões de avaliação interna das UO. Para manter discrição, considerando a natureza anónima das entrevistas, os extratos ocupacionais foram categorizados, aleatoriamente, pelas letras A, B, C e D.

O quadro VII apresentada, de modo sintético, o perfil dos sujeitos entrevistados considerando as variáveis idade (categorizada em grupos etários), área de formação e anos de experiência de trabalho no ES (critério utilizado para a ordenação de cada caso dentro do grupo a que pertence, assumindo-se a ordem descendente), incluindo o código atribuído a cada um dos mesmos.

Quadro VII: Caracterização da amostra entrevistada

Cargo Ocupacional	Sujeito	Idade	Área de Formação	Anos Experiência ⁵⁴
A	XYTAN	52	Ciências da Educação Avaliação de Sistemas Educativos	26
	XXTHM	59	Linguística Português Ensino da Língua	13
	XXTCG	36	Língua, Literatura e Cultura Inglesa	10
B	XYRPB	52	Filosofia da Educação	27
	XXCAM ⁵⁵	49	Microbiologia	27
C	XYCJS	51	Engenharia Geográfica	24
	XXSCS	52	Obstetrícia e Neonatal	15
	XYMPM	44	Fisiologia Cardiovascular Educação Médica	11
	XYSPS	35	Engenharia de Mecanização Agropecuária	7
D	XYMCS	55	Medicina Educação Médica	31
	XYMMF	52	Fisiologia Humana Educação Médica	26
	XYMAF	44	Medicina Fisiologia Cardiovascular	25
	XYMAL	49	Fisiologia Humana	13
	XYCAJ	48	Engenharia Geográfica	11
	XXMPC	45	Psicologia Educacional	7

Relativamente ao inquérito por questionário participaram 63 (sessenta e três) sujeitos. Estes foram selecionados de uma população integrada por um total de 276 (duzentos e setenta e seis) docentes, dos quais 233 (duzentos e trinta e três) em regime de tempo integral, distribuídos pelas três UO constituídas como campo de estudo (FM-UAN, FC-UAN e o ISCISA), como se pormenoriza no quadro VIII. À partida foi considerado como critério a disponibilidade em participar do estudo e o grau de envolvimento dos sujeitos nas ações institucionais, particularmente nas ações encetadas no âmbito da avaliação institucional. Assim, o regime de trabalho em tempo integral constitui o primeiro critério de seleção da amostra, significando que todos os sujeitos possuem o vínculo de trabalho em regime integral na instituição a que pertencem, incluindo os que exercem cargos de direção. Estas características,

⁵⁴ Anos de experiência no ensino superior.

⁵⁵ Sujeito que na altura da recolha de dados integrava simultaneamente as Comissões de Avaliação ao nível da Reitoria da UAN e da UO a que pertencia.

consideradas relevantes para o estudo, conferem ao procedimento de seleção da amostra caráter de intencionalidade, isto é, trata-se de uma amostra objetiva (Marôco, 2010).

Quadro VIII: Composição da população e da amostra

	População									Amostra			
	RTI ^(*)			RTP ^(**)			Total Geral						
	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	% ^(***)
FM-UAN	56	44	100	16	10	26	72	54	126	20	7	27	27,0
FC-UAN	72	33	105	13	3	16	85	36	121	12	12	24	22,9
ISCISA	13	15	28	1	0	1	14	15	29	5	7	12	42,9
Total	141	92	233	30	13	43	171	105	276	37	26	63	27,0

(*)RTI: Regime de Tempo Integral.

(**)RTP: Regime de Tempo Parcial.

(***)Percentagem relativamente ao número total de docentes em RTI da UO respetiva.

Fonte: Relatório de atividades da UAN (2009).

Dos 63 (sessenta e três) sujeitos que conformam a população produtora de dados recolhidos através da aplicação do método de inquérito por questionário 37 (trinta e sete) são do sexo masculino e 26 (vinte e seis) são do sexo feminino, o que perfaz 58,7% e 41,3%, respetivamente. Considerando a variável categoria ocupacional, a população produtora dos dados distribui-se em três grupos, sendo oito gestores académicos, treze Chefes de Departamento de Ensino e Investigação e um total de 42 (quarenta e dois) docentes. A distribuição percentual por UO, tendo como referência o tamanho da amostra (n = 63), indica maior percentagem para a FM-UAN, com 42,9%, seguindo-se a FC-UAN com 38,1% e o ISCISA com 19%, como se observa no quadro IX.

Ainda no mesmo quadro, verifica-se que, em termos globais, o grupo amostral de docentes apresenta a maior percentagem, relativamente ao número total de sujeitos da amostra (n = 63), com 66,7%, seguindo-se o grupo integrado pelos Chefes de Departamento com 20,6% e, por último, o dos gestores com 12,7%.

Atendendo à variável idade, os sujeitos inquiridos possuem entre 29 e 72 anos, sendo 46 anos a idade média, cujo desvio padrão é de 8,210. A

agrupação dos sujeitos por faixa etária permite caracterizá-los como sendo um grupo de profissionais com idades situadas, maioritariamente, na faixa acima de 50 anos, com uma concentração de 40%, seguindo-se a faixa entre 45 e 49 anos, representada por 25%, como se pode observar no quadro X.

Quadro IX: Composição da população inquirida em função do cargo

	Cargo/função	Masculino (n=37)		SEXO Feminino (n= 26)		Total (n=63)	
		Freq.	% ^(*)	Freq.	% ^(*)	Freq.	% ^(**)
FM-UAN	Docente	14	73,7	5	26,3	19	45,2
	Chefe de Departamento	1	33,3	2	66,7	3	23,1
	Gestor	5	100	0	0,0	5	62,5
Subtotal		20	74,1	7	25,9	27	42,9
FC-UAN	Docente	7	41,2	10	58,8	17	40,5
	Chefe de Departamento	4	66,7	2	33,3	6	46,2
	Gestor	1	100	0	0,0	1	12,5
Subtotal		12	50,0	12	50,0	24	38,1
ISCISA	Docente	1	16,7	5	83,3	6	14,3
	Chefe de Departamento	3	75,0	1	25,0	4	30,8
	Gestor	1	50,0	1	50,0	2	25,0
Subtotal		5	41,7	7	58,3	12	19,0
Total Geral	Docente	22	52,4	20	47,6	42	66,7
	Chefe de Departamento	8	61,5	5	38,5	13	20,6
	Gestor	7	87,5	1	12,5	8	12,7
		37	58,7	26	41,3	63	100

(*) Percentagem relativa ao número total de sujeitos do respetivo grupo amostral por UO.

(**) Percentagem relativa ao número total de sujeitos dos grupos amostrais das três UO.

Quadro X: Distribuição dos inquiridos em função do grupo etário

		SEXO		TOTAL (n= 60)
		Masculino (n= 36)	Feminino (n= 24)	
Sexo		60%	40%	100%
Grupo etário	Menos de 35 anos	5 (13,9%)	4 (16,7%)	9 (15%)
	Entre 35 e 39 anos	5 (13,9%)	0 (0%)	5 (8,3%)
	Entre 40 e 44 anos	3 (8,3%)	4 (16,7%)	7 (11,7%)
	Entre 45 e 49 anos	8 (22,2%)	7 (29,2%)	15 (25%)
	50 ou mais anos	15 (41,7%)	9 (37,5%)	24 (40%)

Relativamente à variável tempo de serviço (quadro XI), os dados permitem inferir que os participantes são profissionais com certa experiência de trabalho, uma vez que um número considerável possui mais de 7 anos de serviço. De outro modo, observa-se que há algum equilíbrio em termos de representantes da 'nova geração' e da 'geração mais antiga', o que pode representar uma condição favorável à inovação institucional.

Quadro XI: Composição da população inquirida em função do tempo de serviço

Tempo de serviço Instituição	Até 6 anos	7 a 10 anos	11 a 14 anos	15 a 18 anos	23 a 26 anos	Mais de 26 anos
FC-UAN	4 (6,3%)	4 (6,3%)	7 (11,1%)	4 (6,3%)	2 (3,2%)	3 (4,8%)
ISCISA	2 (3,2%)	3 (4,8%)	3 (4,8%)	2 (3,2%)	1 (1,6%)	1 (1,6%)
FM-UAN	3 (4,8%)	7 (11,1%)	6 (9,5%)	1 (1,6%)	3 (4,8%)	7 (11,1%)
Total	9 (14,3%)	14 (22,2%)	16 (25,4%)	7 (11,1%)	6 (9,5%)	11 (17,5%)

5.2. Métodos e procedimentos de recolha de dados

5.2.1. A interação com os atores no ambiente natural: abordagens iniciais, expectativas e desafios

A realização de um trabalho de investigação pressupõe a constituição de uma base de dados viável e consistente que possa permitir captar a realidade estudada, o que requer a utilização de diversas técnicas e métodos, selecionados em conformidade com a natureza da investigação e os objetivos pretendidos. A opção pela realização de uma investigação do tipo estudo de caso essencialmente qualitativo justificou a utilização de estratégias ou procedimentos mistos na recolha dos dados. Esta opção justifica-se pelas limitações implícitas à utilização de recursos singulares, pois, “é raro que um método único de recolha de informações permita, por si só, fornecer a documentação necessária” (De Ketele & Roegiers 1999: 38). Logo, o uso de método ou procedimento único seria incongruente com a abordagem qualitativa, enquanto investigação centrada nos significados, cuja compreensão requer penetrar no campo das percepções.

O processo de recolha de dados privilegiou a interação direta com o campo, o que ocorreu entre os meses de novembro de 2009 e junho de 2010, mediada pela aplicação direta dos instrumentos, isto é, pela própria investigadora, no “ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal” (Bogdan & Biklen, 1994: 47). Este procedimento revelou-se mais adequado à abordagem e natureza do estudo, pela riqueza de informações que este ambiente contextualizado ofereceu para a construção do quadro de análise da situação. Este processo foi efetivado com recurso a diversas fontes. Assim, por um lado, optou-se pela recolha de dados por via de entrevistas semidirigidas, conversas informais, inquérito por questionário e da análise documental. Significa que, para além dos “materiais em que os investigadores têm um papel principal na produção” (Bogdan & Biklen, 1994: 180), neste caso, os materiais coletados por via do inquérito por entrevista e por questionário, notas de campo, fez-se recurso a documentos oficiais (legislação) e institucionais (atas, relatórios, despachos).

A participação em eventos de reflexão e discussão sobre as questões relacionadas com a avaliação no ES em Angola e na UAN, em particular, também proporcionou possibilidades de recolha de informações e colocou a investigadora numa posição mais ativa, ao ser chamada a intervir no processo, como membro de estruturas, ao nível da tutela e ao nível da UAN, ligadas à avaliação institucional. Essa participação levou a investigadora a adotar uma atitude mais participante o que possibilitou estar numa posição, de certa forma privilegiada, para observar e ouvir as perspetivas dos atores no seu contexto de trabalho. Significa que esta condição permitiu estar ‘mais por dentro’ da realidade sob estudo, podendo captar as perceções em primeira mão, embora, em alguns casos, tivessem sido sentidas dificuldades na articulação dos dois papéis (de membro participante e de investigadora).

A naturalidade do estudo, em termos de grau de condicionamento da recolha de informações (De Ketele & Roegiers, 1999), foi também salvaguardada nas situações de entrevistas e de aplicação dos questionários, como é explicado nos respetivos subtítulos.

Na fase inicial do estudo, a recolha e revisão da literatura e de documentos oficiais e institucionais, bem como as entrevistas preliminares com diversos atores ligados ao ES em Angola, permitiram, *a priori*, estabelecer um quadro que serviu de base para a delimitação do estudo, em termos de unidade física, bem como dos tópicos incluídos no mesmo.

Portanto, esta fase, considerada exploratória, permitiu estabelecer um “contato mais directo com o objecto de estudo, imergindo no seu contexto para colher as primeiras evidências” (Chizzotti, 2008:139), “construir a problemática da investigação (Quivy & Campenhoudt, 2008: 69) e identificar “pistas quanto às áreas a explorar ou a abandonar” (Bell, 2008:140). Isto permitiu estabelecer o “estado da questão” (Saint-Georges, 2011:16) e, de certo modo, clarificar as ideias e perceber, de forma mais consistente, a pertinência do estudo no contexto do ES em Angola e da UAN, em particular.

Antes da efetivação do trabalho de campo, foram mantidos contactos prévios, mediante uma ‘carta oficial introdutória’ (Bell, 2008), dirigida aos responsáveis de cada uma das instituições seleccionadas para a realização do estudo, baseadas na negociação para a obtenção de consentimento para a recolha de dados bem como para a solicitação de colaboração para o efeito. Tal formalidade foi dispensada em alguns casos pela familiaridade que existia entre a investigadora e os potenciais interlocutores, o que permitiu uma entrada menos formal no campo para o estabelecimento do contacto prévio.

O contacto prévio visou a apresentação dos objetivos e das intenções concretas de trabalho, a partir dos quais foram negociadas as vias para o contacto com as pessoas a envolver, os locais e as datas de efetivação. Este ‘protocolo de trabalho’ (Flick, 2005: 58) revelou-se crucial para desencadear o trabalho de campo. Em todos os casos, os responsáveis mostraram-se disponíveis e interessados em colaborar, tendo, logo de início, sugerido mecanismos mais viáveis e céleres de envolvimento dos docentes o que foi crucial para o desenvolvimento do trabalho. No entanto, em alguns casos, foram manifestadas certas atitudes de retração ou mesmo indisponibilidade para o efeito. Face a isto, nos casos possíveis foram feitas substituições e, em outros, a amostra simplesmente ficou reduzida.

A colaboração também foi patente no atendimento das solicitações da investigadora em relação à disponibilização da documentação institucional relacionada com a pesquisa. Outro aspeto que pareceu captar a atenção das pessoas contactadas foi o tema da pesquisa, as quais manifestaram muito interesse, pela ‘novidade’ que representava no contexto das suas instituições e pela sua pertinência, num momento em que a implementação de um sistema de avaliação interna constituía um dos desafios institucionais. Isso significou que a pesquisa, à partida, levantou certas expetativas em relação aos possíveis contributos da mesma, o que também ficou expresso em algumas narrativas dos interlocutores da pesquisa, a exemplo da seguinte:

“estes estudos que vão aparecendo vão mostrar, vão orientar caminhos menos tortuosos [risos] a percorrer pelo próprio órgão de tutela. Portanto, deveremos investir cada vez mais, tanto ao nível institucional como ao nível do órgão de tutela em trabalhos e reflexões que incidam sobre a qualidade e sobre os instrumentos para viabilizar a avaliação” (sujeito XXTGC).

Infere-se que o estudo, de certo modo, despertou o interesse para um melhor conhecimento e abordagem da avaliação institucional no contexto particular da UAN, o qual poderá constituir uma base de trabalho para a conformação de um sistema de avaliação na UAN. Isto serviu também para reforçar a pertinência da investigação, considerando que, “faz todo o sentido que ela tenha algum ‘proveito’ para os actores sociais junto de quem ela é levada a cabo” (Silva, 2003: 64).

Ainda em relação à pertinência do estudo, o contacto com os atores institucionais possibilitou captar opiniões a partir das quais se pôde constatar a preocupação dos gestores relativamente à ausência de estudos nessa área, no momento em que a UAN desencadeava ações iniciais deste âmbito, como expressou um dos gestores:

“quem me dera, se na altura da realização do trabalho sobre a avaliação, pudesse ter este diálogo consigo! Creio que teríamos ido muito mais longe, com maior segurança e profundidade. Muita coisa seria diferente! Não sei se existem mesmo especialistas ou estudiosos que abordam este tema, isto é, a avaliação institucional, cá em Angola nos diferentes níveis. No diagnóstico que fizemos não encontramos nada a esse respeito” (sujeito XYRPB).

Estas reflexões constituíram incentivo bastante forte para o desenvolvimento do estudo, ao mesmo tempo que representaram desafios e responsabilidade acrescida para a investigadora, pois ficou clara a expetativa levantada,

relativamente aos resultados do mesmo. As expetativas apontavam para a necessidade de se chegar a resultados que pudessem indicar pistas, tanto para a realização da avaliação institucional, como para a sua instalação como prática corrente nas dinâmicas organizacionais da UAN, para fazer face àquilo que começava a constituir uma exigência na agenda do órgão de tutela.

5.2.2. As entrevistas: objetivos e realização

A necessidade de reunir dados para, como refere Gaskell (2008), a compreensão das relações entre os atores e a sua situação, isto é, a compreensão detalhada das crenças, atitudes e motivações em relação aos comportamentos desses atores num contexto social específico, justificaram a escolha da entrevista enquanto método de investigação adaptado às pesquisas qualitativas.

As entrevistas decorreram no âmbito natural dos entrevistados, já que, a recolha de informações produziu-se no quadro de vida habitual ou familiar dos mesmos (De Ketele & Roegiers, 1999). As mesmas são consideradas, em termos de grau de condicionamento da recolha de informações, de natureza ‘manipulada’, pelo facto de a recolha de informações ter sido realizada com base num roteiro semiestruturado, com a intenção de permitir a pesquisadora “conduzir o seu interlocutor para um terreno preciso” (De Ketele & Roegiers, 1999: 177). A realização das entrevistas deu margem à investigadora para orientar a conversa em função dos objetivos preestabelecidos, ou seja “o dispositivo criado pode filtrar e orientar as informações recolhidas na fonte” (De Ketele & Roegiers, 1999: 176), tratando-se, desse modo, de *entrevistas* semiestruturadas ou semidirigidas.

Tratando-se de um estudo de caso, cuja intenção central residiu em explorar com certa profundidade as perceções dos sujeitos sobre um assunto específico e, tendo em conta que os sujeitos a entrevistar eram pessoas muito ocupadas, pelas particularidades e responsabilidades laborais, o que, à partida poderia constituir um obstáculo para a realização de uma sessão de grupo, as *entrevistas individuais* pareceram ser mais apropriadas. O enfoque individual permitiu agendar o encontro para datas e lugares mais convenientes para cada

um dos sujeitos a entrevistar. Do mesmo modo que, foi possível, no decorrer da realização das mesmas, obter informações mais ricas, visto que

“Com um entrevistado apenas podemos conseguir detalhes muito mais ricos a respeito de experiências pessoais, [...] com perguntas indagadoras dirigidas a motivações, em um contexto de informação detalhada sobre circunstâncias particulares da pessoa” (Gaskell, 2008:78).

Considerando, por um lado, as duas razões apontadas por Gaskell (2008: 71), a respeito do número de entrevistas necessárias, nomeadamente, (i) a existência de “[...] um número limitado de interpelações, ou versões, da realidade” e (ii) a necessidade de se estabelecer um *corpus* cujo tamanho o torne analisável; por outro lado, o argumento apresentado por Ruquoy (2011: 103), segundo o qual, “Nos estudos qualitativos [...] a questão da representatividade, no sentido estatístico do termo, não se coloca”, a preocupação em relação à seleção dos sujeitos centrou-se na adequação das suas características face aos objetivos pretendidos, não tanto na sua quantificação.

Para a escolha dos entrevistados foram considerados seis critérios principais: a pertença institucional, a categoria ocupacional, a experiência na área da educação, particularmente no ES, a envolvimento em processos avaliativos e a disponibilidade para conceder a entrevista. Significa que houve preocupação em selecionar interlocutores com algum conhecimento relativamente à temática e a sua ligação com o contexto universitário em Angola, particularmente com a UAN, para atender ao princípio da “diversificação das pessoas interrogadas” (Ruquoy, 2011: 103).

A intenção foi focada na seleção de sujeitos diretamente envolvidos em experiências de avaliação do ES em Angola, particularmente decisores situados ao nível da tutela e gestores académicos e professores situados ao nível das UO da UAN, selecionadas como campo de estudo, com particularidade para a FM-UAN em cuja atuação são assinaláveis experiências no campo da avaliação.

Participaram das entrevistas um total de quinze sujeitos (quadro XII) selecionados com base nos critérios referenciados. Tomando como critério a instituição de pertença, a mostra distribui-se em quatro grupos distintos:

gestores/responsáveis da estrutura central do ES em Angola (decisores políticos), enquanto órgão de tutela; gestores/responsáveis da Reitoria da UAN; gestores e responsáveis de Faculdades e Institutos (UO da UAN) e membros de comissões de avaliação interna. Neste último grupo, foram incluídos sujeitos que, pelas suas funções/cargos, tinham uma ligação mais direta com processos institucionais inerentes à avaliação, tais como, coordenadores e membros de equipas encarregues de conduzir o processo de avaliação interna.

Todas as entrevistas realizadas foram presenciais e diretas, isto é, com base na classificação apresentada por De Ketele e Roegiers (1999), a informação foi recolhida em primeira mão, o que propiciou uma situação de comunicação mais interativa, as mesmas decorreram nos gabinetes de trabalho dos entrevistados, exceto uma, por opção do entrevistado.

O número de entrevistas realizadas bem como o *corpus* de análise resultante das mesmas foram considerados suficientes, para caracterizar as percepções e atitudes dos atores face ao processo de avaliação institucional. Foi reunido um conjunto significativo de material, compilado num total de 128 páginas⁵⁶, um volume que foi suficiente, em termos de riqueza e diversidade de pontos de vista e possível de analisar com profundidade. O interesse foi além da mera “selecção superficial de um número de citações ilustrativas” (Gaskell, 2008: 71), o que possibilitou vivenciar cada momento das entrevistas, reconstituir o ambiente em que estas foram realizadas, o que poderia ser reduzido, ou mesmo perdido, com um maior volume de informação.

As entrevistas foram realizadas com o objetivo de obter opiniões e percepções dos atores sobre os processos e as políticas relacionadas com a avaliação institucional na UAN, bem como provocar reflexões sobre as experiências e práticas neste campo. Estas razões justificaram a opção pela realização das entrevistas sob condições metodológicas que salvaguardassem, como escreve Ruquoy (2011: 86), uma relação verbal direta (frente a frente) entre a entrevistadora e o entrevistado. Esta situação foi propícia para “uma interação, uma troca de ideias e de significados, em que várias realidades e percepções são exploradas e desenvolvidas” (Gaskell, 2008: 73), neste caso, sobre determinados aspetos que impregnam a avaliação institucional. Portanto,

⁵⁶ Texto digitado em formato A4 com letra Arial tamanho 12; espaçamento entre linhas 1,5.

“o objectivo da colecta de dados são as afirmações concretas sobre um assunto” (Flick, 2005: 95), pelo que, como este autor aconselha, a entrevista semiestruturada pareceu ser a via mais eficaz.

Foi elaborado um roteiro constituído por um conjunto de perguntas-guias (apêndice A) “cobrindo os temas centrais e os problemas da pesquisa” (Gaskell, 2008: 82), isto é, os tópicos, relacionados com a avaliação, em termos de natureza do processo, dimensões, finalidades, agentes, condições, obstáculos e efeitos. Justificaram estas opções a possibilidade de abarcar os objetivos traçados nesta pesquisa. As perguntas foram relativamente abertas, ou seja “a entrevista não é inteiramente aberta nem encaminhada por um número de perguntas precisas” (Quivy & Campenhoudt, 2008: 192), o que propiciou “um espaço para a discussão livre e informal de determinado tema do interesse do pesquisador” (Apolinário, 2004: 71). Os entrevistados tiveram abertura para falar sobre o assunto, estruturar o seu pensamento e para exprimir as suas opiniões (Bell, 2008; Flick, 2008; Ruquoy, 2011). Esta possibilidade de livre expressão de opiniões foi ainda reforçada no último tópico do roteiro, que constituiu um convite ao entrevistado para acrescentar ideias que pudessem enriquecer a conversa, resumidos em “pensamentos finais” sobre a temática abordada (Gaskell, 2008).

Portanto, a eleição deste tipo de entrevista deveu-se ao facto de a mesma permitir à investigadora situar-se numa posição intermédia, em termos de ‘grau de liberdade’ na condução da conversa (Ruquoy, 2011: 87), o que, *a priori*, salvaguarda a riqueza da conversação e, ao mesmo tempo permite captar as informações desejadas. A situação é relativamente controlável pelos limites estabelecidos pelo roteiro da conversa, o que, por sua vez, permite obter “um esquema preliminar para a análise das transcrições” (Gaskell, 2008: 67), criando possibilidade de comparabilidade e de estruturação das informações.

Sob estas condições, por um lado, cada um dos entrevistados mostrou-se, de certo modo, à vontade, embora com alguma variação, isto é, alguns mostraram mais à vontade do que outros, para expressar as suas ideias sobre o assunto colocado; por outro lado, em algumas ocasiões foi necessária a

colocação de perguntas indagadoras, para a recondução da entrevista e para que os interlocutores focassem, de forma mais direta, os aspetos desejados.

Todas as entrevistas foram integralmente gravadas, com recurso a um gravador, com o devido consentimento prévio dos interlocutores, procurando, por um lado, “um registo útil da conversação para uma análise posterior” (Gaskell, 2008: 82), o que permitiu salvaguardar a integridade da conversação. Esta opção também permitiu à entrevistadora “concentrar-se no que é dito em vez de ficar a fazer anotações” (Gaskell, 2008: 82) no decorrer da conversação.

O registo da realidade com recurso a gravações verbais revelou-se valioso na medida em que proporcionou o registo fiel dos dados o que, por sua vez, conferiu maior rigor à análise dos mesmos, pela relação deste com a qualidade dos dados.

As entrevistas, em termos de duração, foram variáveis, sendo a mais longa de duas horas e cinco minutos e a mais curta com cerca de dez minutos de duração. As entrevistas mais longas dizem respeito aos sujeitos considerados, neste estudo, como informadores-chave, o que parece enquadrar-se nas análises apresentadas por Bogdan e Biklen (1994: 95), segundo as quais “alguns sujeitos estão mais dispostos a falar, têm mais experiência do contexto ou são particularmente intuitivos em relação às situações”. Para este caso, mostrou-se mais relevante o primeiro pois, os informadores-chave se situam entre os entrevistados com mais experiências em termos de anos de vinculação com o ES (com 26 a 27 anos de serviços em IES) e, em alguns casos, com cargos/funções mais ligadas ao contexto da pesquisa. Porém, alguns casos foram reveladores de que, nem sempre a vinculação com estruturas especificamente responsáveis pela avaliação pode ser relevante e propiciador de discursos aprofundados sobre as questões colocadas, como se pode perceber no seguinte depoimento:

“Infelizmente, como sabe, nós temos muitas tarefas e eu reconheço que tive falta de tempo e, também pouca formação na área. [...] Porque é uma área complexa, nova, para mim, [...] e também percebi que é nova para a maioria das Unidades Orgânicas” (sujeito XXCAM).

Esta situação justificou, em parte, a diferenciação no tratamento das transcrições, visto que as informações presentes em algumas não

corporizaram elementos que pudessem enriquecer ou aprofundar as informações contidas nas entrevistas consideradas mais significativas. Algumas entrevistas acrescentaram pouca informação, pelo que, não permitiram extrair informações relevantes, o que também pode estar relacionado com o facto de, como refere Gaskell (2008:71), as representações sobre um dado fenómeno serem resultado de processos sociais.

As gravações constituíram um recurso valioso para a análise de dados, já que todos os enfoques para a análise de *corpora* de textos “se fundamentam em um texto completo de entrevista” (Gaskell, 2008: 85), de tal modo que é justificável “registrar a fala literalmente, com todas as características possíveis” (Gill, 2008: 251)”, ou seja produzir transcrições das entrevistas. As gravações serviram de base para a produção destas transcrições, o que, por sua vez, constituiu “um passo necessário para a sua interpretação” (Flick, 2005: 174), em busca de uma base, com certa estrutura, que permitisse maior rigor, trabalho metódico, operacionalidade e, também, alguma facilidade no tratamento de cada situação de modo descritivo, atendendo-se assim, a uma das exigências da metodologia qualitativa.

Este procedimento mostrou-se, de facto, relevante pois, como explica Krippendorff, “la estructuración de una situación de modo que los datos lleguen al entrevistador en una forma analizable tiene mucho valor” (1990: 42) para a exploração da riqueza dos materiais coletados.

Estas vantagens mostraram-se mais fortes relativamente às desvantagens decorrentes da produção de transcrições, entre as quais o elevado esforço e o dispêndio de tempo, os quais foram recompensados com a riqueza e profundidade do texto produzido e a facilidade de análise.

A este respeito, Jovchelovitch e Bauer (2008:106) recomendam que “os pesquisadores façam eles próprios ao menos algumas transcrições”, pelo facto de este constituir o primeiro passo da análise e, como tal, propiciar um fluxo de ideias iniciais para a interpretação do texto.

Não obstante o enorme esforço e investimento em tempo que as transcrições impuseram, tal como foi referido, os argumentos acima apresentados constituíram fortes motivos para que a pesquisadora assumisse

a tarefa de transcrição de todas as entrevistas, fazendo jus da sua importância no momento do tratamento dos dados. Tal modo de proceder permitiu ‘reviver as entrevistas’, bem como, registar algumas informações complementares, relativamente à reação dos entrevistados, o que constituiu, de facto, um aspeto muito interessante e, de certo modo, facilitador do processo de análise. Nesse momento, as ideias fluíram mais facilmente e de modo consistente, já que vários foram os constructos que facilitaram a recordação e constituíram-se em pistas para o estabelecimento de conexões estruturadas, bem como o encaixe das ideias e a argumentação das descrições interpretativas dos dados.

Nesta tarefa, a não acumulação de entrevistas foi importante, o que foi facilitado pelos intervalos previstos no protocolo de trabalho entre cada uma das sessões de entrevistas, embora, em alguns casos, as alterações de datas e de horário, por conveniência dos entrevistados, reduziu o tempo de intervalos, levando mesmo a casos em que em um dia tivessem que ser realizadas mais de uma entrevista.

No processo de documentação das entrevistas a atenção central não residiu “na transcrição ultra-exacta de dados” (Flick, 2005:174), mas sim na transcrição do essencial face às questões de investigação, incluindo entradas, pausas, sons prolongados, aumento de amplitude e hesitações, considerados como elementos de exatidão requerida face aos objetivos das entrevistas pois, as transcrições visavam essencialmente “documentar o caso, na sua especificidade e na sua estrutura” (Flick, 2005: 177).

Outro aspeto considerado essencial na produção das transcrições foi a restituição, a cada um dos entrevistados, dos textos resultantes destas produções, procedimento que também foi acordado antecipadamente. Este procedimento visou a verificação das ideias, em termos de exatidão, já que se pretendia dar consistência aos resultados escritos da investigação, incorporando “citações feitas com base nos dados para ilustrar e substanciar a apresentação” (Bogdan & Biklen, 1994: 48). E, para estes casos, este procedimento, como adverte Bell (2008: 143), é aconselhável para evitar que determinada afirmação seja posta em causa na altura da redação do relatório de pesquisa ou na disseminação dos resultados.

Este passo proporcionou mais um momento de interação e de diálogo com os interlocutores, que movidos pelo interesse em verem referenciadas as suas narrativas no trabalho, não hesitaram em despendar mais algum tempo para rever os seus posicionamentos, reforçando alguns argumentos, em determinados casos. Em outros casos foram feitas algumas correções, muito pontuais, cingindo-se numa melhor estruturação ou explicitação de ideias.

Todo este percurso colocou a pesquisadora numa situação de maior confiança e, conseqüentemente, mais à vontade no tratamento do material, enquanto uma base de dados credíveis e válidos, pois havia segurança em relação à transcrição em si, dado que “incluía todas as palavras faladas” (Gaskell, 2008: 85). Os textos finais foram validados pelos respectivos ‘autores’.

Para a análise de dados, os textos finais (resultantes das transcrições) foram devidamente codificados para salvaguardar o anonimato, pois os participantes numa investigação têm “o direito a exigir que os seus dados de identificação pessoal não figurem em qualquer parte acessível dos documentos resultantes da investigação” (Tuckman, 2012: 69), o que foi combinado antecipadamente com os entrevistados. Optou-se pela combinação de cinco letras para facilitar a identificação dos sujeitos no momento do tratamento das informações, bem como a sua categorização.

Durante as entrevistas foram utilizadas fichas de registo previamente estruturadas, com o objetivo de obter informações sobre o contexto e a situação da coleta de dados, bem como sobre o perfil dos interlocutores. No quadro XII é apresentado o mapa resumo das entrevistas realizadas, agrupadas pelo critério “função/cargo ocupacional”; as entrevistas dentro de cada grupo seguem uma ordenação descendente em função do critério “tempo de duração”.

Para o tratamento das informações obtidas por via das entrevistas foi adotada a técnica de análise de conteúdo. Para a estruturação e organização dos dados, movidos pela intenção de explorar e apreender a riqueza das informações contidas nas transcrições, optou-se pela construção de uma matriz que sintetiza as ideias-chave dos interlocutores respeitantes às nove categorias a saber: natureza do processo avaliativo, finalidades da avaliação, âmbito da

avaliação, agentes da avaliação, efeitos da avaliação, condições necessárias e obstáculos à avaliação, qualidade e gestão do ensino superior (apêndice E-1 e E-2). A partir de uma leitura minuciosa das transcrições foram retiradas ideias-chave que permitiram aferir as percepções centrais dos entrevistados, a partir das quais se obtiveram as referências julgadas relevantes, em função das unidades de registo previamente estabelecidas. As mesmas constituíram indicativos para a seleção das narrativas mais substanciais, as quais foram integradas no trabalho final.

Quadro XII: Mapa resumo das entrevistas realizadas

Função/cargo ocupacional	Sujeito	Realização das entrevistas	
		Data, período e local	Duração
A	XYTAN	08.06.10 tarde Luanda - gabinete do locutor	01:11:16
	XXTCG	08.06.10 tarde Luanda - gabinete do locutor	00:41:01
	XXTHM	08.06.10 manhã Luanda - gabinete do locutor	00:34:38
B	XYRPB	03.07.10 manhã Luanda - gabinete da pesquisadora	01:16:34
	XXCAM	24.06.10 manhã Luanda - gabinete do locutor	00:10:48
C	XYMPM	14.06.10 tarde Luanda - gabinete do locutor	00:32:33
	XYSPS	24.09.10 manhã Benguela - sala de reuniões ISCED Benguela	00:23:58
	XXSCS	07.06.10 manhã Luanda - gabinete do locutor	00:23:07
	XYCJS	21.06.10 manhã Luanda - gabinete do locutor	00:16:22
D	XYMMF	04.06.10 manhã Luanda - gabinete do locutor	02:05:04
	XYMAF	09.07.10 manhã; Luanda - gabinete do locutor	00:39:01
	XYCAJ	21.06.10 tarde; Luanda - gabinete do locutor	00:34:08
	XYMCS	05.07.10 manhã Luanda - sala de reuniões SEES	00:21:10
	XYMAL	23.07.10 manhã Luanda - gabinete do locutor	00:20:24
	XXMPC	14.07.10 tarde; Luanda - gabinete do locutor	00:15:05

5.2.3. O inquérito por questionário: objetivos e premissas orientadoras

Enquanto método de investigação que possibilita medir com melhor exatidão o que se deseja a partir de respostas mais precisas (Cervo & Bervian, 2002), o recurso a este método visou recolher opiniões que pudessem permitir complementar os dados descritivos. Para o efeito foram consideradas as seguintes dimensões: natureza do processo avaliativo, finalidades, âmbito e agentes da avaliação. Portanto, a maior pretensão relativamente à aplicação do inquérito por questionário, esteve ligado ao cruzamento de dados para reforçar a consistência e a pertinência das análises e inferências produzidas com base nos dados coligidos através das entrevistas, conversas informais e da análise documental.

Os questionários foram distribuídos sem preocupação da sua recolha no mesmo momento, colocando-se, assim, de parte situações que pudessem constranger o seu preenchimento por parte dos sujeitos, ou seja ficou salvaguardado o princípio de que “a pessoa não é constrangida pelo meio envolvente quando preenche o questionário, isto é, quando pode decidir livremente do momento e do local onde o preenche, por exemplo tranquilamente em casa” (De Ketele & Roegiers, 1999: 175).

As limitações decorrentes desse modo de proceder, relativamente à entrega tardia ou não devolução do formulário foram controlados, de certa forma, por via do estabelecimento de um prazo razoável para o efeito e apelo direto e constante, através do envio de lembretes (via telefone e via email), o que, no caso, surtiu alguns efeitos positivos, tendo sido devolvidos 70%⁵⁷ dos formulários. Tratando-se de uma investigação essencialmente qualitativa, *a priori* não foram elaboradas hipóteses, já que, como observa Tuckman,

“Os dados, recolhidos em contexto, vêm em primeiro lugar. Deste modo, as explicações emergem de uma análise intensiva dos mesmos, proporcionando uma base natural para a interpretação e não qualquer outra *a priori*” (2012: 680).

No entanto, para evitar ambiguidades e clarificar os objetivos específicos do estudo, com base no conhecimento prévio da realidade e nos

⁵⁷ Foram distribuídos um total de 90 questionários, dos quais 63 foram devolvidos, o que corresponde a 70%.

estudos exploratórios foram definidas duas premissas orientadoras que serviram de base para a elaboração do inquérito anónimo e semipadronizado. A primeira, parte do pressuposto de que a avaliação bem compreendida e consensualizada gera reações favoráveis quer no que respeita à sua aceitação pelos atores organizacionais e quer no que respeita à sua utilização enquanto processo de melhoria. A segunda, parte da ideia de que o facto de, nem sempre, os atores entenderem o sentido e o significado da avaliação, a sua pertinência e utilidade, conduz a que haja resistências à sua implementação e que se crie sobre a avaliação receios. De modo mais específico, estas linhas permitiram derivar cinco dimensões relativas à avaliação institucional (finalidades, natureza do processo, agentes, âmbito e efeitos) as quais foram usadas para a elaboração dos itens integrados no questionário.

Estas linhas foram utilizadas como quadros referenciais para, por um lado, fundamentar uma análise preliminar que permitisse perceber as questões mais importantes que impregnam as práticas avaliativas na UAN. Significa que, como explicam Bogdan e Biklen (1994), a recolha de dados não visou a confirmação ou infirmação de hipóteses construídas previamente pois, considerou-se que a percepção inicial sobre o objeto não era “suficiente para reconhecer as questões importantes antes de efectuar a investigação” (Bogdan & Biklen, 1994: 50). Por outro lado, ajudaram a estruturar uma linha de pensamento mais congruente com o referencial teórico, a partir da qual foi possível estabelecer os pontos fundamentais da análise e interpretação das percepções e opiniões dos inquiridos, isto é, serviram para concentrar a análise naquelas dimensões que se julgavam mais pertinentes e adequadas ao estudo.

O inquérito por questionário foi estruturado em duas partes (apêndice B). Na primeira parte pretendia-se traçar o perfil dos inquiridos, incluindo aspetos, de certa forma relevantes, para conhecer a variação das opiniões consoante as características dos sujeitos (instituição de pertença, sexo, idade, função e antiguidade na carreira). Tratando-se de um questionário para medir atitudes, para a estruturação da segunda parte do mesmo, tomou-se como referência a regra mais usual, ou seja os *itens* para apreciar as variáveis em estudo, neste caso, as dimensões da avaliação, foram elaborados sob a forma

de afirmações (Hill & Hill, 2009) com cinco alternativas de resposta, com base na seguinte escala do tipo Likert:

Discordo completamente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo completamente
1	2	3	4	5

Partindo do pressuposto de que as variáveis mais relevantes e mais importantes da área de investigação já eram conhecidas e tendo em conta que se pretendia obter informação quantitativa sobre as mesmas (Hill & Hill, 2009: 95), aliada ao facto de que se pretendia obter respostas mais precisas para complementar as informações colhidas através dos outros métodos, foram formuladas perguntas fechadas para cada um das dimensões e de acordo com linhas orientadoras levantadas.

Num primeiro momento, tratou-se de explorar ao máximo cada uma das dimensões, em termos de conteúdo, o que permitiu formular um total de cento e onze questões (cerca de vinte e duas para cada dimensão - apêndice C). Para a eleição dos itens adequados, isto é, daqueles que se mostrassem mais consistentes e que melhor traduzissem a dimensão a que se referiam, as cento e onze questões, inicialmente elaboradas, foram submetidas à análise crítica de um painel de especialistas (quadro n.º XIII) para a devida apreciação. Deste procedimento resultou a seleção de onze indicadores, para cada dimensão, totalizando cinquenta e cinco *itens* (apêndice D). O painel foi constituído por cinco especialistas (codificados com a letra E associada a um número de ordem aleatoriamente atribuído - E1...E5) para cuja seleção a área de formação e a experiência profissional foram tidos como critérios fundamentais. Após prévio acordo, foi remetido aos especialistas a informação de base sobre o trabalho a desenvolver⁵⁸.

O trabalho solicitado aos especialistas visava fundamentalmente, a partir de uma lista de questões agrupadas nas cinco dimensões definidas para o estudo, determinar os dez *itens* considerados mais apropriados para cada uma das dimensões, colocados como frases declarativas. Foram estabelecidas três opções de resposta numa escala de 0 a 3 valores, correspondendo a uma

⁵⁸ Fizeram parte do leque de informações remetidas aos especialistas a apresentação da temática em estudo, incluindo a especificação dos objetivos e a descrição sintética dos referenciais teóricos tomados como base para o desenvolvimento da pesquisa.

apreciação que se situa entre uma nula, adequação e elevada adequação. Nesta base, foram tomados como *itens* mais adequados aqueles que obtiveram maior pontuação.

Quadro XIII: Constituição e perfil do painel de especialistas

Especialista	Área de formação	Tempo serviço	Área de atuação
E1	Sociologia da Educação	35 anos	Ensino universitário; Comissões de Avaliação e Acreditação Ensino Superior - Cuba.
E2	Ciências Pedagógicas	23 anos	Assessor Ensino Superior - Angola.
E3	Organização e Administração Escolar	29 anos	Ensino Superior (Angola e Portugal); Amigo Crítico (Avaliação de Agrupamentos de Escolas - Portugal).
E4	Ciências Pedagógicas	19 anos	Ensino Superior; Comissão instaladora INAAES – (Angola)
E5	Organização e Administração Escolar	15 anos	Ensino Superior (Angola).

Os *itens* apurados foram integrados no questionário, para cuja apreciação foi utilizado o escalonamento tipo do Likert, bastante difundido na área de ciências sociais. A escala do tipo Likert consiste num conjunto de *itens* apresentados sob forma de afirmação, ou juízos, os quais os sujeitos devem responder, escolhendo um dos cinco ou sete pontos (aos quais se atribui um valor) de uma escala (Martins e Lintz, 2000: 46). Neste caso, a escala constou de cinco níveis de apreciação do grau de concordância ou de discordância dos inquiridos que vai desde “completamente em desacordo” até “totalmente de acordo”.

O passo seguinte consistiu na testagem da escala, através da aplicação do questionário construído com os indicadores selecionados, com recurso a um grupo de quinze sujeitos com características similares à amostra, que funcionaram como juízes. Este procedimento permitiu avaliar a pertinência e a congruência das questões, em termos de conteúdo e de vocabulário, respetivamente. Deste processo resultou a reelaboração de alguns *itens*, em termos de redação, tornando-os mais consistentes, objetivos e adequados ao que se pretendia realmente questionar.

Para minimizar os efeitos indesejáveis de memória e a tendência para usar a mesma resposta para as perguntas subsequentes (Hill & Hill, 2009: 163-

64), optou-se pela separação física das questões (Albarelo, 2011:72) pertencentes a uma mesma dimensão, para evitar o efeito halo. Ao misturar as perguntas entre si, numa única secção, tendo em atenção uma ordem mais harmónica e orgânica possível (Steffan, 1999) reduziram-se as possibilidades de influência nas respostas. Para o efeito, todas as perguntas foram antecipadamente codificadas para que, no final, pudessem ser reagrupas nas respetivas dimensões de análise (apêndice F).

5.2.4. A análise documental

A análise documental é um procedimento que visa essencialmente a transformação da informação primária, contida nos documentos, numa informação mais específica e condensada, a qual facilita o acesso e a apreensão da informação (Bardin, 1995: 45-46), resultando desta operação um banco de dados que, pela sua natureza, oferece o máximo de informação, com maior pertinência.

Atendendo a necessidade de se contextualizar o estudo, procedeu-se, numa primeira fase, a análise de documentos diversos, entre relatórios, ofícios internos e legislação diversa (leis, decretos, despachos) que possibilitaram a descrição analítica do ES em Angola, em geral, e da UAN, em particular, enquanto parte integrante do subsistema de ES. A referida análise foi concentrada na evolução do ES em Angola e, particularmente, da UAN, na qual a unidade principal de análise foi a “interacção de factores e acontecimentos” Bell (2008: 23) relacionados com a história e evolução organizacional, com um olhar mais atento em relação às práticas e ao processo de estruturação da avaliação.

A análise de documentos mostrou-se adequada à realização do estudo, tendo em conta as vantagens que ofereceu em termos de acesso e expansão da informação no tempo (De Ketele & Roegiers, 1999), já que era pretensão construir um quadro com certa amplitude, em termos de informações, sobre o ES em Angola e, particularmente sobre a avaliação institucional na UAN. Tendo sido também relevante para a confrontação de informações recolhidas

através dos outros métodos e procedimentos (inquérito por entrevistas e por questionário e conversas informais).

Estes pressupostos serviram de base para considerar a análise documental como um procedimento adequado para a recolha de informações nesta pesquisa. A natureza e os objetivos da pesquisa apontaram para a necessidade de se recorrer às fontes documentais, com o objetivo principal de, por um lado, construir, *a priori*, referenciais que pudessem ajudar a conhecer melhor a realidade que se pretendia estudar e, a partir desta base, reunir elementos que conduzissem à deteção das significações atribuídas pelos atores à avaliação institucional; por outro lado, tendo em atenção o facto de esta investigação incidir sobre práticas institucionais, onde se procura captar essa realidade a partir de dados coligidos, principalmente, por via de entrevistas, a análise documental pareceu um método apropriado. Teve-se atenção o facto de que, como adverte Ruquoy, o “investigador deve [...] utilizar procedimentos que lhe permitam verificar as afirmações do entrevistado: comparar as respostas de diferentes entrevistados, cotejar as afirmações orais e as provenientes de documentos” (2011: 89). A análise documental permitiu a diversificação de fontes e o cruzamento de informações.

Assim, o conhecimento do ambiente contextual que envolve o objeto e do próprio objeto constituíram indicativos consideráveis para a eleição da coleta de dados, a partir de fontes escritas, para a obtenção de elementos válidos sobre o percurso de desenvolvimento da instituição e das práticas que foram construídas ao longo do mesmo e, de forma particular, o lugar da avaliação institucional nestas dinâmicas.

Também, a análise documental revelou-se ajustada à pesquisa e uma alternativa apropriada, num figurino metodológico essencialmente qualitativo, no qual se pretendia evitar “o recurso abusivo às sondagens e aos inquéritos por questionário” (Quivy & Campenhoudt, 2008: 203), quer pela sua dimensão quantitativa, quer pelas limitações, em termos de retorno, decorrente da demasiada saturação dos potenciais participantes.

Optou-se pela recolha de documentos textuais provenientes de instituições diretamente ligadas à gestão do ES em Angola, situadas em três níveis: (i) nível central (tutela, enquanto órgão central do Estado); (ii) nível

intermédio (Reitoria da universidade, enquanto entidade responsável pela coordenação da implementação das políticas educativas ao nível das suas UO) e (iii) nível operacional (UO, enquanto instituições responsáveis pela execução das políticas educativas).

Assim, essencialmente foram selecionados e submetidos a análise documentos como: ofícios, leis, decretos, resoluções, despachos, regulamentos e memorandos que, à partida constituíram uma fonte de dados credível, por se tratar de documentos oficiais, isto é, produzidos por “agentes do Estado [...] ou por pessoas que agem no quadro das suas funções” (Saint-Georges, 2011: 22).

Apesar deste crédito conferido inicialmente aos documentos selecionados, no processo de análise, como aconselham Quivy e Campenhoudt (2008: 203), foi prestada particular atenção à sua autenticidade e à exatidão das informações contidas nos mesmos, cuja confirmação permitiu avançar para uma leitura interpretativa. Esta leitura permitiu extrair os aspetos relevantes para a construção de um quadro que permitisse compreender a estrutura do subsistema de ES em Angola, o lugar da universidade nessa estrutura, bem como identificar e caracterizar os mecanismos utilizados para a gestão e regulação do subsistema, sem perder de vista o lugar e os significados conferidos à avaliação nesse processo. Um olhar mais concentrado nos elementos relacionados com a avaliação permitiram caracterizá-la à luz da perspetiva política, burocrática e institucional.

5.2.5. As conversas informais

O termo “conversas” é utilizado neste estudo no sentido de “talk-in-interaction”, enquanto procedimento que permite estudar as práticas sociais *in situ*, permitindo captar as rotinas, as atividades diárias que ocorrem naturalmente em seus detalhes concretos (Psathas, 1995: 1-2). As conversas informais ocorreram em dois cenários distintos e com interlocutores também distintos, como se fez referência. Um dos cenários foi logo após a realização das entrevistas, ocasião em que os entrevistados se mostraram dispostos à conversa, o que foi aproveitado para reconfirmar alguns pontos de vista e

aprofundar alguns aspetos, já num ambiente mais aberto e despido de formalidades. Os lugares de realização das entrevistas também foram diversos, em alguns casos no mesmo local da realização das entrevistas (geralmente nos gabinetes dos interlocutores) e na cantina universitária (momento precedido de um convite para um café).

Estes espaços foram interessantes, uma vez que num ambiente mais aberto, informal e livre de formalidades decorrentes de procedimentos técnicos minuciosos (gravadores em estado ativo, microfones cravados), os entrevistados mostraram-se mais descontraídos e dispostos a abordar determinados aspetos referenciados subtilmente nas entrevistas e/ou outros mais delicados e, por isso, precedidos de expressões de alerta, tais como “*não grave isto*”, “*esta parte não é para considerar*”, esboçadas entre risos discretos.

O segundo cenário que se mostrou propício e preferencial para as conversas informais foram os eventos organizados para a abordagem de temas relacionados com o ES⁵⁹, particularmente sobre a avaliação institucional, promovidos pelo órgão de tutela e pela própria UAN, para os quais a investigadora foi convidada a fazer parte na qualidade de profissional do ramo.

Estes momentos constituíram oportunidades valiosas para a recolha de informações, quer de modo formal como informal, enquanto espaços apropriados de congregação de diversos atores e agentes situados nos mais diversos níveis estruturais de gestão do ES que, de forma aberta e natural levantaram questionamentos e pontos de reflexão sobre o estado do ES em Angola, entre os quais a avaliação institucional, na sua dimensão interna e externa, era frequentemente evocada.

O cenário configurou-se como espaço de confluência de uma multiplicidade de olhares sobre a avaliação e de densa interação entre os participantes, propiciando a captação das significações conferidas à avaliação. Com base nisso, julga-se este facto relevante pois, como refere Fernandes (2010), para que se possa reconstituir e interpretar a compreensão acerca das coisas é fundamental estudar como é que, num dado contexto e com naturalidade, os participantes atribuem significado e dão sentido ao que os

⁵⁹ Conselho Consultivo sobre a Avaliação Interna das Estruturas da UAN; Seminários Nacionais sobre a Avaliação e Acreditação do ES; Conferência Nacional sobre o ES e Seminário Metodológico sobre Avaliação e a Acreditação do ES.

rodeia. De modo particular, as conversas informais mantidas no decorrer dos eventos (especialmente nos momentos de intervalo e no final) inclinaram-se, com base nos parâmetros de recolha de informações explicitados por De Ketele e Roegiers (1999), às características de situações não manipuladas. Os eventos em si e as várias abordagens feitas no decorrer dos mesmos constituíram incentivos naturais para o desenrolar das conversas e das discussões, colocando, assim, de parte a necessidade da assunção de uma postura mais diretiva ou a uma simples condução dos interlocutores para o campo em pesquisa. Em alguns casos foram introduzidas questões mais direcionadas aos objetivos da investigação, com intenção de captar aspetos relevantes ao estudo.

Diante deste quadro, foi possível a recolha de informações em dois momentos: no decorrer das sessões de trabalho por via do registo das intervenções dos participantes, o que permitiu fazer transcrições circunstanciadas das referidas perceções e opiniões; durante os intervalos, sob forma de conversas informais que, geralmente começavam naturalmente ou pela colocação de questões genéricas sobre o ES.

5.3. Métodos de análise e tratamento dos dados

Para facilitar o processo de análise e tratamento dos dados, foi fundamental a organização dos registos, tendo sido criadas pastas e ficheiros específicos, isto é, por assuntos. Assim, foram criados basicamente quatro ficheiros: das transcrições das entrevistas, de relatórios e documentos institucionais diversos, da legislação sobre o ES em Angola e dos questionários. Este procedimento mostrou-se vantajoso, na medida em que, os registos organizados estiveram sempre disponíveis para consultas, por parte da investigadora, ao longo da realização do estudo, da mesma forma que, puderam “servir para corroborar evidências, sustentar inferências, esclarecer dúvidas, confirmar evidências ou avaliar dados vindos de outras fontes” (Chizzotti, 2008: 140).

O processo de recolha de dados permitiu obter um conjunto amplo e diversificado de informações o que implicou a utilização de metodologias

analíticas para, como explica Tuckman, “reduzir a confusão de determinados fenómenos e objectos, agrupando-os em categorias conceptuais mais gerais e compreensíveis” (2012: 64-65) o que permitiu constituir um quadro concetual mais compreensível sobre os dados recolhidos. Para o efeito, fez-se recurso à análise de conteúdo, privilegiando a descrição dos dados, uma vez que se trata de uma investigação de pendor predominantemente qualitativo, sem, no entanto, excluir procedimentos estatísticos, utilizados basicamente para a análise e tratamento dos dados recolhidos através dos questionários.

5.3.1. A análise de conteúdo: objetivo e procedimentos

A análise de conteúdo é uma “técnica de investigación destinada a formular, a partir de datos, inferencias reproducibles y válidas que pueden aplicar a su contexto” (Krippendorff, 1990: 28), cuja finalidade consiste em proporcionar conhecimento, uma representação dos factos, isto é, “reconstituir indicadores e cosmovisões, valores, atitudes, opiniões” (Bauer, 2008: 192) que permitam encontrar e explicar os traços relacionados com o objeto, neste caso, a avaliação institucional, em termos de conceção e práticas.

Bardin (2002: 32) estende a definição especificando o tipo de dados que se podem obter, isto é, quantitativos ou qualitativos, explicando que a análise de conteúdo é

“Un conjunto de técnicas de análisis de comunicaciones tendente a obtener indicadores (cuantitativos o no) por procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción del contenido de los mensajes, permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción/recepción (variables inferidas) de estos mensajes”.

Um dos requisitos para a aplicação desta técnica é a existência de um conjunto consistente de materiais que traduzem determinados dados, pois, a mesma “trabalha tradicionalmente com materiais textuais escritos” (Bauer, 2008: 195). Para o efeito, à partida, foi constituído um ‘*corpus* de texto’⁶⁰, que, conforme a classificação apresentada por Bauer (2008: 195), incluiu textos construídos no processo de pesquisa (transcrições de entrevistas) e materiais

⁶⁰ Expressão retomada de Bauer & Aarts (2008: 39), significando coleção de materiais, neste caso de textos, com funções simbólicas, a partir dos quais se faz uma análise compreensiva de determinado facto ou fenómeno.

clássicos da análise de conteúdo, entre relatórios, memorandos e outros documentos institucionais, bem como legislação diversa sobre a educação e o ES em Angola e, focando de modo particular a UAN e a avaliação institucional. A utilização desta técnica mostrou-se pertinente para a produção de inferências válidas, uma vez que se pretendia “mergulhar no material estudado” (Gill, 2008: 253), a fim de captar e interpretar mensagens ou comunicações produzidas pelos atores organizacionais.

A opção pela análise de conteúdo no tratamento das informações coligidas, essencialmente através das entrevistas e da análise documental, teve como razões a pretensão de construir um conhecimento a partir das representações dos locutores que podem ser encontradas nos discursos destes (Quivy & Campenhoudt, 2008: 226).

A análise assumiu tanto uma tendência quantitativa como qualitativa, com maior incidência nesta última, o que decorre, por um lado, das próprias características inerentes a cada uma destas variantes. As “distinções só são válidas de uma forma muito geral” (Quivy & Campenhoudt, 2008: 227) pois, como explicam os mesmos autores, as características próprias dos dois tipos de procedimento não são tão nítidas, o que pressupõe a sua utilização de forma combinada.

Neste caso, esta simbiose de características dos procedimentos qualitativo e quantitativo ficaram evidentes, por um lado, na consideração da frequência do aparecimento de certas características conferidas à avaliação institucional nos discursos dos entrevistados e da correlação entre elas, como são os casos da sua concetualização como processo integral e permanente, da sua natureza participativa; por outro lado, o foco na interpretação dos significados do conteúdo das narrativas dos locutores à volta do tema central da pesquisa.

A preocupação não esteve centrada nas informações sobre a frequência do aparecimento de determinados aspetos que pudessem denunciar as perceções e práticas de avaliação institucional, senão, com maior ênfase, numa abordagem mais intensiva dos dados. Foi tida como informação de base “a presença ou a ausência de uma característica ou o modo segundo o qual os

elementos do ‘discurso’ estão articulados uns com os outros” (Quivy & Campenhoudt, 2008: 227). Este procedimento conferiu à análise dos dados uma natureza centralmente extensiva e intensiva, o que dilatou a possibilidade de exploração do material, constituiu-se num elemento enriquecedor dos resultados da análise, em termos de diversidade e profundidade.

A convergência dessas características, neste estudo, é encontrada também nas análises temáticas do conteúdo, com o uso da análise categorial e da análise da avaliação, uma vez que “A mensagem pode ser apreendida, decompondo-se o conteúdo do documento em fragmentos mais simples, que revelem sutilezas contidas em um texto” (Chizzotti, 2008: 115). Neste caso consideraram-se determinadas categorias “a fim de condensar um significado a partir de unidades vocabulares” (Chizzotti, 2008: 117). Ou seja “a condensação destes conceitos em *conceitos universais*” (Flick, 2005: 180), “procurando identificar a frequência ou constância dessas unidades para fazer inferências e extrair os significados inscritos no texto a partir de indicadores objetivos” (Chizzotti, 2008: 115). Trata-se da análise de conteúdo na sua variante estruturante, já que esta técnica é considerada, como sugere Flick (2005), mais adequada para a análise de dados coletados em entrevistas semi-estruturadas, com recurso à categorização do texto baseadas em teorias.

É neste quadro que, tendo como tema central de análise a avaliação institucional, a tarefa preliminar consistiu na derivação das categorias, “determinadas pelas questões de interesse” (Gill, 2008: 253), para a qual se fez uso dos roteiros das entrevistas. Desta tarefa resultou a construção de oito categorias apriorísticas e as respetivas unidades de registo que orientaram de modo mais preciso, a interpretação do material preparado para o feito (Ver Quadro XIV). Contudo, assumindo-se que “el investigador quizá no pueda anticipar todas las categorías del análisis y las formas de expresión antes de haber obtenido y examinado el material” (Krippendorff, 1990: 42), a última categoria só foi encontrada no decorrer da leitura atenta e da análise do material, já que foram identificadas opiniões e percepções que justificaram a sua inclusão no tratamento do material. Isto representou um contrapeso dado que a importação de “categorias baseadas em teorias pode obscurecer o conteúdo do texto em vez de facilitar a sondagem dos seus meandros e profundezas”

(Flick, 2005: 196), ou mesmo, não se encaixar no universo sócio-simbólico que se pretende compreender (Maroy, 2011: 121).

Quadro XIV: Matriz de análise de conteúdo

Categorias	Unidades de registo
Finalidades da avaliação	Financiamento e prestação de contas; credibilização da imagem institucional; legitimação de decisões; autoconhecimento e regulação da instituição; melhoria institucional e profissional; responsabilização social e profissional; hierarquização das IES.
Processo avaliativo	Regulamentação e formalização; legitimação; uniformidade; orientação metodológica, procedimentos; estratégias de organização e estruturação (estruturas internas e externas); flexibilidade e adaptabilidade; fonte da iniciativa (exterioridade e/ou interioridade); definição de critérios ou parâmetros avaliativos (transparência e rigor, natureza qualitativa e quantitativa).
Agentes da avaliação	Participação da comunidade interna e externa; envolvimento nas ações e papéis; natureza da interação (aproximação de interesses); interiorização das regras e normas (assunção das responsabilidades); articulação e interação; credibilidade dos agentes (legitimidade académica e científica).
Âmbito da avaliação	Dimensão administrativa e organizacional; dimensão científica (produção científica) e pedagógica (dispositivos educativos; desempenho docente; extensão universitária (interação com a comunidade, empregabilidade); integração/globalidade.
Efeitos da avaliação	Mudanças organizacionais; autoconhecimento; inovação; reforço da imagem organizacional; responsabilização social e profissional.
Obstáculos à realização da avaliação	Referenciais e orientações metodológicas (normativos, e regulamentos internos, dispositivos metodológicos); capacidade organizativa (estruturas de controlo e garantia da qualidade - funcionalidade); recursos humanos (disponibilidade, domínio técnico e científico); políticas educativas (dispositivos legais).
Qualidade do ensino superior	Realização das funções substantiva; credibilidade da formação; credibilidade pedagógica e científica do corpo docente; mecanismos de controlo e promoção da qualidade.
Condições para a realização da avaliação	Condições internas (capacidade organizacional - humanas, materiais, estruturais e técnico-pedagógicas); condições externas (suporte financeiro e orientações normativo-legais).
Gestão do ES em Angola	Políticas e prioridades educativas; estruturas e hierarquias; lógicas de intervenção (centralização, descentralização, autonomia); quadro legal; tendências das políticas avaliativas.

A categorização serviu de base, como orientação inicial, para a descrição de cada caso (entrevista), atendendo o perfil do locutor e os aspetos essenciais na entrevista, que permitiu “precisar de maneira mais fina, as questões-chave tratadas” (Ruquoy, 2011: 123). Posteriormente foram identificadas as categorias comuns a todos os casos, das quais resultou uma estrutura temática que permitiu “assegurar a comparabilidade, por meio da definição dos tópicos” (Flick, 2005: 188) entre os vários casos.

Do processo de análise, que envolveu a interpretação das ideias plasmadas em cada uma das transcrições, bem como o exercício de comparação horizontal das ideias, no sentido de extrair as representações mais consistentes e pertinentes, resultou um quadro sintético (apêndice E-1 e E-2) conformado por ideias-chave. Estes dados foram posteriormente utilizados como evidências e/ou argumentos para a descrição das representações e sentidos conferidos ao objeto, bem como as tendências da sua configuração e desenvolvimento, articulados com pressupostos teóricos que iluminaram a compreensão da realidade estudada.

5.3.2. A análise estatística: objetivo e procedimentos

A escolha adequada do tipo de análise estatística pressupõe a consideração de determinados critérios, entre os quais Marôco (2012) indica o número de variáveis independentes e dependentes consideradas na investigação e o tipo de variáveis (nominal, ordinal ou intervalar). Na pretensão de utilizar dados quantitativos para segundar a análise qualitativa, o recurso a técnicas da esfera estatística mostrou-se pertinente, com particular incidência na estatística descritiva e nos testes não paramétricos.

A estatística descritiva permite descrever de forma sumária características de uma ou mais variáveis fornecidas por uma amostra de dados (Hill & Hill, 1999), ou seja é utilizada para descrever um grupo de dados (Tuckman, 2012). Neste estudo foram utilizadas particularmente medidas de tendência central (valor médio e mediana) e medidas de dispersão (desvio padrão).

A natureza das variáveis e da escala utilizada para aferir as opiniões dos respondentes, relativamente às dimensões da avaliação, enquanto objeto do presente estudo, induziram à utilização de técnicas não paramétricas, particularmente o teste de *Kruskal-Wallis (k independent samples*⁶¹), tendo em conta que estas técnicas

“não lidam com parâmetros e não assumem que os valores de uma variável têm uma distribuição normal. Estas estatísticas permitem analisar variáveis com valores numa escala ordinal ou numa escala nominal” (Hill & Hill, 2009: 195).

Esta opção é justificada dada a natureza da escala do tipo Likert, integrada no questionário, na qual os valores atribuídos visaram essencialmente estabelecer uma ordem, ficando patente o seu carácter “ordenável sem quantificar” (Marôco, 2010: 4343), o que permitiu a utilização da técnica estatística não paramétrica para estabelecer uma certa ordem dos *itens* apreciados, com base no grau de concordância dos participantes.

Para a análise e o tratamento estatístico mostrou-se indispensável a criação de um banco de dados, com recurso ao programa estatístico SPSS, versão 17.0, o que permitiu identificar e codificar as variáveis. A partir deste foram executados os testes que permitiram obter dados para a caracterização da amostra e para a determinação do grau de concordância dos participantes relativamente aos *itens* integrados no questionário. Os resultados foram associados aos dados resultantes da aplicação dos métodos e das técnicas de natureza qualitativa utilizados neste estudo o que permitiu aprofundar as análises e elaborar um quadro interpretativo mais consistente.

O tratamento dos dados referentes ao primeiro bloco de questões constantes no questionário permitiu fazer uma caracterização geral dos sujeitos, em termos de perfil socioprofissional, identificando-se a idade, o sexo, a pertença institucional, a função ou cargo desempenhado, bem como o tempo de serviço. A partir destes dados foi também possível proceder à categorização

⁶¹ Segundo Marôco, a variante *k independent samples* é “particularmente apropriada para amostras de reduzida dimensão” (2010: 334), o que se mostrou compatível com os dados amostrais deste estudo. De outro modo, estes testes, segundo Hill e Hill (1999) são aplicados em situações em que são utilizadas três ou mais amostras, o que no caso deste estudo é verificável, já que a apreciação das opiniões dos participantes foi feita com base na variável instituição de pertença, a qual distribui os sujeitos em três grupos amostrais: Faculdade de Medicina, Faculdade de Ciências Sociais e Instituto Superior de Ciências da Saúde.

dos sujeitos (distribuição por faixa etária, por tempo de serviço e por instituição de pertença) cujo cruzamento permitiu produzir análises descritivas e observar as variações em cada um dos grupos.

O segundo bloco do questionário integra um conjunto de questões objetivas, apresentadas sob a forma de afirmação, sobre as quais os inquiridos expressaram o seu nível de concordância, com base numa escala do tipo Likert. A referida escala consta de cinco níveis que vai desde uma resposta associada à completa discordância, até a uma resposta inerente à total concordância. Assim, a utilização de uma escala do tipo Likert serviu para apreciar o grau de concordância dos sujeitos inquiridos face à natureza do processo de avaliação, suas dimensões, finalidades, agentes e efeitos na organização universitária.

A análise estatística mostrou-se importante para complementar os resultados obtidos a partir de métodos e procedimentos de natureza essencialmente qualitativa utilizados no âmbito deste estudo. Esta combinação quantitativo-qualitativa constituiu, deste modo, uma opção que se mostrou compaginável com os objetivos centrais do estudo, o que se traduziu no aprofundamento das construções analíticas e interpretativas face ao objeto tratado.

5.4. Limitações do estudo

Sem descurar a natureza subjetiva implícita às metodologias qualitativas, esta orientação investigativa revelou-se valiosa constituindo tanto um aparato de construção e realização do estudo, como um valioso instrumento de aprendizagem e de construção de instrumentos para a compreensão da realidade. A trajetória metodológica ajudou, como observam Quivy e Campenhoudt,

“a compreender melhor os significados de um acontecimento ou de uma conduta [...] a captar com maior perspicácia as lógicas de funcionamento de uma organização [...] a compreender com mais nitidez como determinadas pessoas apreendem um problema e a tornar visíveis alguns dos fundamentos das suas representações” (2008: 19).

O caráter essencialmente académico do estudo, por um lado, restringiu o processo e a atitude investigativa a padrões de rigor que a própria ciência impõe, e, do outro lado, as pressões temporais decorrentes do próprio curso, bem como os condicionalismos de ordem financeira determinaram muitos dos aspetos metodológicos e, conseqüentemente, alguns dos resultados obtidos. É neste quadro que a realização do presente estudo não constituiu uma exceção, reconhecendo-se as limitações que o mesmo encerra, as quais se situam principalmente no plano metodológico, contextual e pessoal.

No plano metodológico sublinham-se duas limitações. A primeira diz respeito à restrição do estudo a apenas três UO da instituição objeto de estudo, o que, embora tenha permitido a recolha de uma panóplia de informações que, tratadas com rigor aceitável, conformaram um *corpus* de dados considerados pertinentes e relevantes face ao problema e aos objetivos formulados para o estudo, excluiu a possibilidade de generalização dos resultados. A generalização dos resultados poderia ser mais interessante, dado o próprio contexto atual de desenvolvimento do ES em Angola, no qual a avaliação institucional constitui um elemento novo e emergente.

A segunda limitação decorre, também, do sentido restritivo do estudo, em termos da amostra, a qual se cingiu a um número diminuto de docentes, gestores académicos e decisores políticos. Esta característica coartou a possibilidade de obter informações mais amplas que poderiam, certamente, enriquecer as inferências relativamente às perceções dos atores organizacionais sobre a avaliação institucional no contexto universitário angolano. Todavia, o caráter de testemunhas-chave decorrente do papel e do lugar central que estes sujeitos desempenham em relação ao processo de avaliação permitiu alcançar uma validade do ponto de vista qualitativo pelo que o fator numérico deixou de ser critério de validade.

O estudo decorreu num contexto, de certo modo particular e especial para a UAN e seus atores, já que se encontrava em curso o processo de reestruturação e redimensionamento da UAN e de reorganização da rede de IES em Angola, o que não deixou de perturbar o ambiente organizacional. As expetativas e receios sobre o futuro plasmaram-se na retração e recolhimento

dos atores, o que, em alguns casos, constituiu obstáculo a uma maior envolvimento dos mesmos no estudo e, certamente, à maior abertura para conversar sobre o assunto estudado, o qual, por natureza, recolhe determinadas características particularmente especiais, ao mover interesses, conflitos, poderes e valores.

As limitações de ordem pessoal decorrem de dificuldades de articulação e conciliação da dualidade de papéis assumidos, isto é, o papel de investigadora e o papel de membro participante do processo objeto de estudo. Como foi referido, a aceitação para integrar equipas de trabalho e estruturas organizacionais com responsabilidade na dinamização de processos inerentes à avaliação institucional no ES em Angola, embora tenha constituído uma vantagem incontestável em termos de possibilidades de penetração no campo organizacional para captar, em primeira mão, as informações desejadas, não deixou de encerrar dificuldades em termos de separação de papéis nos momentos em que tal se impunha.

O risco eminente de naturalizar as coisas, inerente à condição de investigadora autóctone, conduziu a um redobrar de esforços no sentido de evitar que a investigadora, como refere Burgess (1997), tomasse as coisas como garantidas ou que escamoteasse situações que em *prima facie* aparecessem como familiares.

CAPÍTULO VI:
AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: SUA
COMPREENSÃO A PARTIR DAS PERCEÇÕES
DOS ATORES ORGANIZACIONAIS

6.1. Estado atual da avaliação na UAN

Num contexto em que a UAN, como se fez referência no capítulo I, deixou de ostentar, num primeiro momento, o estatuto de única universidade em Angola e, posteriormente o de única universidade pública, resultante da adoção de uma política de liberalização do ES e de um processo de reestruturação da rede de IES e de redimensionamento da própria universidade pública, o órgão de tutela passou a assumir de forma mais próxima a gestão do ES. As reestruturações também ocorreram ao nível da própria tutela, no plano organizativo-administrativo. Foram criadas unidades estruturais encarregues das questões relacionadas ao ES, entre estas Departamentos, Direções, Secretaria de Estado (de natureza autónoma, numa primeira face, e de estrutura integrada no MESCT). Atualmente, como resultado da constituição dos Órgãos do Governo eleito em agosto de 2012, a tutela do ES passou a ser da responsabilidade de um Departamento Ministerial, o MES (Decreto Presidencial n.º 233/12, de 4 de dezembro). As mudanças estruturais também foram verificadas relativamente à criação de estruturas encarregues pela promoção da avaliação e garantia da qualidade do ES, partindo de um Gabinete, que integrou a estrutura da SEES, cuja evolução deu origem ao INAAES, mais recentemente (4 de dezembro de 2012) transformado em Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do Ensino Superior.

Essas mudanças foram fundamentadas na necessidade de se reforçar a capacidade institucional face às exigências consequentes dos novos desafios e tendências do ES em Angola, bem como das perspetivas do Governo relativamente ao desenvolvimento desse setor público. As mesmas podem ser enquadradas nas designadas «*mudanças sem reforma*» (Berger & Terrasêca, 2011: 7), uma vez que são de ordem mais técnica, operadas essencialmente no campo da gestão do subsistema e, assim, reservadas aos decisores, ou seja escapam ao debate público. Analisada sob a perspetiva defendida por Lima (2005), trata-se de reformas ou *mudanças* no plano da ação, de um modo geral, sem que isto represente reforma ou *mudanças* na ação - *reforma praticada*. No caso do ES em Angola, as mudanças efetuadas não afetaram os

dispositivos educativos como tal, tais como os planos curriculares, as metodologias de ensino-aprendizagem ou os procedimentos de avaliação das aprendizagens.

No âmbito da gestão e da promoção da eficiência do ES em Angola, acentuam-se as preocupações relativas à fraca funcionalidade das IES, decorrente de vários pontos de estrangulamento, o que é reconhecido pelas autoridades deste setor. Exemplo disso é a inclusão do tema “Os Desafios da Gestão e da Qualidade do Ensino Superior em Angola” na agenda do “Conselho Consultivo do MESCT, realizada sob o lema *“juntos, pela promoção da qualidade dos serviços, da formação superior e da investigação científica”*⁶². Nessa abordagem foi reiterada a fraca funcionalidade das IES, resultante da distorção na compreensão de determinados conceitos, de insuficiências e desarticulações dos vários dispositivos educativos e de manifestações de resistência associadas a interesses especulativos (Nascimento, 2012). Este último aspeto, entendido no quadro da mercantilização do ES, aplica-se particularmente às IES privadas cuja subsistência depende da comparticipação financeira dos estudantes. Outro exemplo de referência é a realização da “1ª Conferência Nacional sobre o Ensino Superior”⁶³, cujo programa incluiu um painel específico e um eixo temático sobre a “Garantia da Qualidade no Ensino Superior”. A avaliação e a qualidade no ES também constitui-se como subtema em outros painéis e eixos temáticos desenvolvidos, de forma paralela, ao longo do evento.

A batalha pela melhoria da gestão e da qualidade educativa do ES começa, assim, pela redefinição de políticas educativas e pela definição de linhas orientadoras, ancoradas no estabelecimento de normas e regulamentos que visam a promoção da qualidade e a normalização do funcionamento e do desenvolvimento das IES em Angola. Portanto, percebe-se a preocupação com a regulação do subsistema e o resgate da credibilidade social das IES, o que traz um elemento novo ao subsistema de ES em Angola: a avaliação institucional. Esta ainda se encontra em fase embrionária de conceção circunscrita, fundamentalmente, à procura de mecanismos de avaliação interna

⁶² O Conselho foi realizado na cidade de Benguela, nos dias 16 e 17 de janeiro de 2012.

⁶³ Conferência realizada no campus da Universidade Agostinho Neto, em Camama, província de Luanda, entre os dias 2 a 4 de julho de 2012.

e externa, que venham a corporizar um sistema nacional de avaliação e sistemas específicos de avaliação interna de cada uma IES em Angola (MESCT, 2011b).

A avaliação é abordada neste trabalho como uma prática que emerge na UAN, num quadro de ausência quase total de legislação e normativos institucionais específicos que orientem a implantação de um sistema nacional de avaliação e sistemas locais ao nível das IES. Significa que as práticas organizacionais, em determinados casos, tornam-se mais frágeis, dado que, como refere Lima (2011a), as orientações para a ação podem dar força e sustentação à avaliação, para que esta se instale como prática corrente nas dinâmicas organizacionais. A adoção da avaliação como ação sistemática poderia marcar a diferença na UAN, enquanto universidade mais antiga em Angola.

Em parte, a ausência de práticas no âmbito da avaliação institucional no ES em Angola decorre da inexistência de referenciais legais e institucionais sobre essa matéria, o que não constitui caso único. Por exemplo, Afonso (2010b), ao analisar a avaliação das escolas em Portugal, apresenta uma breve resenha na qual são descritos dois períodos distintos: o primeiro caracterizado pela ausência de uma tradição significativa nesse domínio e, o segundo, marcado por iniciativas importantes no domínio da avaliação, apontando aqui, como razão a existência de orientações legais para a realização da avaliação, especificamente na sua vertente de autoavaliação.

Em Angola, no quadro mais prático, são identificadas algumas ações encetadas nesse âmbito. Por parte da tutela são referenciadas três ações principais: (i) a criação de uma estrutura central encarregue pela avaliação e acreditação do ensino superior; (ii) a sensibilização das IES sobre a importância da autoavaliação (realização de seminários nacionais com incidência na abordagem de aspetos consignados à avaliação institucional) e (iii) a criação de um Banco de Avaliadores para integrarem as comissões de avaliação e acreditação (MESCT, 2011b).

Destaca-se que a constituição de um banco de avaliadores deve contemplar a criação de comissões de especialistas para uma atuação profissional competente, em função das especificidades dos cursos e das

instituições a avaliar. Segundo Andriola *et al.* (2005a), no Brasil esta situação foi vivenciada, sendo que a institucionalização da Comissão de Avaliação da Educação Superior (CONAES) não contemplou a criação das subcomissões de especialistas o que, de certo modo, dificultou o aprimoramento do processo de avaliação em termos da consideração das diversas especificidades dos cursos ministrados pelas IES.

Ao nível das IES, particularmente na UAN, também são identificadas algumas ações no âmbito avaliativo, entre as quais se inscreve a criação de estruturas institucionais específicas, no caso, as comissões de autoavaliação nas UO da UAN e a realização efetiva da avaliação interna e externa na FM-UAN. Na generalidade, estas ações revelam características de uma avaliação na sua fase embrionária que não deixam de espelhar preocupações e esforços no sentido de mobilizar os diversos atores para que a avaliação nas IES em Angola se torne uma realidade.

À luz de alguns pressupostos teóricos que definem as fases do processo político, propostos por Baldrige (1971), descritos por Afonso (1994), como foi apresentado na abordagem relativa à negociação enquanto fator de intermediação (capítulo III), considera-se que as primeiras ações desenvolvidas no campo da avaliação indiciam a fase de articulação de interesses e a aproximação à fase seguinte, isto é, a fase legislativa. Ganham centralidade a sensibilização dos agentes/atores face à intenção de se operacionalizar a avaliação, do mesmo modo que, são levados a assumir compromissos relativamente ao processo, por via da negociação. Estas fases constituem pressupostos para a transição às fases subseqüentes, a formulação e a implementação das políticas, neste caso, inscritas no campo da avaliação institucional.

As intenções apontam a necessidade de, num primeiro momento, adotar a avaliação como uma prática corrente e, na fase seguinte, a sua instalação como uma prática enraizada na cultura organizacional, como atividade de (auto)análise permanente do quotidiano e, conseqüentemente, como instrumento de pilotagem das ações organizacionais e do funcionamento das IES, tendo em vista a melhoria da qualidade.

É neste contexto que a FM-UAN é referenciada como pioneira na operacionalização da avaliação, na sua dimensão interna e externa, cujo historial reporta uma experiência considerada mais elaborada, estruturada e articulada, sendo mesmo situada como experiência única, no contexto do ES em Angola. Por isso, essa experiência tem sido objeto de reflexões e de discussões nos fóruns sobre essa temática, a exemplo do Conselho Consultivo sobre avaliação das estruturas da UAN (em 2007), o seminário inter-regional sobre avaliação e acreditação das IES (em 2011), o seminário metodológico sobre avaliação e acreditação do ES (em 2012), a 1ª Conferência sobre o ES em Angola (2012), sendo o primeiro promovido pela Reitoria da UAN e os três últimos pelo MESCT, na qualidade de órgão de tutela.

Atualmente, os discursos de gestores e de académicos ligados ao ES, incluindo políticos, acentuam a necessidade de se criar e institucionalizar um sistema nacional de avaliação que se espera venha a ser articulado com sistemas específicos de avaliação interna de cada uma das IES em Angola. Subjacente a estes discursos é invocada uma lógica que associa a avaliação à qualidade e à credibilização da educação superior, o que faz sentido, tendo em linha de conta os questionamentos levantados atualmente sobre a qualidade do ES, colocando em causa a credibilidade do sistema e das instituições intervenientes e da própria formação por elas prestada.

A questão assume características particulares, enquanto objeto de estudo, porquanto a avaliação emerge num contexto, também particular, de expansão do ES em Angola, ao mesmo tempo que constitui uma temática desafiante, quer para as IES que se vêm confrontadas com a exigência de adotarem práticas de autoavaliação, como para os estudiosos.

6.2. Percepções e imagens sobre a avaliação e a qualidade educativa

6.2.1. A qualidade na agenda do Estado e das IES

Para a análise e inferência das representações concetuais que os atores institucionais do ES, entre gestores e académicos, traçam sobre a avaliação institucional são considerados dois conceitos-chave: a qualidade e a

avaliação. Trata-se de uma tentativa de, a partir destes conceitos, perceber os significados conferidos aos mesmos e a forma com se articulam no contexto do ES.

À partida, a análise é centrada num levantamento, não exaustivo, dos possíveis eventos associados à qualidade educativa em Angola. Neste sentido, é possível perceber que a massificação da educação implícita à nacionalização e à democratização, decorrente de um momento histórico particular vivenciado, teve como consequência a explosão estudantil em todos os níveis de ensino. De modo particular no ES e segundo dados constantes no documento “Reflexões sobre a evolução do sistema de educação em Angola ao longo dos 35 anos de independência” (MED, s/d.a), essa explosão ocorreu entre os anos 2009 e 2011 (aproximadamente). Antes da independência nacional (entre 1962-1975), o número de estudantes era de 2.354, tendo passado para 11.178 entre 1992-2001. Esse número subiu para 46.838 entre 2002-2011 e mais recentemente os registos apontam um valor aproximado de 116.805 estudantes, dos quais 55.180 correspondem a matrículas em IES privadas.

Este aumento considerável do efetivo estudantil nem sempre encontra correspondência com a evolução dos dispositivos educativos, especialmente o corpo docente, infraestruturas e recursos financeiros, o que provoca sérios desequilíbrios estruturais e funcionais e, conseqüentemente, a perda de qualidade inerente à combinação quantidade/qualidade. Assim, as instituições educativas e as autoridades, confrontadas com essa realidade, tendem a mobilizar-se para fazer face à mesma, reconhecendo-se, no entanto, que isto representa uma das grandes questões atuais e um dos grandes desafios. A este respeito a (ex)Ministra de tutela, no seu discurso de abertura do ano académico 2011, pronunciou-se nos seguintes termos:

“Um olhar atento à nossa realidade interna, permite-nos dar conta de que continuamos a registar uma grande carência de quadros técnicos qualificados, no que se refere quer aos sectores económicos e sociais quer fundamentalmente aos sectores emergentes, onde o conhecimento científico e tecnológico e assim como as tecnologias de ponta fazem a diferença em termos de **know how**” (MESCT, 2011a: 6, grifo da autora).

É neste contexto que as representações dos gestores e académicos entrevistados sobre a avaliação no ES são frequentemente associadas à

qualidade da formação e do desempenho das IES numa vertente essencialmente empresarial e económica. É expressamente reconhecido que as informações disponíveis carecem de precisão o que, à partida, limita qualquer inferência objetiva sobre a qualidade. Contudo, considera-se que, provavelmente, a qualidade educativa não satisfaz as expectativas dos vários atores e agentes, diretos ou indiretos, da educação superior em Angola, bem como dos beneficiários diretos (individualmente) e do próprio mercado do trabalho.

Estas representações têm como fundamento múltiplos fatores, entre os quais os de ordem estrutural, financeira, material e mesmo em termos de recursos humanos (docentes e pessoal técnico-administrativo), os quais evidenciam desconexões estruturais, como demonstram os seguintes excertos:

“devo dizer que, em termos de declarações sim, declarações de melhoria da qualidade sim, podemos considerar que temos tido elementos importantes que devem ser considerados. Mas, em termos práticos, ainda estamos a jogar com pressupostos muito errados e, se calhar, com pressupostos quase que inexistentes e então, aí, é preciso envidarmos esforços” (sujeito XYTAN).

“nós temos um conjunto de professores que foram contratados em condições de último recurso que em outras situações, ditas normais, num sistema dito equilibrado e estabilizado, essas pessoas nunca teriam acesso à lecionação, por exemplo, nem à investigação, eventualmente” (sujeito XXTCG).

“nós estamos a sentir que também os estudantes estão a ficar bastante descontentes, porque sentem que os professores ‘atacam’ [culpabilizam] muito os estudantes mas também não melhoram os seus métodos de ensino e de avaliação, o que se reflete na qualidade do ensino” (sujeito XXCAM).

“Não há promoção da qualidade sem rigor, sem disciplina. O rigor que se reclama nas nossas instituições de ensino superior não é por capricho, é em prol da garantia da qualidade” (sujeito XYTAN).

A questão da qualidade educativa em Angola, particularmente no que diz respeito à educação superior, faz parte dos discursos das autoridades do Estado, dos gestores, dos académicos e dos próprios utilizadores. São apontadas insuficiências de várias ordens que se expressam na desarticulação dos dispositivos educativos desde os infraestruturais, recursos humanos, financeiros, pedagógicos, incluindo a impreparação dos ingressados.

A propósito disso, um dos gestores entrevistado no âmbito deste estudo referiu o seguinte:

“De facto, a questão da qualidade tem sido muito invocada no país pelas autoridades sim, mas também por outras pessoas que são beneficiários diretos dos serviços das IES, que são promotores, que são atores, que são parceiros mas também por populares.

[...] podemos sim, considerar que é justo que a preocupação da qualidade seja considerada. Mas é preciso que os peritos em ciências da educação elaborem mais, partindo das declarações mais gerais de intenção de melhoria da qualidade de ensino, de modo a pudermos estão conseguir extrair os objetivos práticos, os procedimentos práticos e, então, delinear as ações concretas para avaliarmos a qualidade, [...] e, também, promovermos a qualidade” (sujeito XYTAN).

Ainda nesta linha, uma das gestoras da UAN, na sua intervenção no decorrer da Mesa Redonda sobre “o Estado do Ensino Superior em Angola”, realizado no âmbito da 1ª Conferência Nacional sobre o ES, referiu o seguinte:

“Ainda precisamos de trabalhar muito para melhorar a qualidade nas nossas instituições [...], temos que ter coragem de analisar criticamente as nossas práticas. Em minha opinião, estamos a fingir que fazemos, no entanto, não fazemos nada! [...] ou fazemos bem ou então estamos a brincar de fazer!”

Este último desabafo, por um lado, expressa uma imagem negativa da atuação dos docentes universitários o que pode estar relacionado com o pouco engajamento destes profissionais no exercício docente e em outras atividades que poderiam reforçar e dignificar a universidade. Por outro lado, remete para aquilo a que Silva designou “reino do faz-de-conta” (2004: 399), ao descrever a crise pela qual a universidade de Angola passou, acentuadamente nos primeiros anos após a independência nacional, o que afetou, de modo decisivo, a capacidade funcional da universidade pública angolana.

Do mesmo modo, há reconhecimento de que as políticas e prioridades de gestão e de desenvolvimento do ES em Angola focaram, essencialmente, até muito recentemente (2012), o plano quantitativo. Houve investimentos no aumento da capacidade institucional para acolher o maior número possível dos contingentes de estudantes provenientes dos níveis de ensino precedentes, como dá conta o seguinte extrato discursivo:

“Existem hoje em Angola 17 universidades e 44 institutos superiores. Só nos últimos três anos investimos o equivalente a mais de 480 milhões de dólares em 53 novas instituições escolares para o ensino secundário e técnico-profissional. [...] Começámos por investir para aumentar a quantidade e agora impõe-se que haja mais investimento para melhorar a qualidade do ensino que é prestado nas nossas escolas e universidades”⁶⁴.

⁶⁴ Discurso do Presidente José Eduardo dos Santos, na sua investidura como PR, disponível em: <http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/portal/discursos-dos-presidentes/discursos/2012/839/Discurso-

Corroboram as ideias antes descritas as NGRSES nas quais são expressos referenciais que se alinham à necessidade de melhoria da qualidade, num contexto caracterizado pela criação de novas IES públicas o que foi tido como um dos fundamentos para as alterações recentemente operadas no subsistema de ES.

A questão da qualidade é, assim, associada à avaliação das IES e, como expresso num dos segmentos discursivos, antes apresentado, o que implica uma abordagem mais elaborada e fundamentada, metodológica e cientificamente, de tal modo que o processo permita avaliar, garantir e elevar a qualidade. Acima disso, sobressai uma tendência de conferir ao conceito qualidade uma conotação fragmentada e limitada a aspetos de natureza mais técnica (infraestruturas, financiamento, titulação do corpo docente, acesso, entre outros). Será importante alargar a envolvente do conceito qualidade educativa, pois, como refere Dias Sobrinho (2012: 612), a qualidade deve estar referida às funções centrais das instituições educativas superiores como “la formación de ciudadanos-profesionales portadores de conocimientos y valores fundamentales a la vida social y a la construcción de una sociedad justa y desarrollada económica y culturalmente”.

A qualidade educativa pressupõe uma participação ativa e responsável dos profissionais, particularmente dos académicos, enquanto executores diretos das ações na instituição, pois, como referiu um dos decisores políticos, “A academia não funciona com policiamento mas sim com responsabilidade e responsabilização de todos os intervenientes institucionais”⁶⁵.

Outra reflexão implícita a esta análise é relativa à própria qualidade da avaliação, ou seja numa perspetiva de avaliação da avaliação (meta-avaliação). Está em causa a configuração de uma avaliação que integre um conjunto de parâmetros de e com qualidade, o que pressupõe não apenas a aplicação de instrumentos estandardizados de avaliação mas também, de

sua-investidura-como-Presidente-Republica,f1171d13-3a62-4d66-aae7-769e7e7032f 2.html>. Acesso em: 10 de outubro 2012.

⁶⁵ Pronunciamento feito por um dos gestores de alto nível do MESCT, então órgão de tutela do ensino superior, na qualidade de membro da mesa redonda sobre “O Estado do Ensino Superior em Angola. Gestão Universitária: desafios e perspetivas”, no âmbito da 1ª Conferência Nacional sobre o Ensino Superior realizada de 2 a 4 de julho de 2012, no Campus Universitário da UAN, em Camama - província de Luanda.

acordo com Figari (2008: 54), relacionar os resultados produzidos com o modelo de inteligibilidade que serviu para os construir, pois, é desta forma que adquirem significação.

Ao serem referenciadas limitações em termos de pressupostos é sinalizado que muitas instituições educativas funcionam em condições nem sempre satisfatórias, quer em termos de infraestruturas, de corpo docente, bem como em termos de planos e programas curriculares, considerados como desajustados do novo contexto de desenvolvimento do país. É apontada a necessidade de se potenciarem as instituições educativas para estarem à altura das funções e do papel que lhes são atribuídos na atualidade, como foi sublinhado no seguinte depoimento:

“uma instituição de ensino funcional implica uma instituição de ensino que tenha todos os dispositivos necessários para que esta instituição de ensino possa funcionar bem e funcionar assegurando uma qualidade de serviços que seja aceitável e possível no contexto em que está inserida” (sujeito XYTAN).

Na prática, verifica-se a proliferação de IES que nem sempre reúnem os padrões mínimos aceitáveis para se lhes atribuir a designação IES o que, para alguns entrevistados, decorre de algumas incompreensões, ou mesmo, distorções conceituais, como dá conta a seguinte expressão:

“nem sempre temos uma noção certa de qualidade. Mas também, nem sempre temos uma noção certa do que é uma Instituição de Ensino Superior, vista como esta complexidade de conjunto de dispositivos bem articulados, entre si, e que respondam aos critérios de qualidade” (sujeito XYTAN).

Ao ser colocada em causa a noção de escola, a interpretação centra-se e ganha corpo num contexto em que, como foi referido, proliferam instituições que se propõem a ministrar cursos de nível superior, considerando-se, quase exclusivamente, a existência de espaços físicos para a realização de aulas, como condição suficiente, os quais, nem sempre reúnem também os requisitos mínimos. Para dar sustentação teórica às questões relativas aos critérios para a constituição de uma IES, as linhas mestras definidas para a melhoria da gestão e do funcionamento do ES em Angola, adianta um conceito abrangente e integrador de escola, definida como

“um conjunto de dispositivos educativos integrados de maneira harmoniosa, por forma a assegurar a formação de cidadãos com competências que permitam a sua

participação no desenvolvimento pessoal, do meio envolvente e da sociedade em geral” (SEES, 2005: 7).

Neste caso há um distanciamento entre o quadro concetual e as práticas, em termos do conceito de IES. Importa referir que, como afirmam Santiago *et al.* (2002), as diversas representações sobre as finalidades das IES, ao nível do subsistema e de cada uma das IES, influenciam as orientações concetuais e metodológicas da avaliação. Significa que uma representação redutora da essência de uma IES conduz a uma conceção também limitada de avaliação, com os riscos que isto acarreta em termos de rigor e credibilidade do processo.

A expressão da descaraterização das IES ante as urgências do Estado e da sociedade pode ser um indicador de desvio relativamente à qualidade institucional, dado que, concordando com Dias sobrinho (2012: 613), a falta de pertinência social de uma instituição educativa constitui uma limitação ao cumprimento pleno das exigências de qualidade.

As apreciações relacionadas com o desempenho das IES sinalizam maior ou quase exclusiva concentração dos atores universitários na realização de atividades do âmbito do ensino. Tal facto denota um cumprimento parcial das funções atribuídas às IES angolanas, na medida em que estas são definidas como “centros vocacionados para a promoção do ensino, da investigação e da prestação de serviços à comunidade” (Decreto n.º 90/09, de 15 dezembro, artº. 28º, § 1). Está-se, assim, em presença de uma universidade, na prática, essencialmente voltada para a formação de profissionais, isto é, uma universidade profissionalizante. Ficam por cumprir as funções inerentes à investigação e à extensão universitária, o que, concordando com Silva “tem contribuído para retirar à universidade a base da sua legitimidade científica e académica” (2004: 433), já que não se pode afirmar como organização do conhecimento.

A propósito disto, um dos entrevistados considerou que

“tem que se apostar seriamente e despertar nas universidades a necessidade de elas virarem também o seu investimento para as outras áreas da sua missão, que não seja apenas o ensino” (sujeito XXTHM).

Uma das gestoras da UAN, ao intervir na mesa redonda sobre “O Estado do Ensino Superior em Angola”, realizado no âmbito da 1ª Conferência Nacional sobre o ES, a esse propósito referiu:

“Na realidade, os nossos docentes acomodam-se nas posições que vão alcançando na carreira docente e adormecem à ‘sombra da bananeira’, vão ministrando algumas aulas [...] assim, as nossas instituições têm estado focadas apenas no ensino”.

Estas descrições, analisadas à luz dos pressupostos apresentados por Morgan (1996), relativamente aos interesses dos profissionais (Capítulo III), levam implícitos os interesses da carreira, no sentido de que, os docentes expressam maior interesse em atingir posições confortáveis nos degraus da carreira, o que representa expectativas relativamente ao futuro profissional.

A confrontação da essência destes referenciais com algumas informações disponíveis sobre o ES permitem constatar que não se trata de uma questão nova, senão que retoma algum tempo. Em 2001, no âmbito da estratégia integrada para a melhoria do sistema educativo, foi assinalado que, naquela altura, o ES vivenciava “uma grave situação de carência de infra-estruturas, equipamentos, meios técnicos de ensino e investigação, carência de pessoal docente” (Governo da República de Angola, 2001: 29). O estudo realizado por Silva (2004: 404) também apontou a existência, em 2004, de grandes limitações na atuação da universidade, em termos de investigação científica, o que não deixou de afetar o impacto social da universidade, considerado, pelo autor “quase nulo”.

Considerando a grande parcela de responsabilidade conferida aos docentes na consecução dos objetivos da universidade, pode ser justo associar o hiato entre o previsto e o realizado pelas IES em Angola com o incumprimento das funções substanciais, de ordem geral e específica, dos académicos, essencialmente as que se destinam à promoção da investigação científica, (Decreto n.º 3/95, de 24 de março), o qual é aprofundado mais adiante. Cabe os docentes, enquanto principais atores a quem compete dar corpo às dinâmicas que conformam a essência universitária, providenciar e intensificar ações voltadas à investigação e à produção do conhecimento, o que poderia permitir à UAN “demonstrar a imprescindibilidade da sua acção, não apenas retoricamente, mas com uma intervenção viva e actuante,

consubstanciada nos princípios da autonomia e liberdade acadêmicas” (Silva, 2009: 10).

Neste sentido, Cardoso (1991) sublinha que a marca distintiva da universidade produtora de qualidade é a produção de saberes, através de diversas formas de pesquisa e a sua indissociabilidade com o ensino. Com isto, a universidade constrói uma política verdadeiramente acadêmica.

6.2.2. A avaliação institucional como um processo multidimensional e sistemático

As descrições apresentadas pelos entrevistados quanto ao seu entendimento sobre a avaliação institucional, na sua dimensão interna e externa, bem como sobre as práticas institucionais neste campo permitem aferir as percepções conceituais destes.

As características mais marcantes das narrativas permitem, à partida, agrupar as percepções sobre o conceito avaliação, em dois polos distintos. O primeiro congrega percepções pouco elaboradas, nas quais se enquadram visões que denotam alguma compreensão distorcida ou mesmo redutora sobre a avaliação. Estas, genericamente, levam implícitas imprecisões e noções pouco claras e diferenciadoras da avaliação, da inspeção e de ações pontuais, de ordem mais metodológica, de análise ou estudo de determinados elementos curriculares (metodologias de ensino-aprendizagem, grelhas curriculares e programas de disciplinas), como se pode inferir dos seguintes excertos discursivos:

“nós fizemos uma avaliação, pode não ter sido a mais completa, mas é o que é possível realizar na atualidade. Esta avaliação começou por, em primeiro lugar, fazer uma análise dos programas curriculares dos diferentes cursos ministrados pela Faculdade, fazer uma avaliação do aproveitamento académico dos nossos estudantes; fazer uma avaliação da situação atual dos docentes da nossa Faculdade e este processo culminou, então, com a avaliação da instituição de acordo com estes moldes” (sujeito XYCJS).

“Sempre a Faculdade esteve muito preocupada com o nível da atividade docente e, sempre que há necessidade, nós, ao nível dos departamentos, fazemos reuniões departamentais para ajustes. É desta forma que nós vamos avaliando e melhorando. Vamos vendo quais são as fraquezas dentro dos planos curriculares e vai havendo melhorias. [...] há reuniões metodológicas para, portanto, se adequar os planos curriculares” (sujeito XXCMA).

“a nossa instituição começou com uma avaliação parcial, mesmo antes de ter sido indicada pela UAN. Nós começamos pela avaliação parcial do nosso currículo de formação; elaboramos um currículo, há cerca de dez anos e, na fase de implementação, nós fomos sentindo alguma dificuldade e fomos fazendo alguma mobilidade em termos de disciplinas. E pensamos que devíamos parar para rever alguns aspetos do currículo” (sujeito XXSCS).

Na ótica dos entrevistados, as instituições já vivenciaram experiências de avaliação as quais incidiram sobre os aspetos referenciados, inferindo-se que há, de facto, necessidade de um trabalho mais estruturado para a clarificação de conceitos e, com isso, uma melhor compreensão da avaliação, como ponto de partida crucial para uma aproximação conceitual.

A propósito disso um dos gestores é de opinião que é imprescindível

“criar inicialmente uma fase de sensibilização para desconstruir e acabar com a ideia de que a avaliação tem sempre um carácter punitivo. [...] elas [IES] têm que perceber o conceito de avaliação, isto é, o que é avaliar, para quê avaliar, o quê avaliar, quando avaliar” (sujeito XXTCG).

A estas incompreensões também se associam certos receios relativamente ao papel do órgão de tutela no processo de avaliação, especificamente a estrutura encarregue pela avaliação do ES, os quais levam implícitas ideias de que esta entidade constitui um refinamento dos serviços da tutela num sentido inspetivo, como se pode ler na seguinte narrativa:

“dos encontros informais, informais [insistência] que fomos tendo existe efetivamente a ideia de que agora o órgão de tutela, para além da inspeção, arranjou um mecanismo mais [pausa a procura de palavras] mais sofisticado para fazer o trabalho de inspeção” (sujeito XXTCG).

Estes dizeres apontam representações que, à partida, podem provocar algum distanciamento dos atores de terreno relativamente à avaliação, denunciando também tendências que poderão dar corpo a focos de residência. À luz dos pressupostos da análise política, denuncia-se a conformação de um campo no qual os potenciais participantes na avaliação aprecem com interesses divergentes: para a tutela a estrutura encarregue pela avaliação representa um órgão responsável pela salvaguarda da qualidade, sendo do seu interesse promover ações no âmbito da avaliação e da acreditação do ES; para os atores situados ao nível das IES, tal estrutura representa um órgão inspetivo, cujas ações poderão assumir mais um carácter de policiamento. Portanto, cria-se um quadro que apela a aproximação das partes, a partilha de

conhecimentos para a aproximação das compreensões sobre a avaliação e a clarificação dos papéis de cada interveniente, no sentido de reduzir as margens de resistência ao processo.

A avaliação externa é compreendida como sendo uma apreciação da formação ministrada, expressa na absorção dos formados pelo mercado de trabalho, a qual é tida como satisfatória e como fundamento para a reestruturação dos planos curriculares dos cursos ministrados, o que é evidenciado na seguinte apreciação:

“Quanto à avaliação externa, eu queria dizer que a nossa Faculdade, até hoje, não tem problemas de maior quanto à inserção dos quadros aqui formados no mercado de trabalho. Aliás, a maior parte destes discentes é absorvida pelo mercado de trabalho a partir do 4º ano. As empresas recorrem à instituição e os nossos finalistas saem daqui já diretamente, bem direcionados, para aquilo que eles vão fazer na vida, no local de emprego, etc. Nunca tivemos problema desse tipo. [...] por exemplo, como resultado deste processo de avaliação, já fizemos várias reestruturações dos cursos que são ministrados cá” (sujeito XJCJS).

Esta descrição revela que, de certo modo, as alterações de ordem metodológica e curricular dos cursos podem estar a ser operadas com base em referenciais pouco estruturados e fundamentados, o que, consequentemente, afeta a relevância e a pertinência dos cursos ministrados e com isso a própria relevância social das IES. Esta situação aproximação dos questionamentos que têm sido apresentados relativamente à qualidade formativa, considerada pouco relevante, num contexto em que o Estado aposta e investe no ES como um agente integrado na estratégia de reconstrução e desenvolvimento nacional.

Enquadram-se no segundo polo percepções mais elaboradas que reportam aspetos mais condizentes com a avaliação institucional, essencialmente na sua vertente de autoavaliação. As narrativas levam também implícitas compreensões mais elaboradas que tendem a uma focagem multidimensional da avaliação, ao mesmo tempo que se enfatiza a necessidade da observância da gradualidade e da sistematicidade do processo.

Quanto ao primeiro elemento, os entrevistados incorporam nas suas narrativas expectativas de uma avaliação que venha a abranger os vários aspetos que conformam as dinâmicas e os processos institucionais. Os mais referenciados os que dizem respeito aos processos académicos, científicos,

administrativos e de gestão institucional. A isso se acrescenta a ideia da criação de um sistema de avaliação que assuma uma dimensão nacional, em termos de critérios, objetivos e indicadores e que possibilite atender às características particulares de cada IES e do próprio contexto em que se inserem, o que é expresso nos seguintes discursos:

“a avaliação é um exercício que compreende um conjunto de ações, de atividades destinadas a aferir a qualidade dos serviços prestados nas IES, tendo em conta os objetivos e metas já traçadas, tendo em conta os princípios, também já traçados e os pressupostos, também já definidos, ao nível nacional. Mas, também, tendo em conta os que são definidos ao nível institucional e tendo em conta as condições concretas de trabalho” (sujeito XYTAN).

“a avaliação tem que ter em conta vários aspetos, não só objetivos nacionais, os pressupostos, aspetos científicos, mas também o contexto [...]. Esses dispositivos são a organização e a gestão, o corpo docente, o corpo discente, toda a organização curricular e os programas de ensino, são o conjunto de todos os recursos materiais, financeiros e humanos para a instituição de ensino assegurar o seu bom funcionamento” (sujeito XYTAN).

“A avaliação implica avaliar todo o processo, ir até às contas [risos], a gestão, a administração. [...] todos os elementos do processo devem ser avaliados” (sujeito XYRPB).

Estas percepções parecem convergir, em termos de abrangência, com as intenções expressas na legislação que reporta algumas aspetos genéricos relativos ao sistema de avaliação que se pretende instituir, tido como

“um processo que visa aferir a qualidade do desempenho e dos resultados alcançados pelas instituições de ensino superior no domínio do ensino, investigação científica e prestação de serviços à comunidade” (§ 1, artº. 99º, Decreto n.º 90/09, de 15 de Dezembro).

Porém, o foco central do normativo é mais amplo, por considerar as funções substantivas da universidade, ao passo que a percepção dos interlocutores se centra nas dimensões mais específicas dos processos institucionais (académicos e administrativos). A obrigatoriedade da avaliação leva subjacente a ideia de as IES se submeterem ao controlo da tutela já que,

“constitui obrigação das instituições de ensino superior submeterem-se aos procedimentos de avaliação e tomar as providências necessárias para satisfazer as correspondentes recomendações ou determinações” (§ 2, artº. 99º, do Decreto n.º 90/09, de 15 de Dezembro).

A gradualidade da avaliação é focalizada com certa diversidade de olhares cujas abordagens se diferenciam, essencialmente, no que diz respeito à incidência e à execução da avaliação. No primeiro plano, isto é, quanto à

incidência da avaliação, as opiniões de alguns interlocutores têm subjacentes a ideia de que, dadas as insuficiências, em termos de condições necessárias à implementação de uma avaliação global, a fragmentação poderá ajudar a garantir o êxito do processo. A concentração de esforços e de recursos na avaliação de um dado aspeto é considerada uma valência, sendo que:

“um exercício de avaliação, também, tem a particularidade de, num determinado momento, cingir-se a alguns aspetos; para, num outro momento, cingir-se a um outro aspeto e, noutro momento, ir completando a coleta de informações. É quase que materialmente impossível num só exercício de avaliação considerar todos os aspetos” (sujeito XYTAN).

Nas opiniões que se enquadram nesta linha de abordagem também podem ser identificadas compreensões que apontam para uma noção centrada na fragmentação da avaliação institucional, compreendida como a soma de avaliações de determinadas dimensões, como dá conta o seguinte excerto:

“Bom! Então, nós fizemos uma boa avaliação mas não foi assim tão completa! Porque percebi que o modelo apresentado na formação incluía a avaliação das aprendizagens, a avaliação institucional, em termos administrativos e indicava que todos esses fossem analisados em separado” (sujeito XYMCS).

Face a isto, importa refletir a forma que a referida gradualidade poderá assumir em termos da sua execução, de maneira que não seja prejudicada a natureza integral da avaliação. Esta deve contemplar a multiplicidade organizacional (aspetos científicos, pedagógicos, políticos e administrativos) da universidade o que se aproxima do princípio da globalidade defendido por Ristoff (2008). Segundo este princípio “todos os elementos que compõem a vida universitária, devem fazer parte da avaliação para que ela seja a mais completa possível” (Ristoff, 2008: 40), pois “a avaliação, porque é institucional, terá de ser, necessariamente, holística e integradora” (Sá, 2009: 89), significando que os “critérios de qualidade devem refletir todos os objetivos da educação superior” (UNESCO, 2009: § 21).

É nesta linha de análise que se podem compreender alguns posicionamentos discordantes relativamente à gradualidade da avaliação, defendida por alguns entrevistados. Essa discordância fundamenta-se na ideia de que, desde logo, a avaliação deve, na sua essência, ser global e integradora para que possa dar conta da multiplicidade dos elementos que enformam as dinâmicas organizacionais, como se pode perceber no seguinte excerto:

“Eu penso que, no plano da avaliação, não deve haver paliativos, [...] por partes correremos o risco de ficar pelas partes, mesmo! Não conseguiremos a globalidade do processo [perentório]” (sujeito XYRPB).

A partir nas análises das apreciações dos respondentes ao questionário, relativamente às dimensões avaliativas, também se pode inferir uma maior concordância com a natureza global da avaliação (*item* IV.1) com uma média de 4,29 e com alto grau de significância. Pelo contrário, o *item* referente à possibilidade de a avaliação interna, numa 1ª fase, incidir apenas sobre um aspeto específico (*item* IV.13) figura em último lugar com uma média de 2,68 (quadro XV).

Quadro XV: Apreciações dos inquiridos sobre a variável âmbito da avaliação

Cod.*	Item	N**	Média	Desvio padrão	Min***	Max****
IV.16	A autoavaliação é um processo social e coletivo de reflexão e procura de melhoria.	63	4,44	0,667	2	5
IV.19	A questão central da avaliação institucional é a promoção da qualidade educativa das IES.	63	4,33	0,648	2	5
IV.1	A avaliação institucional deve abarcar a totalidade dos domínios de atividade da UO.	63	4,29	0,958	1	5
IV.20	A empregabilidade dos diplomados é um elemento a considerar no processo de avaliação institucional	63	4,02	0,772	2	5
IV.11	A avaliação institucional deve incidir sobre a produção académica e científica dos docentes	63	4	1,016	1	5
IV.7	A avaliação institucional deve incidir sobre as práticas de gestão institucional.	63	4	0,783	2	5
IV.4	A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade do corpo docente.	63	3,97	0,967	1	5
IV.9	A avaliação institucional deve incidir sobre as condições infraestruturais.	63	3,92	0,867	1	5
IV.8	A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade dos currículos	63	3,84	1,035	1	5
IV.6	A avaliação institucional deve incidir sobre os resultados de aprendizagem dos alunos	63	3,83	0,959	1	5
IV.13	Numa 1ª fase, a avaliação interna na minha UO deve incidir apenas sobre um aspeto específico.	63	2,68	1,189	1	5

*Código do *item* no questionário. ** Número de casos analisados. *** Valor mínimo. **** Valor máximo.

Noutro ângulo de análise é sinalizada a sistematicidade da avaliação ao ser focalizada como um instrumento de diagnóstico organizacional que poderá conferir às IES a possibilidade de apreciar as suas práticas e apontar

os rumos para a melhoria permanente da qualidade, o que é sublinhado nas seguintes ideias:

“só através de um processo de avaliação é que nós podemos detetar debilidades em termos de formação, de investigação etc., dos vários domínios do objeto social da nossa instituição. É preciso que haja uma avaliação, só assim é que nós vamos detetar todo esse conjunto de situações que podem influenciar o funcionamento da instituição. [...] é uma atividade que deve ser realizada constantemente pelas UO para melhorar cada vez mais os seus serviços” (sujeito XYCJS).

“A melhor forma de produzirmos quadros com qualidade, é trabalharmos no rigor da avaliação do desempenho dos nossos professores e das nossas próprias instituições. Muitas não têm condições dignas para serem tratadas de universidades. Como nós precisamos de nos formar não temos alternativas, temos que nos contentar com o que temos, senão ficamos sem estudar”⁶⁶.

A avaliação deve ser encarada na sua globalidade e como um processo de permanente análise das práticas institucionais, entendendo-se que a própria universidade constitui uma totalidade complexa e, deste modo, concordando com Sá (2009: 89), a avaliação institucional “não pode ser tomada como equivalente ao produto da soma das várias avaliações insularizadas, realizadas segundo agendas e agentes desconectados”.

6.2.3. Avaliação como um processo normativo e de autoconhecimento

A avaliação institucional é entendida como um processo de autoconhecimento incontornável na gestão e na promoção da melhoria da qualidade, como uma prática de boa gestão. Por esta razão, deve fazer parte das rotinas institucionais e instalar-se como uma tradição, o que, na opinião dos entrevistados, pode ser conseguido por via do estabelecimento de leis, normas e regulamentos que balizem esse processo e, ao mesmo tempo, obriguem as IES a adotar esta prática. Para o efeito, é atribuída importância aos normativos e ao envolvimento dos diversos atores no processo, sendo expressa a necessidade da conceção de um sistema nacional de avaliação. Este deve contemplar a uniformidade e a especificidade, o que pressupõe uma articulação entre a tutela e as estruturas tuteladas, do mesmo modo que

⁶⁶ Excerto da intervenção de um estudante da UAN, ao dirigir questionamentos aos preletores da mesa redonda sobre “O Estado do Ensino Superior em Angola. Gestão Universitária: desafios e perspetivas”, no âmbito da 1ª Conferência Nacional sobre o Ensino Superior realizada de 2 a 4 de julho de 2012, no Campus Universitário da UAN, em Camama - província de Luanda.

reserve espaço a estes atores nos diferentes níveis de gestão e de operacionalização em que se encontrem (tutela e/ou IES).

Estas descrições aproximam-se das opiniões de Dias Sobrinho (2003c) relativamente aos dois níveis da avaliação da educação superior, o nível nacional e o de cada instituição. Para o efeito, o autor sugere a criação de uma instância nacional, que poderia ser designada Comissão Nacional de Avaliação, cuja atribuição fundamental seria assegurar a qualidade técnica e política da avaliação, tendo em vista a realização das finalidades públicas e sociais das instituições e coordenar o processo. O nível de cada instituição diz respeito à operacionalização da avaliação, em termos mais técnicos e práticos, por via da avaliação interna e da reavaliação, sem excluir a participação na avaliação externa.

Retomando as apreciações dos entrevistados é de assinalar que estes também defendem que a realização da avaliação interna nas IES em Angola, passa pela criação de estruturas próprias, entre as quais se indicam a comissão de avaliação de âmbito nacional e comissões internas de avaliação ao nível de cada uma das IES. A criação de estruturas encarregues pela avaliação também é prevista nas linhas mestras para a melhoria da gestão do subsistema do ES em Angola. Nestas é expressa a necessidade de se adotar um sistema nacional de avaliação que venha a ser articulado com sistemas específicos de cada uma das IES (Resolução n.º 4/07, de 2 de fevereiro, linha mestra, alínea aa). Esta opção leva implícita a necessidade de intervenção de várias instâncias, sendo uma de nível nacional e outras de nível local, enquanto unidades estruturais integradas nas IES com atribuições mais voltadas para a operacionalização do processo.

Do mesmo modo, os dados obtidos a partir do inquérito por questionário permitem inferir a concordância entre os sujeitos relativamente à conformidade e institucionalização da avaliação o que, entre outros aspetos, passa pelo estabelecimento de normas (*item* II.3). Não é excluída a necessidade de interiorização de uma cultura de avaliação para a consolidação do processo (*item* II.17), a discussão coletiva para compreensão do processo (*item* II.7), nem a necessidade de formação dos participantes (*item* II.2). Estes *itens* situam-se entre os mais cotados, em termos de média, no grupo de *itens*

apreciados na dimensão relativa à natureza do processo de avaliação, com as médias de 4,3; 4,19; 4,16 e de 4,13, respetivamente, como se observa no quadro XVI.

Estas apreciações apontam preocupações relativamente à credibilidade dos agentes participantes no processo, os quais devem possuir conhecimentos científicos, técnicos e metodológicos necessários. Estes também são considerados indispensáveis para a orientação das discussões no seio da comunidade académica, visando a clarificação das percepções sobre o processo avaliativo e os conceitos inerentes a este.

Quadro XVI: Apreciações dos inquiridos sobre a variável processo de avaliação

Cod [*]	Item	N ^{**}	Média	Desvio padrão	Min ^{***}	Max ^{****}
II.23	A avaliação institucional deve ser feita com base em normas estabelecidas pelo órgão de tutela.	63	4,3	0,754	2	5
II.17	A consolidação do processo de avaliação institucional passa necessariamente pela interiorização de uma “cultura de avaliação”.	63	4,19	0,715	2	5
II.7	Só após discussão e compreensão da avaliação institucional é que esta deve ser desencadeada	63	4,16	0,9017	2	5
II.2	Na minha instituição a avaliação institucional deve iniciar pela formação dos avaliadores.	63	4,13	0,889	2	5
II.20	É indispensável a existência de uma comissão nacional de avaliação.	63	3,89	1,109	1	5
II.12	Todo o processo de avaliação institucional deve ser feito em função de regras e procedimentos previamente definidos pela Unidade Orgânica.	63	3,81	0,965	1	5
II.16	A avaliação das instituições de ensino superior decorre essencialmente de razões pedagógicas e científicas.	63	3,41	1,026	1	5
II.4	A documentação de base, na minha instituição, apresenta orientações claras sobre os procedimentos e passos para a realização da avaliação interna	63	3,27	0,919	1	5
II.9	As estruturas e mecanismos existentes, na minha instituição, são suficientes para realizar a avaliação institucional	63	3,16	1,081	1	5
II.5	A documentação de base para a realização da avaliação interna é adequada	63	3,05	1,007	1	5
II.21	A realização da avaliação institucional deve ser uma decisão autónoma da própria UO.	63	2,81	1,203	1	5

* Código do item no questionário. ** Número de casos analisados. *** Valor mínimo. **** Valor máximo.

6.2.4. Abrangência e critérios da avaliação

Na análise das narrativas dos docentes e dos gestores acadêmicos sobre as dimensões e os critérios de avaliação tem-se em consideração, essencialmente, as ideias expressas sobre o que avaliar, isto é, o conjunto de aspetos institucionais tidos como relevantes na apreciação do desempenho organizacional.

Com base nesta lógica, é possível detetar uma diversidade de olhares sobre o que avaliar, sendo que alguns apontam aspetos de âmbito micro, como os conteúdos programáticos, as metodologias de ensino-aprendizagem e de avaliação das aprendizagens, ao passo que outros assinalam aspetos organizacionais mais gerais tais como o desempenho dos docentes, a gestão e a organização da instituição. Para esse segundo grupo, em primeiro lugar, sobressai a ideia de que a avaliação deve incidir sobre a totalidade dos aspetos organizacionais, ou seja fica expressa a globalidade da avaliação, como se fez referência. Tais ideias assentam no pressuposto de que a avaliação deve dar conta da pertinência, relevância e do impacto das ações institucionais, centradas essencialmente na apreciação da qualidade da formação.

A esse respeito um dos gestores expressou o seguinte:

“os critérios de avaliação devem incidir sobre a pertinência, a relevância e a eficiência. [...] prefiro referir-me a estes três grandes aspetos porque são mais abrangentes e me parecem ser mais suscetíveis de compreensão. Portanto, isso pode e deve ser avaliado” (sujeito XYTAN).

“Na avaliação deve-se ter em conta os vários dispositivos. Esses dispositivos são a organização e a gestão, o corpo docente, o corpo discente, toda a organização curricular e os programas de ensino, são o conjunto de todos os recursos materiais, financeiros e humanos para a instituição de ensino assegurar o seu bom funcionamento” (sujeito XYTAN).

Estas opiniões expressam a expectativa relativamente a um sistema de avaliação que venha a corporizar parâmetros que permitam a apreciação do desempenho das IES no âmbito da gestão institucional e da gestão e organização do processo formativo como tal. Do mesmo modo que é esperado que o referido sistema assegure a harmonização possível da avaliação, como pode ser lido nas seguintes opiniões:

“Esse sistema nacional funcionaria com critérios que permitiriam considerar aspectos mais nacionais de forma a permitir que todas as instituições de ensino se revejam nesse sistema nacional e sejam avaliadas em função do mesmo, sejam motivadas e levadas a desenvolver esforços no sentido de todos olharem para os mesmos critérios, aspectos e poderem almejar novas metas” (sujeito XYTAN).

“um sistema nacional de avaliação iria criar padrões de qualidade de referência, definidos inicialmente pelo órgão de tutela, negociado com as instituições. Esse sistema seria a referência em termos de padrões mínimos de qualidade para as instituições de ensino superior” (sujeito XXTCG).

O sistema nacional de avaliação é concebido como um dispositivo que integra linhas orientadoras gerais para a avaliação, a partir da definição de critérios e de padrões mínimos de qualidade, sendo sinalizada também a necessidade do envolvimento dos diversos atores no processo. Espera-se com isto encontrar a construção coletiva da avaliação, mormente no que diz respeito à concepção dos seus elementos estruturantes, o que pode conferir alguma margem para uma avaliação, pelo menos em termos estruturais, contextualizada, conferindo crédito à possível participação de atores do terreno, conhecedores das realidades institucionais.

A abrangência da avaliação também é referenciada numa das linhas mestras para a melhoria da gestão do ES, na qual é apelada a avaliação de todos os dispositivos educativos, expressamente,

“a finalidade da instituição, os perfis de saída, os currículos, o corpo docente, o corpo discente, os recursos financeiros, os recursos materiais, os recursos humanos, o processo de ensino-aprendizagem, a investigação científica, a organização e gestão” (Resolução n.º 4/07, de 2 de fevereiro, alínea aa).

As opiniões dos entrevistados também sinalizam a consideração de critérios que permitam uma apreciação que acentua a orientação qualificadora da avaliação em vez de mera quantificação de resultados, como se pode perceber nos seguintes fragmentos discursivos:

“não é dizer que: eu tenho 150 professores, por exemplo, mas saber que professores é que eu tenho; eu estou a formar mil alunos por ano, mas que alunos é que estou a formar; que profissionais eu estou a colocar no mercado” (sujeito XXTCG).

“o que é importante, e mesmo numa avaliação feita ao nível nacional ou ao nível institucional, não é tanto a classificação, mas sim, o resultado que essa avaliação nos dá em termos de pontos fortes, pontos fracos e recomendações de como passarmos à novas etapas, nomeadamente a ultrapassarmos os pontos fracos e a consolidarmos os pontos fortes” (sujeito XYTAN).

Outro critério apontado, quer pelos entrevistados como pelos inquiridos, é a empregabilidade. Os resultados das apreciações dos inquiridos sobre o âmbito da avaliação situam a empregabilidade dos diplomados entre os primeiros elementos a considerar no processo de avaliação institucional, com uma média de 4,02, de um conjunto de onze *itens*, cujas médias se situam entre 4,44 e 2,68 (quadro XV - *item* IV.20).

Para os entrevistados a empregabilidade é referenciada no sentido de, com este critério, se proceder à apreciação da relevância e da pertinência da formação ministrada pelas IES:

“o mercado de trabalho ainda vai absorvendo os estudantes que se formam nas nossas universidades, mas quando o mercado começar a ficar saturado, em alguns setores, e eles poderem começar a fazer a seleção dos licenciados, dos diplomados nas diversas instituições, poderão então aferir a qualidade dessa formação. Aí já teremos, da parte das empresas, uma forma de sabermos a qualidade da formação que os estudantes recebem” (sujeito XYTMPM).

Nesta enunciação, a lógica de regulação da universidade pelo mercado parece ser assumida num sentido de seletividade dos formados e também de mecanismo que poderá fornecer à universidade informações sobre a qualidade dos cursos ministrados. Infere-se que o índice de empregabilidade seria indicador válido para a avaliação das IES, não tanto no sentido que aparece vincado no trecho supracitado, isto é, de uma universidade que aguarda pela informação a ser produzida pelos empregadores. Pelo contrário, a universidade deve criar dispositivos, técnica e metodologicamente estruturados, para a recolha de informação precisa que dê conta dos níveis de empregabilidade e de satisfação dos empregadores. Uma postura mais ativa de busca de indicadores sobre as competências dos formados no exercício profissional, bem como sobre a pertinência e a relevância dos cursos oferecidos. Isto é, um dispositivo mais estruturado que permita à universidade o acompanhamento do desempenho profissional dos formandos e, não apenas, que incida sobre o grau de empregabilidade.

Sob a ótica institucional estas descrições consentem a ambiguidade presente na avaliação do produto das universidades o que acentua a sua dependência face à confiança e à credibilidade social mediante o *isomorfismo* com as regras institucionais, conforme DiMaggio e Powell (1999b).

Os aspetos antes descritos enquadram-se na definição do objeto da avaliação, o qual deve abarcar o conjunto de dimensões e elementos que possam dar conta das dinâmicas institucionais, como um todo. Também devem promover mecanismos de construção e consolidação da integridade da organização, conforme os argumentos de Dias Sobrinho (2003c), enquadrados na natureza proactiva da avaliação.

6.2.5. Condições inerentes à realização da avaliação

A análise das questões inerentes às condições necessárias para a realização da avaliação institucional constituiu um referencial para captar o que os docentes, os gestores académicos e os decisores políticos pensam sobre as possibilidades de uma implementação imediata da avaliação no contexto atual de intervenção das IES. As reflexões foram direcionadas essencialmente para a identificação de fatores que possam obstar ou facilitar a implementação desse processo.

Dessa análise verificou-se que a maioria dos participantes no estudo aponta a formação especializada de quadros como uma condição importante e urgente para levar a cabo a avaliação, sendo realçada uma formação nos domínios científico e metodológico, enquanto fator determinante para a credibilização do processo e dos agentes intervenientes.

A apreciação dos resultados da análise estatística das respostas dadas pelos inquiridos coloca em primeiro lugar o *item* referente à legitimidade técnica (científica e pedagógica) que as pessoas envolvidas na avaliação devem possuir (*item* III.14). O mesmo obteve a média máxima do conjunto de *itens* analisados nessa categoria (agentes de avaliação), situadas entre 4,4 e 2,41, conforme os dados contidos no quadro XVII. No mesmo quadro, a definição dos parâmetros de qualidade das IES (*item* III.16), bem como a orientação da avaliação interna (*item* III.8) são atribuições remetidas à tutela. Isto pode ser compreendido numa situação em que se assume a falta de conhecimentos e de uma compreensão elaborada sobre os aspetos inerentes à avaliação, bem como a necessidade de formação especializada para integrar uma comissão de avaliação (*item* III.9).

Quadro XVII: Apreciações dos inquiridos sobre a variável agentes da avaliação

Cod.*	Item	N**	Média	Desvio padrão	Min***	Max****
III.14	As pessoas envolvidas na avaliação devem ter legitimidade técnica (científica e pedagógica).	63	4,4	0,871	2	5
III.16	Os parâmetros de qualidade das IES devem ser definidos pelo órgão de tutela do ensino superior.	63	4	0,95	1	5
III.8	A avaliação interna deve ser orientada pelo órgão de tutela do ensino superior.	63	3,68	1,202	1	5
III.9	Para integrar a comissão de avaliação é necessário ter formação especializada nessa área	63	3,57	1,292	1	5
III.11	Gostaria de integrar a comissão de avaliação interna para participar diretamente em todo o processo de avaliação.	63	3,48	0,998	2	5
III.19	A inclusão de docentes não qualificados nas comissões de avaliação descredibiliza a avaliação institucional.	63	3,41	1,291	1	5
III.7	Os gestores da minha instituição estão preparados para promover processos de avaliação interna.	63	3,33	0,933	1	5
III.21	A avaliação institucional é prerrogativa do órgão de tutela do ensino superior.	63	2,92	1,195	1	5
III.5	Qualquer docente pode integrar a comissão de avaliação interna.	63	2,84	1,322	1	5
III.22	Cabe à Unidade Orgânica decidir se realiza ou não a avaliação institucional.	63	2,62	1,3	1	5
III.6	Só os docentes mais antigos e qualificados estão em condições de integrar a comissão de avaliação interna.	63	2,41	1,087	1	5

* Código do item no questionário. ** Número de casos analisados. *** Valor mínimo. **** Valor máximo.

A intervenção da tutela na concepção da avaliação, incluindo o estabelecimento de orientações sobre a avaliação interna, pode acarretar alguns riscos ou limites decorrentes da burocratização do processo. Isto pode ser entendido no quadro da relação entre as instâncias de topo e as unidades executoras (tutela e IES), a qual poderá propiciar uma nítida separação entre os superiores e os subordinados. Fica patente uma perspectiva mais formal e hierarquizada, segundo a qual, uns concebem e outros executam, cumprindo os referenciais impostos, posição interiorizada pelos próprios atores organizacionais, não só porque reconhecem incapacidade para realizar a avaliação mas também porque estão embrenhados numa “cultura burocrática”.

Logo, esta situação pode ser associada às narrativas que assinalam o distanciamento de alguns docentes face à avaliação dado que, “O conhecimento dos critérios, ou ‘procedimentos’ das tarefas, que funcionam

como as regras do jogo, é um trunfo determinante para o êxito da ação” (Alves & Machado, 2011: 66).

A formação dos agentes de avaliação é um elemento importante e imprescindível pois, como refere Afonso (2010b) é necessário que os profissionais tenham competências nos domínios éticos, metodológicos, políticos, científicos, pedagógicos e organizacionais, as quais contribuem para promover uma cultura de avaliação.

Os próprios docentes envolvidos no processo de avaliação nas suas UO consideram que pouco ou quase nada sabem sobre o assunto, o que pode ser lido no seguinte depoimento:

“é uma área complexa, nova para mim, como coordenadora da comissão e também percebi que é nova para a maioria das Unidades Orgânicas, tirando a Faculdade de Medicina, que foi a que deu o exemplo e já fez a avaliação” (sujeito XXCMA).

Por este facto, os atores institucionais subscrevem a necessidade de formação no domínio da avaliação institucional, contando, para o efeito, com a intervenção da tutela, como se pode perceber no seguinte depoimento de um dos participantes (gestor de uma IES privada) na mesa redonda sobre “O Estado do Ensino Superior em Angola”, realizado no âmbito da 1ª Conferência Nacional sobre o ES:

“A avaliação institucional é algo novo para as nossas universidades e, por isso, precisa-se de formação dos nossos docentes para a realização da avaliação. Penso que é muito importante que seja o INAAES a coordenar esse processo de formação para que todos possamos trabalhar num mesmo sentido”.

A insuficiente preparação dos académicos, enquanto agentes privilegiados das ações na organização tem sido reconhecida como um entrave ao desenvolvimento institucional e, particularmente à promoção de um processo avaliativo que sustente o desenvolvimento da própria instituição, o que justifica a percepção de que entre os desafios atuais da UAN se inscreve:

“A criação de condições humanas, organizativas e financeiras para viabilizar um processo de avaliação credível que possa oferecer um retrato da UAN o mais objectivo e completo possível, numa lógica de desenvolvimento profissional e institucional e enquanto recurso para a credibilização social da própria universidade” (Silva & Mendes, 2012: 344).

A complexidade e diversidade de modelos e dispositivos de avaliação requerem uma formação adequada dos intervenientes nesse processo, o que

tem vindo a ser assinalado por vários teóricos. Assim, torna-se premente uma ampla formação dos agentes da avaliação o que lhes poderá permitir uma reflexão mais sistemática e rigorosa sobre as suas práticas, iluminados pelos múltiplos aspetos e especificidades que a avaliação encerra. Quando a avaliação é bem compreendida no seio da academia mais facilmente se pode instalar como uma ação corrente das práticas institucionais.

A avaliação é focada no plano da sua institucionalidade que, na opinião dos entrevistados, se expressa na sua incorporação nos planos da ação organizacional, sob responsabilidade dos gestores. Isto passa pela criação de estruturas específicas, no caso da UAN as designadas comissões de avaliação interna, responsáveis pela avaliação, o que faz parte das condições para a operacionalização da avaliação. Entre as opiniões dos entrevistados a este respeito inscrevem-se as seguintes:

“é preciso que haja um órgão reitor que organize, planifique, controle esta atividade através das Universidades e respetivas Unidade Orgânica” (sujeito XYCJS)

“devemos criar uma metodologia para que todas as instituições tenham, pelo menos, linhas a seguir para a avaliação interna e o outro momento é que o órgão de tutela estabeleça critérios para a avaliação externa e a formação de quadros. Estes aspetos são muito importantes, porque no caso específico da nossa instituição, tivemos e temos a sorte de ter a cooperação dos docentes cubanos que têm esta experiência. Nós, os docentes angolanos, não temos esta experiência” (sujeito XYSPS).

do mesmo modo é reconhecido que:

“é necessário que se criem as comissões de avaliação e que se preparem as pessoas nelas envolvidas. Mas não é necessário que todos tenham uma formação [pausa à procura de palavras] pós-graduada, embora as coisas não tenham que ser feitas por amadores. [...] é possível e é bom que haja também nas UO alguns especialistas” (sujeito XYRPB).

“a universidade, nesse mandato reitoral de 2002 [...] indigitou um Pró-Reitor especificamente para o processo de reforma de reforma. [...] isto criou um ambiente institucional muito favorável à avaliação e à reforma” (sujeito XYMMF).

“um projeto desta natureza, deveria merecer ou deveria estar à responsabilidade de uma estrutura na própria Faculdade, que se ocupasse especificamente do problema da avaliação e da reforma” (sujeito XYMMF).

“o envolvimento de todos deveria ser encarado como um dever, de todos, para o bem da instituição” (sujeito XYMPM, p.3).

No caso da FM-UAN é atribuída relevância à formalização da avaliação e à sua ampla divulgação no seio da academia, antecédida de um trabalho que

visou a sensibilização e mobilização dos vários atores internos, como dão conta as seguintes opiniões:

“antes que a Direção tomasse essa atitude, passar uma ordem de serviço para colaborarem o máximo, primeiro ocorreram várias sessões de palestras de sensibilização [...] assumidas e coordenadas pelo Centro de Estudos Avançados em Educação e Formação Médica” (sujeito XYMPM).

“é muito importante que esses processos, não só sejam feitos, mas tenham uma aprovação formal. Nós encontrámos, em avaliações anteriores, relatórios tecnicamente bons que eram produzidos, mas não havia nenhuma instância que os aprovava, que os validava, que os homologava” (sujeito XYMPM).

A comissão de avaliação interna (CAIFM) foi encaixada numa outra estrutura organizativa, o Centro de Estudos Avançados em Educação e Formação Médica (CEDUMED), cuja criação, em 2003, foi justificada pela necessidade de se dotar a Faculdade de uma estrutura especializada em pesquisa, cuja linha de investigação é consonante com o objeto social da Faculdade.

No quadro legal, o referido centro enquadra-se nos Centros de Investigação e Pós-Graduação previstos no estatuto da UAN (Decreto Executivo 60/01, de 5 de outubro), em vigor nessa altura. A opção por esta forma organizativa é referenciada como uma valência para a dinamização da avaliação na UO, pelo facto de o CEDUMED ter acumulado experiências na gestão e implementação de projetos institucionais específicos, como é o caso do curso de especialização em Gestão da Saúde, mestrado em Educação Médica, incluindo a edição da Revista Angolana de Educação Médica⁶⁷.

O contributo do CEDUMED, bem como da Reitoria da UAN, no sucesso do exercício de avaliação, interna e externa, levado a cabo pela FM-UAN é também reconhecido por entidades externas à Faculdade, como revela o seguinte depoimento:

“tendo em conta que nós distribuímos um conjunto de circulares, de orientações [...] de facto, a Faculdade de Medicina acordou [...] e, também com outras possibilidades que a própria Faculdade foi criando [...] o Centro de Educação Médica, com o Professor [MF], quem tem uma larga experiência sobre estes processos [...] facilitou imenso a realização da avaliação” (sujeito XYRPB).

Em síntese, no que diz respeito às instâncias a envolver no processo de avaliação é reconhecida a necessidade da intervenção da tutela,

⁶⁷ Informações disponíveis em: <<http://www.fmuan.ao/cedumed.html>>. Acesso em 12 maio 2010.

particularmente da estrutura encarregue pela avaliação e acreditação, o que é corroborado pelos dados obtidos através do inquérito por questionário, especificamente na apreciação da dimensão referente aos agentes de avaliação (quadro XVII).

O envolvimento dos atores situados ao nível das UO também é referenciado, o que deve ser visto no quadro da articulação e consensualidade possíveis sobre os limites de intervenção de cada uma das partes (tutela e IES), as responsabilidades e, mais do que isso, propiciar a negociação entre as mesmas. O contrário poderá propiciar a desresponsabilização dos atores ao nível das unidades organizativas de base, o seu distanciamento do processo e, com isto, uma maior exterioridade da avaliação com as limitações que esta acarreta, principalmente em termos descontextualização.

A partilha de critérios sobre os vários aspetos que conformam a avaliação, bem como a sua ampla divulgação são cruciais para reduzir os efeitos negativos decorrentes de uma gestão no sentido *top-down*, cujos indícios são criticados pelos entrevistados, como se pode inferir das seguintes declarações:

“quem criou as comissões foi o anterior Reitor, o Magnífico Reitor, por indicação do Pró-Reitor [para a reforma curricular] que estava com esta responsabilidade. Não sei quais foram os critérios. O que sei dizer é que eu e muitos colegas fomos apanhados de surpresa! (risos)” (sujeito XXCMA).

“foi criada uma comissão de avaliação interna da instituição de acordo com um despacho do Magnífico Reitor [...]. Envolvendo todos os elementos da instituição, eu penso que a avaliação seria mais concreta. Criaram-se subcomissões, essas subcomissões não tiveram qualquer tipo de formação sobre a avaliação, [pausa a procura de palavras] foi baixada, portanto, a orientação da nomeação dos elementos. O certo é que não sabiam por onde começar!” (sujeito XYCJS).

É expressa a tendência de sujeição dos atores internos face a orientações provenientes da estrutura de topo, denunciada pela não participação na definição dos critérios para a constituição das comissões de avaliação das UO e falta de socialização do processo que se pretendia levar a cabo, isto é, a avaliação interna.

A constituição de estruturas específicas encarregues da avaliação, ao nível da Reitoria e de cada uma das UO chama a atenção pelo facto de este procedimento não ter sido suficiente para que a avaliação na UAN tivesse

avanços significativos em todas as UO. A este propósito alguns entrevistados emitiram as seguintes opiniões:

“foram criadas uma comissão principal e subcomissões ao nível das UO. Tivemos uma primeira reunião e cada um dos membros das respetivas UO ficou de fazer a avaliação interna para depois juntarmos e fazermos um documento único” (sujeito XXCMA).

“Esta comissão começou, primeiro, por reunir-se mas, lamentavelmente, os passos subsequentes não foram dados, por razões de vária ordem” (sujeito XYCJS).

“o coordenador convocou-nos e reunimos e estivemos então a ler inicialmente todo o material de base que nos tinha sido enviado. Mas depois disso não houve outras reuniões subsequentes para então podermos analisar e traçar alguns problemas identificados ao longo da nossa leitura e apresentar o nosso parecer, como instituição, para este processo de avaliação” (sujeito XXSCS).

Algumas interpretações subjacentes às narrativas acima descritas permitem levantar reflexões sobre a avaliação numa lógica de ação decretada, ou de isomorfismo coercivo e, com isso, a acentuação da sua natureza política da qual emerge a confluência de interesses, o que, por sua vez, suscita conflitos. Assim, por um lado, ao pensar-se na constituição e mesmo institucionalização de estruturas ou unidades organizativas responsáveis pela condução da avaliação, é importante ter em linha de conta que estas devem estar suficientemente preparadas (metodológica e cientificamente). Esta preparação constitui substrato para operarem como “instâncias que possibilitam a sua gestão sábia, o que significa que se torna imperioso privilegiar os modelos de coordenação da acção em detrimento de modelos de direcção e de liderança” (Correia, *et al.* 2011: 49).

Retomando a questão da intermitência das ações e do próprio processo de avaliação, pode-se considerar que isto está associado ao insuficiente conhecimento sobre o mesmo e à fraca participação dos vários atores situados na base, isto é, nas UO, a quem compete, de facto, levar a cabo a avaliação interna.

Ainda em termos de organização do processo, a existência de um projeto específico, das próprias UO da UAN, que estabeleça as linhas orientadoras da avaliação, incluindo os aspetos mais técnicos (as normas), parece ser justificável num contexto em que se apela com frequência à necessidade da formação especializada destinada aos docentes a serem

envolvidos no processo de avaliação. A pouca clarificação quanto ao projeto de avaliação também foi manifestada pelos gestores das UO o que, para estes, figurou como um dos obstáculos tanto à adesão como à implementação do processo por parte das UO, como dão conta as seguintes apreciações:

“Para a avaliação de uma instituição nós devemos definir em que momento avaliar, o que avaliar, com quem avaliar, quem são as pessoas que serão integradas nesta avaliação.

Acho que tudo isto falhou naquele projeto inicial da UAN para a avaliação da instituição. Falhou, quero que fique bem claro! Não como [pausa a procura de palavras] não quero dizer esta palavra ‘falha’ como algo pejorativo.

Eu quero ressaltar que devíamos parar um pouquinho mais e analisar, definir o que queremos, quando, como e com quem fazer esta avaliação. Depois, então, formar o pessoal ou os docentes que estariam em condições para integrarem essas subcomissões” (sujeito XXSCS).

Pelo antes descrito, pode-se inferir que houve um certo distanciamento dos atores internos face à avaliação, dado que são reportadas situações que evidenciam fraco envolvimento daqueles na concepção da avaliação. Face a isso, é importante referir que processos de avaliação que visam a responsabilização dos atores perante as suas práticas revelam-se mais congruentes com a responsabilização individual e coletiva pois, “o desejo de uma responsabilização profissional deve ser acompanhado de procedimentos de elaboração colectiva de instrumentos de análise do trabalho” (Roullier, 2008: 80).

No que diz respeito aos pressupostos para garantir a realização da avaliação é sinalizada a existência de um orçamento próprio para o suporte das ações inscritas no projeto. Assim é que alguns gestores e académicos criticam a forma como o processo foi desencadeado, reclamando por uma participação mais direta e ativa das UO na preparação da avaliação, bem como na planificação financeira. Sobre esta questão, alguns pronunciamentos dos entrevistados apontam o seguinte:

“as UO, como unidades específicas, com necessidades específicas, deviam apontar que aspetos considerariam importantes, nesta primeira fase de avaliação; identificar os docentes que poderiam fazer parte das comissões; formar estes docentes; com um orçamento próprio. [...] seria o passo mais seguro para iniciarmos com a avaliação” (sujeito XXSCS).

“outra questão, também extremamente importante, é o orçamento. Nós não tivemos um orçamento específico para a avaliação. E isto tudo condiciona a participação e, não só, todo esse processo de avaliação” (sujeito XXSCS).

“Quando há um projeto tem que haver orçamentação. E isto foi um dos pontos fracos, digamos assim, que nós sentimos ao nosso nível. [...] quando precisámos de suporte financeiro para o trabalho da Faculdade, ele, em muitos casos, não esteve disponível por parte da Reitoria: ou porque não estava previsto ou porque a dotação orçamental foi inferior ao que seria necessário” (sujeito XYMMF).

a avaliação institucional requer também meios, requer dinheiro e, portanto, os constrangimentos financeiros que tivemos em relação a uma parte do orçamento regular da Faculdade e da Universidade ensinou-nos que não é possível fazermos a avaliação interna sem recurso ao financiamento (sujeito XYMAF).

“qualquer processo de avaliação implica custos financeiros [...] uma das causas fundamentais que esteve por trás da não realização, do não funcionamento desta comissão de avaliação, são os custos financeiros. Não houve um suporte financeiro disponível para esta atividade” (sujeito XJCJS).

É apontada a necessidade de se assegurar o financiamento, tanto para as ações inscritas no processo de avaliação como para sustentar o plano de melhoria daqui resultante. Neste aspeto, as IES estatais são afetadas pela “exiguidade dos orçamentos aprovados para as unidades orçamentais e orçamentadas” (MED, s/d.a, 46) e pela dependência imposta pelas regras implícitas à disponibilização de fundos a partir do OGE, o que, por sua vez, requer a intervenção de outros órgãos do Estado. Esta situação foi apontada recentemente (no documento referente às reflexões sobre a evolução do sistema de educação de Angola ao longo dos 35 anos de independência), como um dos pontos fracos no âmbito da gestão das IES pública. Foi considerado que prevalece uma “deficiente articulação entre as IES, MAPESS⁶⁸, MINFIN⁶⁹ e MINPLAN⁷⁰” (MED, s/d.a: 46), dado que as IES estatais têm dependência (quase) total do orçamento geral do Estado, cuja planificação requer a intervenção dos organismos referenciados.

É nestes termos que um dos entrevistados expressou o seguinte:

“No caso da Faculdade de Medicina [...] foi elaborado um documento onde se expõem as condições julgadas necessárias para levar a bom termo o processo [...] era a melhoria e a diferenciação dos recursos humanos; instalações físicas, por exemplo, e isso são coisas que não dependem só da UO [...] para estes aspetos é preciso intervenção do órgão de tutela e de outras estruturas centrais” (sujeito XYMCS).

“recomendo que esses processos sejam acompanhados e apoiados. Acompanhados obrigatoriamente, mas têm que ser apoiados pelo órgão de tutela e pelo órgão financiador, porque, muitos desses aspetos fogem do âmbito das instituições de ensino” (sujeito XYMCS).

⁶⁸ Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social.

⁶⁹ Ministério das Finanças.

⁷⁰ Ministério do Planeamento.

Com base nestas narrativas, percebe-se que o funcionamento da universidade pública, no geral e, particularmente para a implementação de processos institucionais de natureza mais específica, para cumprir o seu papel, conta com a intervenção do Estado. Logo, é de se esperar, também, por parte das IES, a devida prestação de contas ao Estado e à sociedade, o que pode ser enquadrado no que Afonso (2011: 85) considera uma das dimensões da combinação teórica possível entre a prestação de contas e a responsabilização, ao analisar as complexas teias, interdependências e reciprocidades num sistema de *accountability*.

As percepções expressas nas narrativas em análise reforçam a possibilidade da avaliação vir a assumir-se como um mecanismo de prestação de contas e de responsabilização das IES face às políticas e interesses do Estado. Cria-se um quadro favorável para que a “avaliação seja utilizada, entre muitos outros objectivos e funções, como condição *sine qua non* para o desenvolvimento de processos de prestação de contas e de responsabilização (*accountability*)” (Afonso, 2011: 84).

O estabelecimento de um conjunto de dispositivos legais para balizar a avaliação é também aludido nos discursos dos entrevistados, enquanto pressuposto que poderá vir a normalizar a avaliação e levar as IES a assumi-la como uma prática corrente nas suas dinâmicas. No âmbito da avaliação torna-se necessário produzir as estruturas formais e os delineamentos jurídico-normativos para a organização do processo e para o tornar parte integrante da ação na organização.

Por aqui se percebe a dimensão burocrática da avaliação, na sua lógica normalizadora, enquanto processo estruturado e organizado que poderá requerer certa conformidade, por um lado, e, por outro, leva implícito o envolvimento de várias pessoas, enquanto atores do referido processo, o que, à partida, evoca características de natureza política. Cada interveniente procurará delimitar espaços de manobra que permitam explorar as margens deixadas pelos normativos e, com isto, salvaguardar os seus interesses, que nem sempre são compatíveis com os interesses institucionais, ou seja atuam como atores estratégicos. O apelo à intervenção da tutela para a normatização e coordenação do processo avaliativo é expresso nos seguintes depoimentos:

“um conjunto de diplomas reguladores, são sim necessários e serão também necessários, neste caso, porque em reformas educativas, não se pode fazer tudo sem uma regulação e sem nenhuma obrigação de referência. Devemos referir-nos à lei ou ao que está regulado. [...] um aspeto muito importante é a regulação para podermos desenvolver este trabalho que é a avaliação” (sujeito XYTAN).

“Esse sistema de referência seria criado pelo órgão de tutela em comunicação com as instituições” (sujeito XXTCG).

“Precisa-se de mais algum tempo e precisaremos também dos instrumentos reguladores para tornarmos isso uma ação obrigatória e bem enquadrada, do ponto de vista científico-metodológico” (sujeito XYTAN).

Portanto, é atribuída relevância à normatização do processo e conta-se com a força do normativismo para ‘obrigar’ as IES a submeterem-se à avaliação, cuja implementação deverá ser em conformidade com as regras a serem definidas. Importa, no entanto, considerar que a burocratização nem tudo prevê.

Existe o apelo e reconhecimento da intervenção de entidades externas na avaliação, especificamente na fase de conceção do processo o que pode reforçar a administração centralizada do mesmo, pois “quanto mais os interessados reclamarem por medidas concretas junto dos poderes centrais, mais centralizadora se tornará a administração” (Lima, 1998: 171).

É sinalizada a vinculação da avaliação a uma racionalidade burocrática expressa na formalidade, no apelo à regulamentação e normatividade, bem como à delimitação dos espaços de intervenção, ou seja a restrição da participação dos atores do processo, o que reforça a necessidade de institucionalização da avaliação. Isto aproxima-se do princípio de harmonização das avaliações, o que é conveniente para a universidade, vista como uma organização que congrega diversas estruturas organizativas, cada uma com as suas especificidades e cursos.

Caetano (2008: 106) observa que a harmonização das avaliações contribui para reduzir a disparidade avaliativa, o que passa pela articulação entre a macro e a supra-unidade organizativas e os diversos intervenientes diretos do processo (avaliados e avaliadores). Porém, a harmonização da avaliação não deve ser vista num sentido de standardização, mas sim como uma via para aproximar critérios interpretativos para a comparabilidade, o que implica a diferenciação por áreas.

O estabelecimento de normas, regulamentos e critérios pode sustentar a harmonização mas, nem sempre é suficiente para assegurar a operacionalidade de processos complexos e, em muitos casos, pouco consensuais e aceites por todos, como é a avaliação institucional, característica que pode ser mais evidente em processos instituídos a partir do topo da estrutura organizativa.

Os processos e dinâmicas institucionais tornam-se mais legítimos e responsabilizadores, como se fez referência na fundamentação teórica, quando são desencadeados a partir da base, como processos instituintes, o que parece, ainda, pouco compreendido, como se pode inferir no seguinte depoimento:

“é necessário, é imprescindível porque o órgão que [...] vai desenvolver a avaliação nas universidades, tem que ter o respaldo legal para realizar esta atividade. Isto tem que estar claramente definido, os trâmites em que se vão realizar as atividades de avaliação, as normas, os procedimentos, as estratégias. Tudo isto tem que estar claramente definido, por lei, para que a instituição tenha legitimidade de chegar à instituição de ensino e dizer: olha! Nós vimos aqui para verificar em que condições vocês estão a trabalhar, estão bem, estão mal, para aconselharmos para trabalharmos” (sujeito XTMM).

Transparecem percepções de uma influenciada por processos isomórficos, onde as IES, influenciadas por pressões externas, adotam e assumem pressupostos e modelos de avaliação introduzidos por agentes externos. Também fica patente uma postura que denuncia a exterioridade da avaliação por via da interferência de atores externos, que assumem uma atitude de especialistas cuja função seria de oferecer aos participantes da avaliação aquilo que fazem bem ou mal (De Ketele, 2011).

Uma postura de ‘amigo crítico’ que ajuda a interpretar a realidade e a encontrar melhores caminhos, contrapondo as subjetividades do olhar interno, poderia ser mais aconselhável e menos propenso à resistência ativa ou passiva. Portanto, como refere Ventura (2007), para ajudar a peregrinação em direção à melhoria o assessor deve desempenhar um papel de intermediário, de mediador, sem características de imposição ou de receituário.

A responsabilização e a autonomia também são referenciadas como aspetos importantes a considerar no processo de avaliação no sentido de que processos promovidos a partir da base tornam-se mais consistentes. Este

aspecto foi referenciado como uma das condições para o sucesso da avaliação implementada pela FM-UAN. Esta foi considerada como uma UO que

“tem características muito diferentes [...] tem quadros muito responsáveis e que se aperceberam que a avaliação era incontornável. A Faculdade teve toda a autonomia de desenvolver o processo. Até porque a Faculdade baseou-se em programas internacionais para poder fazer a avaliação. [...] além da UAN ter produzido documentos diversos, circulares por exemplo, também a própria Faculdade fez algum esforço e, por isso, foi buscar elementos internacionais” (sujeito XYRPB).

Portanto, no âmbito da avaliação institucional, a autoavaliação é portadora de características que favorecem a responsabilização dos atores internos à organização, sendo adequado que sejam estes, os próprios atores, a desencadearem a avaliação. A não ser deste modo, ou seja quando a avaliação fica à mercê de agentes externos, abrandando o protagonismo dos próprios atores no processo de reflexão sobre as suas ações, cria-se espaço para a conformação de uma avaliação voltada para a mera execução de instruções (Berger & Terrasêca, 2011). A respeito disso, Roullier (2008: 80) adverte que “uma utilização arbitrária e impositiva de avaliações externas conduziria a uma rápida proletarianização do corpo docente” e, em consequência, seria reduzido o sentido inovador da avaliação. Na apreciação das práticas institucionais, muitos serão os aspectos relevantes que poderão escapar ao olhar externo, já que “as dimensões mais importantes da acção educativa só são reconhecíveis do seu interior” (Correia, *et al.* 2011: 45). Os atores de terreno têm a possibilidade de se concentrar na análise circunstanciada dos fenómenos e suas causas.

A relação autonomia/avaliação deve ser entendida no sentido de que as dinâmicas institucionais resultam de uma interação forte dos atores de terreno e, como tal, constituem uma construção própria e coletiva destes. Logo, pode-se admitir que esses atores de terreno se situam numa posição privilegiada para ‘descodificar’ as suas práticas e produzir uma compreensão profunda sobre as mesmas. Para o efeito, a avaliação pressupõe a valorização deste capital, salvaguardando margens de atuação que conferem certa liberdade aos atores internos, favorecendo o “desenvolvimento de uma exterioridade interior, cúmplice e próxima” que tem como suporte “a acção

negociada e próxima, ocupando-se com a promoção de políticas de sentido e a humanização da acção” (Correia *et al.* 2011: 47).

Porém, “as virtudes da autonomia não são suficientes para garantir que a qualidade [...] progredirá. É sobretudo o uso que dela é feito que se revela determinante” (Roullier, 2008: 79). Significa que a autonomia se associa à responsabilização e à prestação de contas. No âmbito da avaliação não se excluem exigências relacionadas com a prestação de contas. A prestação de contas sobre as ações, as decisões e sobre os resultados alcançados, às autoridades e à sociedade, constitui uma possibilidade para o reforço do sentido de responsabilidade e de responsabilização dos agentes educativos. No quadro da autoavaliação, com isto, ganha-se credibilidade perante o olhar externo, dado que, “para ter validade, a avaliação interna deve incluir [...] apreciações de terceiros, nomeadamente de peritos externos” (Roullier, 2008: 83), criam-se espaços para uma conquista legítima da autonomia o que contrapõe a mera outorga legal e formal de autonomia (autonomia concedida).

Ao elencar os elementos fundamentais indicados como condições para a realização da avaliação sobressai, nesta fase embrionária, a necessidade de se privilegiar o trabalho em equipa, entre tutela e IES, e entre os vários atores integrados em cada uma das unidades organizativas. Estas opiniões são justificadas pelo facto de

“inicialmente, como não existe essa cultura de autoavaliação, o tal trabalho de sensibilização passa também por um trabalho pedagógico. Onde deveriam ser discutidas, por exemplo, realidades já consolidadas, mas em conjunto com as IES. Por exemplo, o órgão de tutela mostrar outros sistemas de referência, de qualidade a essas instituições de ensino superior e aos seus representantes. Trabalhar inicialmente em conjunto é fundamental!” (sujeito XXTCG).

A questão crucial subjacente a estas ideias pode ter como base o reconhecimento das limitações atuais que condicionam a avaliação na UAN, entre as quais a impreparação das próprias instituições, em termos de pessoal capacitado, recursos materiais e financeiros, o que, de forma explícita e/ou tácita, está presente nas várias percepções que os sujeitos inquiridos apresentam sobre a avaliação. Ao serem tomadas como referência experiências vivenciadas por outras instituições, impõe-se a capacidade de

análise crítica das mesmas, cujas reflexões ajudam a procura de modelos ou parâmetros avaliativos, no sentido de conferir contextualidade à avaliação.

A referência ao trabalho em equipa não deixa de ser a expressão do reconhecimento da natureza social do processo avaliativo, onde cada interveniente deve assumir determinados papéis e responsabilidades, o que cria espaço para a aproximação das percepções sobre o processo e, com isto, a possibilidade de construção de símbolos coletivamente partilhados.

Estas percepções também são assinaláveis nos resultados das apreciações dos respondentes ao inquérito por questionário, expressas no grau de concordância relativamente à autoavaliação como um processo social e coletivo de reflexão e procura de melhoria (*item V.16*). Este *item* obteve a média máxima e um alto grau de significância na dimensão referente ao âmbito da avaliação, cujas médias se situaram entre 4,44 e 2,68 (quadro XV).

6.2.6. Lógicas subjacentes às finalidades da avaliação

Com alguma frequência a avaliação é associada à prestação de contas, à credibilização social e à acreditação, à promoção e à garantia da qualidade dos serviços prestados pelas IES, centrada essencialmente na função mais académica destas, ou seja na formação, do mesmo modo que a sanção e a punição também fazem parte das narrativas dos gestores e académicos sobre as finalidades da avaliação institucional.

As percepções invocam a promoção da qualidade como um primeiro aspeto a considerar no contexto da avaliação das IES em Angola, através da qual se espera conquistar padrões de desempenho aceitáveis na prestação do serviço educativo. Infere-se que é reconhecida a ausência da qualidade educativa nas IES, sendo, por isso, um primeiro desafio conquistar e garantir a qualidade, o que, de acordo com a UNESCO (2009: § 19) constitui uma das funções fundamentais da educação superior contemporânea. De outro modo, existe, desde já, a ideia clara de que a avaliação deverá ser assumida como uma prática sistemática de regulação, pois a promoção da qualidade não é o bastante.

Há um caminho a percorrer, com as encruzilhadas próprias de processos institucionais desse tipo, com normativização, busca da conformidade, conflitos de interesses, procura de estratégias negociais, adaptação às pressões internas e externas, entre outros, até que as práticas avaliativas se instalem e passem a fazer parte da própria cultura organizacional. A avaliação poderá vir a ser o pilar, o escudo e, simultaneamente, a promotora da qualidade. É neste prisma que uma das entrevistadas sinaliza que

“este balanço, é a avaliação, a autoavaliação, neste caso. E depois, então, encontrar estratégias de melhoria para a garantia da qualidade. Inicialmente para a promoção, para uma cultura de avaliação e, depois, para a garantia da qualidade” (sujeito XXTCG).

Ao associar a avaliação à qualidade, há uma representação daquela como um caminho indispensável para o aprimoramento das práticas institucionais pois, entende-se que

“a melhoria da qualidade passa por um processo de avaliação, porque não se pode transformar, não se pode melhorar aquilo que não se conhece bem” (sujeito XYMMF).

Na mesma linha, outro entrevistado enfatiza que

“Quando se fala de avaliação interna ou de avaliação institucional, fala-se essencialmente de um compromisso da instituição em desenvolver qualidade [...] a avaliação institucional só faz sentido se ela, de facto, for assumida como uma peça fundamental da estratégia da instituição (sujeito XYMAF).

“[...] a avaliação institucional é um conjunto de medidas que uma instituição toma e assume sobretudo para afirmar o seu compromisso em garantir e desenvolver qualidade, portanto, representa um compromisso essencial com o desenvolvimento da qualidade” (sujeito XYMAF).

Por conseguinte, existe um entendimento claro de que, para se atingir níveis aceitáveis de qualidade no desempenho das IES, é necessário adotar boas práticas de gestão, especificamente a autoavaliação, encarada como um instrumento valioso para o autoconhecimento. Estas opiniões são corroboradas nos resultados obtidos da análise das opiniões dos respondentes ao questionário, relativamente às finalidades da avaliação. Situa-se no topo da ordenação das médias a avaliação como instrumento que promove o desenvolvimento da UO (*item* I.6), como instrumento para radiografar todos os processos institucionais (*item* I.4), para a redefinição de metas das IES (*item*

I.12) e como instrumento para o estabelecimento de *rankings* (item I.15), cujas médias se situam entre 4,29 e 4,12, como se pode observar no quadro XVIII.

Mais do que atribuir à avaliação o sentido de instrumento de classificação das instituições, isto é, para o estabelecimento de *rankings*, nesta fase inicial, faz mais sentido conferir à mesma uma lógica estratégica para propiciar a “passagem do processo de avaliação de uma política educativa a um processo estratégico, integrando a avaliação na pilotagem” (Figari, 2008: 63) e na promoção da integração e desenvolvimento institucionais. A par disso, a avaliação também é associada à sanção ou punição nos casos em que os seus resultados sejam negativos. Não é colocada de parte a possibilidade de aplicação de medidas sancionatórias às IES tendo como base resultados negativos decorrentes da avaliação, como expressa a seguinte opinião:

“A ideia de que, quando forem avaliadas as instituições, o objetivo vai ser claro. Depois o processo pode desencadear uma sanção que pode culminar com o encerramento, por exemplo, de um curso ou de uma instituição” (sujeito XXTHM).

Quadro XVIII: Apreciações dos inquiridos sobre a variável finalidades da avaliação

Cod.*	Item	N**	Média	Desvio padrão	Min***	Max****
I.6	A avaliação institucional promove o desenvolvimento da UO.	63	4,29	0,831	2	5
I.4	A avaliação interna deve permitir radiografar todos os processos institucionais.	63	4,27	0,745	2	5
I.12	A avaliação da educação superior deve ser concebida para a redefinição de metas das IES.	63	4,21	0,699	2	5
I.15	A avaliação deve possibilitar o estabelecimento de <i>rankings</i> dos cursos superiores.	63	4,21	0,919	1	5
I.13	A avaliação visa a correção das disfunções e disparidades verificadas na instituição	63	4,16	0,954	2	5
I.14	A avaliação institucional deve permitir ao Estado regular e controlar as IES.	63	4,13	0,959	1	5
I.7	A avaliação institucional promove o desenvolvimento profissional dos docentes.	63	4,11	0,698	2	5
I.2	Os resultados da avaliação interna são utilizados para a credibilização da instituição.	63	4,1	0,928	1	5
I.22	A avaliação é um instrumento de reflexão e produção de conhecimentos sobre a instituição	63	3,94	0,84	1	5
I.11	A avaliação institucional é um meio para a prestação de contas à tutela.	63	3,59	1,026	1	5
I.8	A avaliação institucional serve para controlar o desempenho do docente.	63	3,54	1,189	1	5

* Código do item no questionário. ** Número de casos analisados. *** Valor mínimo. **** Valor máximo.

Estas percepções encontram respaldo nos normativos que incluem, genericamente, aspetos relacionados com a avaliação institucional, numa lógica de dispositivo para a identificação de deficiências e irregularidades institucionais. Os mais expressivos são encontrados nas NGRSES que, para além de conferir à avaliação um carácter obrigatório estabelece, no capítulo do regime sancionatório, a “avaliação institucional negativa” como uma situação justificável para o encerramento compulsivo de uma instituição (§ 1, alínea b), artº. 99º do Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro).

As opiniões dos entrevistados expressam reconhecimento da necessidade de, na fase inicial de estruturação da avaliação, ser indispensável a sensibilização dos diversos atores, como se pode ler nos seguintes depoimentos:

“Temos que fazer um intenso trabalho de sensibilização para criar a tal cultura de qualidade e estamos em crer que no início, nos primeiros anos, vai ser difícil porque até as pessoas interiorizarem que as coisas são assim, que é necessário fazer e que isto é um benefício para a instituição, leva algum tempo [...] Não é um processo fácil e muitas vezes não é pacífico. Estamos a contar, um bocadinho, com isso” (sujeito XXTHM).

“Terá de passar por uma fase de sensibilização para apagar a ideia de que avaliar significa punir; mas sim, avaliar de uma forma construtiva. Então, este trabalho inicial vai ser feito, deveria ser feito pelo órgão tutela e os elementos que constituem as instituições de ensino superior” (sujeito XXTGC).

A vinculação da avaliação à sanção ou à punição tem sido reconhecida como um fator que desvirtua o seu sentido formativo e as suas potencialidades de transformação das realidades institucionais e de responsabilização dos atores. Também, num quadro em que a avaliação assume tendências marcadamente burocráticas, esta vinculação pode contribuir para a sua artificialidade, dado que, a sua realização será orientada, fundamentalmente, para cumprir funções administrativas meramente burocráticas.

A esse respeito, Santos Guerra (2002a: 275), ao referir-se à origem da iniciativa para desencadear a avaliação, adverte sobre os riscos da iniciativa externa de carácter imposto, na medida em que, “Se os profissionais consideram a avaliação mais como uma ameaça do que como uma ajuda [...] a avaliação perderá uma boa parte da sua potência transformadora” e cria-se espaço para a resistência por parte dos profissionais.

No caso específico da FM-UAN, as manifestações de resistência foram evidentes e, como tal, apontadas como um elemento que criou dificuldades na implementação da avaliação, como dá conta o seguinte testemunho:

“Naturalmente que nestes processos, como em todos os processos de mudanças, há um grupo de inovadores e há um grupo de conservadores que, geralmente resistem a qualquer mudança; facto que foi notório na nossa Unidade Orgânica e, de certa forma, constituiu uma dificuldade na implementação da avaliação interna e externa. [...] muitas situações de conclusão de etapas e de processos eram parcialmente retardadas porque não teria havido consenso” (sujeito XYMAF).

As resistências à mudança podem ser explicadas convocando os argumentos apresentados relativamente ao poder, conflito e jogo de interesses, enquanto condimentos próprios do modelo político de análise organizacional, do qual resulta a formação de grupos ou coalizões que tendem a salvaguardar ou manter um certo *status* já conquistado na organização. Nesta linha, Meyer & Rowan (2006: 9), advertem sobre o facto de “dominant coalitions may precisely act to delay or prevent institutional change toward more optimal solutions” o que, em muitos casos, sugere a mudança nas políticas. Dada a natureza burocrática que a universidade incorpora, da qual resulta a resistência à mudança, esta opera-se “de cima para baixo”, e deve ser universal (Crozier, 1981).

A avaliação na UAN não deixou de levantar algumas incertezas e mesmo desconfiança e hesitação no seio dos gestores e académicos o que pode ter dado lugar à resistência e ao uso de estratégias para a contornar, por alguns parte de gestores que se encontravam interessados em dinamizar esse processo. A esse respeito registaram-se os seguintes depoimentos:

“mesmo internamente, na qualidade de responsável, pude perceber que eram necessárias estratégias muito profundas para levar os colegas todos a um mesmo barco” (sujeito XYRPB).

“há pessoas e há áreas da instituição que, por qualquer razão, se mantiveram distantes deste processo. Há pessoas, poucas felizmente, que, por exemplo, até agora dizem que desconhecem que na Faculdade decorreu um processo de avaliação” (sujeito XYMMF).

O primeiro depoimento leva subjacente a ideia de que o *poder formal* ou *poder hierárquico funcional* dos gestores não foram suficientes para vincular os atores ao projeto de avaliação. Houve necessidade do uso subtil do poder pericial, o que se alinha à perspectiva de Crozier (1981) relativamente ao poder

informal, a partir do qual o gestor, com base em determinadas competências, neste caso referenciadas como “estratégias muito profundas”, pode levar os atores a assumirem determinadas tarefas institucionais.

As atitudes de resistência manifestadas no distanciamento de determinados atores face à avaliação podem ser compreendidas convocando lógicas que sustentam a avaliação como um campo propício para divergências, já que ela cumpre finalidades distintas e atende a interesses também distintos. Logo, os seus contornos propiciam uma arena de conflitos e disputas, não sendo, por isso, apenas uma questão técnica porque encerra em si uma dimensão socioeconômica, política e cultural (Freitas, 2012: 122).

6.2.7. Imagem organizacional e avaliação institucional

A credibilidade social da imagem das IES e a acreditação destas e dos cursos ministrados sobressaem como elementos que podem vir a ser conseguidos por via da avaliação institucional, face aos questionamentos levantados sobre a qualidade educativa, tanto ao nível nacional como internacional. A essa abordagem acrescenta-se a possibilidade de a avaliação vir a produzir informações sobre o desempenho das IES, como se pode ler nos seguintes fragmentos:

“havendo a informação, o que se espera conseguir por via da avaliação, e a difusão de instituições que tenham qualidade, de cursos que tenham qualidade, de cursos que tenham mais aceitação no mercado de trabalho, de diplomados de cursos que tenham melhor qualidade, portanto, tudo isso são informações que vão passando e que poderão servir de critério para a escolha de um curso ou de uma instituição por parte dos interessados” (sujeito XXTHM).

“Na maioria dos casos, o processo de avaliação, quer na variante de autoavaliação, quer na de avaliação externa, ainda não faz parte da prática das nossas instituições, uma prática em que, em última instância, resultaria na prestação de contas perante o público académico em particular e a sociedade, em geral” (MESCT, 2012: 2).

Nestes extratos fica sinalizado o sentido de prestação de contas, dado que há expectativas relativamente à possibilidade de a avaliação poder produzir informações sobre o que as instituições fazem e, provavelmente, como o fazem. Do mesmo modo, há um sentido de prestação de informações à sociedade através da publicitação dos resultados da avaliação e, com isto, a ‘regulação’ social das IES por via da escolha das ‘melhores’.

A avaliação é associada à credibilização social e ao reforço da imagem institucional, o que foi sinalizado como uma das razões que movem os atores para a sua realização como se pode ler nos seguintes trechos:

“Gostaríamos que a avaliação fosse um fato na nossa UO. [...] perspetivamos sempre estar no patamar de qualquer universidade a nível do mundo. Gostaríamos muito que o nosso quadro, formado nesta instituição, pudesse concorrer internacionalmente para exercer as mesmas funções num outro país. Este é o nosso grande sonho!” (sujeito XXSCS).

“Outro sonho, também da nossa UO, é que nós queremos nos tornar um Centro Colaborador da Organização Mundial da Saúde ao nível de África e dos PALOP. E para isso nós temos que trabalhar para a excelência, o que só se consegue com a avaliação sistemática” (sujeito XXSCS).

Este modo de perceber a avaliação, isto é, a sua associação com a credibilização da imagem organizacional também é encontrado nos resultados estatísticos das respostas ao inquérito por questionário, relativamente aos efeitos da avaliação. As apreciações colocam a premência da avaliação para perspetivar o desenvolvimento da instituição (*item V.6*), para a melhoria da qualidade educativa das IES (*item V.1*), para a construção da imagem institucional e respetiva credibilização social (*item V.2*) e para a afirmação regional e internacional da instituição (*item V.5*) entre as médias de topo de um conjunto de onze itens referentes aos efeitos da avaliação (quadro XIX.)

A credibilidade das instituições e dos cursos é também focada numa perspetiva internacional já que, no caso particular da UAN, um dos gestores entrevistados considera importante a realização da avaliação, na sua dimensão interna e externa, para, desse modo, “assegurar a acreditação dos cursos da UAN, tendo em conta que, na altura dizia-se: a UAN não é reconhecida pela UNESCO” (sujeito XXTGC).

Este ponto de vista é corroborado, numa dimensão mais geral, por Nascimento (2012: 5), ao referir-se àquilo a que designou ‘ruídos’ existentes no âmbito da gestão do subsistema de ES em Angola, entre os quais “a inobservância de critérios da UNESCO em professores diferenciados para a criação de instituições de ensino superior, assim como o não reconhecimento pela UNESCO de cursos ministrados em Angola”.

O autor defende que na gestão do ES em Angola é necessário ter em atenção a multiplicidade de fatores, entre os quais, os ruídos e os riscos. Os

ruídos são interpretados como distorções em termos de pressupostos conceituais, teóricos e metodológicos e da ambiguidade de interpretações dos múltiplos conceitos e aspetos inerentes ao ES. Tais elementos podem representar desvios da atenção dos atores face aos reais problemas do ES, o que pode levar à priorização de falsos problemas e, conseqüentemente, a falsas soluções e falsas expectativas o que pode afetar, de modo significativo, a qualidade educativa.

Quadro XIX: Apreciações dos inquiridos sobre a variável efeitos da avaliação

Cod [*]	Item	N ^{**}	Média	Desvio padrão	Min ^{***}	Max ^{****}
V.6	A avaliação institucional ajuda a Unidade Orgânica a perspetivar o seu desenvolvimento.	63	4,57	0,53	3	5
V.1	A avaliação institucional é imprescindível para a melhoria da qualidade educativa das IES.	63	4,54	0,643	2	5
V.2	Os resultados da avaliação institucional têm influência significativa na imagem e credibilidade social da Unidade Orgânica.	63	4,49	0,759	2	5
V.5	A avaliação sistemática das Instituições de Ensino Superior em Angola poderá promover a sua afirmação regional e internacional.	63	4,43	0,734	1	5
V.19	A avaliação institucional deve servir para aumentar a responsabilidade social das IES	59	4,36	0,663	3	5
V.16	A avaliação da globalidade dos aspetos da Unidade Orgânica pode fornecer dados importantes sobre as fragilidades e potencialidades institucionais	63	4,25	0,933	1	5
V.18	A avaliação institucional deve ser a base para promover inovações na instituição.	63	4,25	0,695	2	5
V.21	A autoavaliação participada contribui para uma maior responsabilização dos atores organizacionais perante a qualidade educativa da Unidade Orgânica.	63	4,16	0,745	2	5
V.7	Valeu a pena ter feito a avaliação interna na minha Unidade Orgânica.	63	3,68	0,858	1	5
V.9	Sente-se que, depois da realização da avaliação institucional, houve algumas mudanças no plano curricular.	63	3,4	0,73	1	5
V.22	A avaliação institucional é um mecanismo utilizado pelo órgão de tutela para impor as suas políticas educativas.	63	2,94	1,19	1	5

* Código do item no questionário. ** Número de casos analisados. *** Valor mínimo. **** Valor máximo.

Isso pode representar também desequilíbrios e incoerências entre as orientações, no quadro da política educativa nacional e das práticas institucionais e as expectativas do Estado e dos utentes no âmbito da formação

e de todo o desempenho das IES e, com isto, o descrédito social das IES e da funcionalidade do próprio subsistema. Este retrato indicia a desconexão relativa entre os elementos da organização (Lima, 2001), entendendo-se a organização do subsistema de ensino superior. Portanto, entram em desconexão as políticas, as expectativas e a ação organizacional, sendo que esta não se compagina com o plano para a ação.

Por estes posicionamentos, sem considerar tanto as perspectivas em que são apresentadas, isto é, como problema ou falso problema, a verdade é que levam implícitos aspetos que associam a credibilidade social e a acreditação das instituições à avaliação institucional. Esta seria chamada a conferir créditos às IES, tanto ao nível nacional como internacional, o que pressupõe a intervenção de agências de avaliação e a conformação desta a critérios e procedimentos internacionalmente aceites.

A avaliação institucional, numa lógica de autoconhecimento e processo pedagógico, pode ser vista segundo uma perspectiva mais congruente com a fase atual em Angola, a partir da qual se poderá fazer a gestão do desenvolvimento institucional, num quadro de quase inexistência de informações sobre as IES. Para o efeito, é importante observar os elementos teóricos e as orientações metodológicas que, num contexto despido de tradição em matéria de avaliação, devem ser o mais claro e explicitamente estabelecidos. Também poderá fazer mais sentido focar a avaliação na sua “dupla função: conhecer melhor e definir socialmente o que é produzido pela acção educativa [...] e dar segurança aos responsáveis da educação fornecendo-lhes uma legitimação das suas decisões” (Berger & Terrasêca, 2011: 11).

Não é excluída a possibilidade do uso dos resultados da avaliação para o estabelecimento de um esquema classificatório das IES com base no estabelecimento de *rankings*, como se fez menção. A propósito disso, a titular do MESCT, num dos seus discursos referiu:

“com o sistema nacional de avaliação objectivamos um processo de aperfeiçoamento dos nossos métodos de trabalho e de aumento da capacidade das nossas instituições de Ensino Superior, com vista a criarmos **rankings** entre si” (MESCT, 2011a: 11, grifo da autora).

Na mesma linha, uma das entrevistadas, ao referir-se às possíveis vantagens do estabelecimento de um sistema nacional de avaliação, expressou o seguinte:

“há uma grande vantagem porque desperta nas pessoas a vontade de querem fazer o melhor. Porque, depois, todo o sistema vai estar envolvido e ninguém pode escapar desse sistema. Portanto, vamos imaginar, por exemplo, que, de repente, passemos pelo estabelecimento de um *ranking* nacional” (sujeito XXTHM).

As opiniões dos respondentes ao inquérito por questionário relativamente às finalidades da avaliação situam a hierarquização das IES entre as quatro finalidades de maior cotação em termos de médias, aparecendo esta numa posição de empate com a terceira (redefinição de metas institucionais - *item* I.12) com uma média de 4,21 (*item* I.15 - quadro XVIII respeitante às opiniões dos inquiridos sobre as finalidades avaliativas).

O estabelecimento de *rankings* pressupõe, à partida, a definição de critérios e de indicadores quantificáveis com base nos quais se determina a posição da instituição numa lista ordenada e, através desta, se projeta a imagem da mesma à sociedade o que tem efeitos tanto para as instituições avaliadas como para a sociedade em geral.

Para além da definição dos indicadores que qualificam as instituições, os cursos e as atividades, como referem Simão *et al.* (2003: 48), ao analisarem o sistema de avaliação do ES em Portugal, advertem sobre a importância do conhecimento dos mesmos, em tempo útil, por parte da opinião pública, o que é indispensável para conferir ao ES português a dimensão europeia.

A comparabilidade implícita ao ranqueamento pode remeter as instituições educativas para a adoção de medidas e estratégias de funcionamento em busca da manutenção ou mesmo de superação do lugar atribuído nas listas ordenadas. Isto pode levar também a uma reconfiguração das funções dos professores, do mesmo modo que exerce efeitos sobre o comportamento da sociedade, induzindo efeitos de mercado e de quase-mercado, colocando em cena a seletividade e a procura diferenciada e, com isto, a concorrência entre IES estatais e privadas e entre as próprias IES estatais (Afonso, 2011).

De outro modo, alguns autores, entre os quais Marchesi (2002), Alves e Machado (2008), advertem sobre a limitação científica dos *rankings*, particularmente no caso em que são estabelecidos com base em resultados de provas. Alves e Machado (2008) chamam a atenção pelo facto de estes resultados nem sempre permitirem uma inferência objetiva da realidade e do trabalho efetivamente desenvolvido pelas instituições educativas.

A análise dos efeitos antes descritos levanta reflexões sobre a objetividade, a transparência e o rigor que se deve ter em atenção ao optar pelo estabelecimento de *rankings*, para evitar superficialidades ou mesmo desvios o que também se reflete na imagem institucional projetada por via disso. O lugar atribuído no *ranking* deve ser congruente, o mais possível, com a imagem real da instituição se se tiver em linha de conta que, como defende Afonso (2011: 95), há necessidade de a sociedade “estar bem informada e conhecer com o máximo de objectividade possível o que acontece nas suas instituições, nomeadamente nas escolas”.

Por aqui podem ser percebidas algumas das exigências inerentes aos vários usos que podem ser atribuídos aos resultados da avaliação, o que não deixa de ser mais um desafio para as IES e para a própria tutela, cuja intervenção ocorre num contexto em que prevalecem práticas avaliativas episódicas.

Outra questão associada aos ranqueamentos diz respeito às subjetividades que quase sempre impregnam a avaliação. Um dos aspetos a considerar é, por exemplo, a apreciação dos resultados académicos dos estudantes, face ao poder do docente, conferido pela autonomia profissional. Ora, no âmbito da avaliação das aprendizagens e na determinação dos resultados académicos dos estudantes, essa margem considerável de autonomia pode dar espaço a subjetividades, consequente da associação dos resultados académicos e a atribuição de uma posição no *ranking*. Existem margens para o docente se deixar levar por artificialidades e subjetividades ao manusear os resultados académicos, conforme o peso que estes possam ter, enquanto indicadores integrados no sistema de ranqueamento.

Numa outra perspetiva de análise, os *rankings* podem ser tidos como elementos que podem desvirtuar a função formativa da avaliação educativa,

defendida por Dias Sobrinho (2003c), a qual não se compagina com o estabelecimento de hierarquizações institucionais pois, a avaliação deve, essencialmente, ser um processo ao serviço da melhoria do cumprimento das finalidades públicas e sociais das IES. Assim, Dias Sobrinho (2003c) defende que as comparações, implícitas à avaliação institucional, devem ser mais internas do que externas, pelo facto de a mesma ser um instrumento essencialmente formativo e pedagógico e, como tal, deve ser evitada a sua vinculação a punições, a premiações e a distinções por códigos numéricos que caracterizam os ranqueamentos.

Ainda em relação aos *rankings*, Marchesi (2002), reportando-se a algumas dificuldades da comparação na avaliação apresentadas por Tiana (1997b), adverte sobre os efeitos negativos da comparação, sendo que, em muitos casos, imergem em subjetividades e critérios que desconsideram a realidade concreta de cada escola. Neste caso, Marchesi (2002) defende que quando se pretender tornar a comparação pública “os controlos terão de ser maiores, pois se multiplicam os riscos” desta fornecer informações irrealistas. As informações recolhidas por via de indicadores ou critérios podem deixar de fora os reais esforços empreendidos por cada instituição, com as implicações daí decorrentes. Portanto, por aqui se percebe a necessidade do estabelecimento de critérios contextualizados e rigorosos para que a imagem a projetar seja o mais próxima possível da imagem real da instituição.

6.2.8. Emergência da avaliação *versus* cultura avaliativa

No caso das IES em Angola, verifica-se que a avaliação institucional ainda não faz parte das ações quotidianas e dinâmicas organizacionais, sendo evidente, como se fez referência, que a mesma se encontra numa fase embrionária de conceção, o que é reconhecido pelos vários intervenientes institucionais. À partida, o facto de ser reconhecida a necessidade de se adotarem práticas avaliativas constitui um primeiro passo, já que a aceitação da avaliação é um aspeto crucial para a dinamização de todo o processo, a qual figura como um elemento indispensável para a melhoria institucional. Nesta linha, há que concordar com Roullier (2008: 82), quando afirma que

“Qualquer organização responsável deve prestar-se a uma avaliação interna e externa”.

A inexistência de uma cultura de avaliação e de qualidade é associada à pouca compreensão sobre a avaliação o que pode ser relacionado com a impreparação do pessoal, aos vários níveis (tutela e UO), o que dificulta a aceitação da avaliação como elemento da gestão acadêmica e compromete a sua própria implementação.

A impreparação da comunidade acadêmica é reportada como um constrangimento à realização da avaliação, no sentido em que a falta de conhecimento sobre o assunto dificulta a tomada de decisões quanto ao início do processo ao nível das IES, o que é tido como razão da incipiência e pouca estruturação de algumas ações encetadas neste campo. Nestes termos, uma das gestoras entrevistadas expressou o seguinte:

“já vamos tendo informação de instituições que começam a preocupar-se com isto. Algumas já começam a fazer referência à criação da comissão própria de avaliação [...]. Mas também creio que muitas instituições nunca pensaram nisso, se calhar, nem sabem o que é, por isso, vai ser necessário um trabalho muito intenso” (sujeito XXTHM).

A impreparação dos quadros também foi assinalada, de modo particular, na FM-UAN, ao ser referenciada a fraca compreensão sobre a avaliação como um catalisador de expectativas, por um lado, e de dúvidas e receios no seio dos atores, os quais, em muitos casos preferiram distanciar-se do processo, por outro. Esta situação também pode ser associada ao clima organizacional que se revelou favorável à resistência por parte de alguns docentes, como indiciam os seguintes depoimentos:

“No início a ignorância e a dúvida faziam parte pois, a maior parte do nosso ‘staff’ nunca tinha sido avaliado, não sabiam o que isso era, [...] que objetivo a avaliação pretendia atingir, muitos tinham dúvidas, houve, no início muita abstenção, desmotivação [...] e uma resistência assumida por parte de poucos” (sujeito XYMCS).

“No início tivemos mesmo de ter coragem para decidir fazer a avaliação interna. Porque, em essência, levantamos problemas que são debilidades da própria instituição e essa resistência à não queremos mostrar as nossas debilidades, os nossos problemas, acredito que sejam receios que as outras instituições tenham. Mas estes receios em vez de beneficiar prejudicam as instituições” (sujeito XYSPS).

O pouco conhecimento sobre a avaliação pode gerar alguma incerteza e dúvidas o que, por sua vez, reforça os receios quanto aos eventuais usos dos

seus resultados. Estes fatores condicionam o envolvimento dos atores no processo avaliativo o que pode conduzir ao distanciamento e à indisponibilidade para fazer parte do processo.

A questão da falta de quadros vivenciada ao nível da tutela, no caso específico da estrutura central responsável pela avaliação, parece ser mais crítico, a julgar pelas atribuições deste órgão, de modo particular, nesta fase de construção das diretrizes, dos critérios, dos indicadores e de outros pressupostos que possam dar corpo ao sistema de avaliação com a requerida fundamentação científica, metodológica e técnica.

Portanto, trata-se de uma tarefa com alto grau de exigência e de especialização, tanto no plano técnico-científico como no plano da gestão de processos institucionais, o que impõe, de facto, como condição fundamental, a existência de pessoas adequadamente preparadas para dar conta dessa tarefa. Essa falta de quadros confere sustentação às preocupações que têm sido afloradas a respeito de algumas percepções distorcidas sobre a avaliação, sendo que, por exemplo, para alguns dos entrevistados, a avaliação deve ser desencadeada e assumida como uma obrigação a ser cumprida pelas IES.

Essas dificuldades são identificáveis dado que, para a realização de ações específicas no âmbito das suas atribuições, o INAAES recorreu, com alguma frequência, a quadros externos. Evidência disto é o Despacho n.º 050/1.02/GAB.MESCT/2012⁷¹, de 8 de maio, por via do qual foi formalizada a criação da “Comissão encarregue de elaborar uma Proposta de Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior”. Neste documento é expresso que “o Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior – INAAES, não dispõe de quadros técnicos para responderem a esse desiderato”, como recurso, foram integrados na comissão ora criada membros que não faziam parte do quadro de pessoal específico do MESCT.

No entanto, o quadro de pessoal do INAAES (Anexo C), estatutariamente estabelecido, teve como previsão um total de sessenta e quatro funcionários, enquadrados nas categorias de Direção, Chefia, Técnico-administrativa e Auxiliar (Decreto Presidencial n.º 252/11, de 26 de setembro). Este quadro dá a perceber que houve, em termos de distribuição, maior

⁷¹ Despacho exarado pelo Gabinete da Titular do MESCT, datado de 8 de maio de 2012.

concentração nos grupos de Chefia (doze elementos) seguindo-se o grupo técnico superior (onze elementos). Significa que o preenchimento das vagas previstas no quadro de pessoal poderia representar um contraponto à situação atual, em termos de maior disponibilidade de recursos humanos para fazer face aos desafios.

Ao ser assumida a necessidade de dotar a estrutura central de capacidades institucionais para estabelecer e orientar a estruturação de um sistema nacional de avaliação, mostra indispensável a observância de critérios de rigor na seleção do pessoal, para que seja constituído um corpo de quadros com formação especializada, conhecimentos e competências técnicas, bem como responsabilidades adequadas à missão institucional. Neste caso, parece adequada a consideração da ‘nomeação por qualificações técnicas’ (Blau & Scott, 1979).

No âmbito da intervenção do MED, enquanto órgão de tutela, com base no reconhecimento da complexidade da gestão do subsistema de ES, já havia sido apontado, como um dos pontos de estrangulamento da gestão, a incapacidade institucional em termos de quadros qualificados. Foi reconhecida a necessidade de dotar a tutela “dos meios necessários, particularmente de um corpo técnico competente” (SEES, 2005: 10) que a real situação institucional impunha face às perspetivas de melhoria da gestão e de desenvolvimento estratégico do ES em Angola.

O desafio continua atual, no caso particular da conceção e implementação da avaliação, não só no plano da formação de especialistas mas, concordando com Santos Guerra (2002a), a formação de profissionais que interiorizem a avaliação como uma necessidade e saibam cumpri-la, bem como configurar equipas cuja intervenção seja pautada por um compromisso com o desenvolvimento organizacional que leve a que a avaliação seja desejável. Pelas constatações atuais, isto constitui uma exigência de longo alcance.

Deduz-se que o reforço da capacidade organizativa da estrutura central, mormente em termos de técnicos adequadamente preparados, constitui um dos desafios, uma vez que muito se espera desta estrutura, a julgar pelas suas atribuições em termos de promoção e de garantia da

qualidade dos processos e dos resultados das IES. Assim, o órgão específico da tutela para esse fim, constitui um elo determinante na cadeia de atores e estruturas envolvidas no processo avaliativo, pois “Os ‘andaimes’ colocados pelos Programas da tutela, como ‘pontes’ para ‘ajudar a ir mais longe’, são [...] cruciais para estimular a criatividade e a reflexão e provocar a mudança” (Costa & Ventura, 2002: 145). Nesta linha, um dos gestores referiu:

“a responsabilidade pela institucionalização de um sistema nacional de avaliação dependendo diretamente do órgão de tutela. O seu papel poderá ser o de acompanhar e levar as instituições de ensino a alcançarem ou a ultrapassarem os objetivos nacionais, as metas nacionais de maneira, mais ou menos, harmonizada para que não haja instituições de ensino, uma só instituição de ensino, no país que esteja aquém disso” (sujeito XYTAN).

Estas ideias sinalizam o papel do Instituto de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do Ensino Superior, enquanto estrutura encarregue da avaliação, numa lógica de, como refere Roullier (2008: 82), uma instância que teria como missão ajudar as IES na reflexão sobre a eficácia das suas práticas, por via da formação, do acompanhamento e do apoio na (re)orientação das ações para as adequar aos objetivos e níveis de desempenho institucional desejados.

A avaliação, quando estabelecida numa lógica de obrigatoriedade e de busca de aferição da conformidade com os normativos e orientações da tutela, aliada à incompreensão ou compreensão distorcida da sua essência, pode fazer despoletar e, ao mesmo tempo, reforçar as manifestações de resistência, enquanto elemento intrínseco à própria avaliação. Isto torna a situação mais complexa o que talvez não se resolva somente com ações de sensibilização. Impõe-se assim, a clarificação das percepções sobre a avaliação e, fundamentalmente, dos usos que se pretendem com os seus resultados que, mais do que sancionar ou punir, deve, numa lógica mais pedagógica, promover a melhoria do desempenho institucional. Sobre esta questão, algumas opiniões dos interlocutores indicam as seguintes apreciações:

“Antes de mais nada, elas [IES] têm que perceber o conceito de avaliação; o que é avaliar, para quê avaliar, o quê avaliar; quando avaliar” (sujeito XXTCG).

“mesmo o órgão de tutela e elementos do órgão de tutela confundiam avaliação com inspeção. Portanto, são dois departamentos completamente diferentes, são duas áreas diferentes” (sujeito XXTCG).

“houve sempre alguma retração, tanto por parte dos estudantes como dos docentes, porque é um processo novo que estamos a estabelecer na instituição e numa primeira apreciação pareceu ser, ou seja foi entendido como um policiamento que estava a ser feito dos estudantes para com os docentes e, se calhar, dos docentes para com a direção da instituição (sujeito XYPIS).

No âmbito da avaliação pode-se inferir que é importante que esta, ao invés de uma imposição hierárquica, se instale, de acordo com Dias sobrinho (2000), como um processo de permanente transformação da realidade organizacional e do desempenho dos profissionais. Isso conferir-lhe-ia um sentido educativo, permitindo intervenções ao longo do processo para transformar a realidade universitária em plena ação. Quando executada numa lógica de imposição e de simples observância e cumprimento de orientações, cria condições para se instituir como uma mera formalidade levando os órgãos dependentes a desenvolverem uma cultura para cumprir orientações vindas da tutela, quando se vêm numa situação de obrigação. Noutros casos, leva a que estes explorem as zonas de incerteza deixadas pelos normativos o que, em última instância, abre espaço às “infidelidades normativas” (Lima, 1992) e a artificialidades.

Portanto, percebe-se que há necessidade de intensificar ações que visem a mobilização e, para além disso, a implicação e a responsabilização dos atores internos face às suas práticas pois, como refere Roullier (2008: 73),

“as reformas estruturais são mais fáceis de realizar do que as alterações das práticas e que, sem uma implicação dos principais actores da mudança, que são os próprios professores, a evolução da sua praxis corre o risco de não passar da aparência”.

O cenário no qual emerge a avaliação também coloca algumas reservas quanto ao desenvolvimento e provável sucesso do processo, o que levanta algum ceticismo entre a comunidade universitária, havendo mesmo gestores e decisores que são perentórios nas suas narrativas, nas quais expressam uma possível inviabilidade da avaliação face à multiplicidade de constrangimentos existentes atualmente. Nestes termos, um dos interlocutores deste estudo afirmou o seguinte:

“Neste momento não há condições para se iniciar a avaliação! [...] uma condição importante é termos as pessoas profissionalmente preparadas para fazer isso, isto é, que tenham uma preparação científico-metodológica [...] focalizados especificamente no domínio da avaliação” (sujeito XYTAN).

O panorama antes descrito remete para reflexões em relação à articulação entre os intervenientes no processo, por um lado, a tutela e, por outro, as IES. Tendo em conta que se reconhecem limitações em termos técnico-metodológicos, conceituais, estruturais e mesmo organizacionais que podem dificultar o processo avaliativo, às quais se junta a inexistência de disposições legais que possam dar corpo ao referido processo, pode-se inferir que o quadro se torna propício para acentuar a dimensão política da avaliação, com as tensões daí decorrentes. Por um lado, a tutela, ao assumir “a salvaguarda da qualidade dos serviços prestados por cada Instituição do Ensino Superior”, como um dos fundamentos que norteiam a sua atuação (MESCT, 2011: 7), adota posições que apontam para a necessidade do início imediato da avaliação, pretendendo fazer uso dos seus resultados para estabelecer “alguma ordem” no sistema, ganhando centralidade a avaliação como fonte de legitimação das decisões. Do outro, posicionam-se as IES que se municiam com argumentos que sinalizam o inverso, isto é, o adiamento e/ou arrastamento de todo o processo avaliativo para permitir que esta ocorra em condições mais favoráveis. A esse propósito um dos interlocutores⁷² pronunciou-se nos seguintes termos.

“nós não temos condições para sermos avaliados. A instituição começou a funcionar sem reunir o mínimo de pressupostos necessários para uma universidade, no verdadeiro sentido da palavra. Assim, se nos vierem avaliar para acreditar ou desacreditar a nossa instituição, não vamos abrir as portas”.

Esta situação pode criar um quadro propício para a imposição da avaliação, do mesmo modo que poderá retardar processos institucionais que visem a introdução de mudanças e a melhoria das práticas institucionais. De Concordando com De Ketele e Roegiers (1999: 50), “Quanto mais se retarda o momento da primeira avaliação, mais difíceis serão as decisões a tomar e as modificações a efectuar”, pois “é difícil pôr em causa hábitos adquiridos” (De Ketele & Roegiers, 1999: 50).

Recorrendo à perspectiva política de análise organizacional pode-se considerar que os atores, sentindo que lhes estão a ser impostas práticas, mal

72 Intervenção de um dos participantes (gestor académico de uma IES pública) no espaço de debate do painel sobre avaliação e qualidade no ensino superior, no âmbito da 1ª Conferência Nacional sobre o Ensino Superior realizada de 2 a 4 de julho de 2012, no Campus Universitário da UAN, em Camama-província de Luanda.

percebidas, procuram pretextos para as contornar, o que torna mais difícil o arranque de um processo que se encontra em fase embrionária. Antes disso, precisa-se do envolvimento e da colaboração de todos ao longo de todo o processo, pois,

“Um processo de auto-avaliação talvez não se implemente num ano, nem se implemente, apenas, para dar cumprimento a solicitações externas. É algo que se constrói, passo a passo, de um modo dialéctico, com a implicação e o compromisso de todos os actores do terreno, sendo, por isso um processo complexo e moroso” (Costa & Ventura, 2002: 144-45).

A consolidação do processo de avaliação institucional passa necessariamente pela interiorização de uma cultura de avaliação, o que é expresso nas opiniões da maioria dos respondentes ao inquérito por questionário, situando-se em segundo lugar no grupo de *itens* relacionados com a natureza do processo de avaliação, com uma média de 4,19 (*item* II.17 - quadro XVI).

A falta de uma cultura de avaliação reforça e dá sentido aos questionamentos levantados sobre a qualidade no ES, uma vez que, uma das finalidades da avaliação é a promoção e a garantia da qualidade.

6.2.9. Agentes da avaliação

A partir da análise das poucas práticas e referenciais que, de algum modo, reportam tacitamente a avaliação institucional no ES em Angola, é possível detetar tendências que evidenciam características inerentes à avaliação participativa. Os traços desta modalidade de avaliação são mais patentes nas ações preliminares encetadas pela tutela, por via das quais há a intenção de levar ao debate académico aspetos inerentes à avaliação no ES, na sua dimensão interna e externa. Neste quadro, as várias IES (representadas por gestores e docentes que integram as comissões internas de avaliação) têm sido convocadas para a reflexão e elaboração dos pressupostos legais e metodológicos que poderão configurar o sistema de avaliação. Tais iniciativas cingem-se, por agora, à realização de fóruns de discussão sobre essa temática como sendo a definição de parâmetros e de procedimentos de avaliação, a apresentação da avaliação experienciada pela FM-UAN e de experiências de

outros países no âmbito da avaliação (África do Sul, Brasil, Cuba, França e Portugal).

Estes passos iniciais revelam-se valiosos dado que, ao ser encarada como um instrumento central de gestão, é conveniente que a avaliação envolva as várias unidades estruturais da organização desde a concepção do sistema até a sua implementação (Caetano, 2008). Esta forma de atuação propicia uma condição de congruência entre a tutela e as IES, a partir da partilha e da construção coletiva de um projeto comum, o que é aplicável ao nível das UO, enquanto sistemas que integram diversas estruturas organizacionais (departamentos, repartições, cursos, entre outros). Do mesmo modo, é preciso que estas ações tenham continuidade, isto é, sejam disseminadas ao nível de cada uma das universidades e respetivas UO, no sentido de se assegurar a multiplicação de saberes e, com isto, a partilha e a construção de uma linguagem e compreensões o mais próximas possível. Isto reforça o sentido coletivo do processo, criam condições para que todos se revejam no mesmo, se sintam participantes ativos e o assumam com responsabilidade.

De outro modo, nesta fase de concepção do sistema de avaliação, na percepção da maioria dos participantes, torna-se pertinente reforçar, ou mesmo reorientar as ações, de tal modo que haja uma maior interiorização do processo por parte dos atores no terreno. Os encontros de âmbito nacional poderão produzir maior efeito se os assuntos abordados forem objeto de análise prévia e de discussão ao nível da base, o que pressupõe a remissão atempada dos respetivos documentos a essas estruturas, para além disso, a sua divulgação e a promoção de discussões a esse nível, pois não se trata do cumprimento de meras formalidades burocráticas inerentes a processos dessa natureza.

Estas iniciativas revelam que o órgão de tutela, nesta fase, se posiciona como um agente promotor e, ao mesmo tempo, dinamizador da concepção do sistema de avaliação no ES, o que pode ser compreendido num quadro de inexistência de cultura de avaliação nas IES.

Assim, parece que a UAN, enquanto timoneira da avaliação institucional, tendo como referência a experiência da FM-UAN, deixou escapar a 'titularidade' da avaliação o que pode estar associado à intermitência das ações e do processo, cujas razões foram anteriormente apontadas. Em

consequência, a avaliação não foi generalizada a todas as UO e, com isso, a não consolidação do processo. Isto enquadra-se numa perspetiva de que a UAN teve um período de tempo e experiência, relativamente razoáveis para, de forma autónoma, montar o seu sistema de avaliação interna, o que, aliás, foi recomendado pelo estudo realizado pela Fundação Gomes Teixeira (1996). A avaliação poderia ser adotada e instalada por iniciativa interna, sem esperar por iniciativas externas de carácter proposto ou imposto.

Em termos de articulação do olhar interno e o olhar externo sobre as práticas institucionais, há compreensão da necessidade de compaginação de ambos os processos. As poucas experiências existentes, excetuando-se o caso da FM-UAN, podem denunciar alguma inconsistência e fraca participação dos agentes internos, pelo facto de terem sido promovidos essencialmente por agentes externos (Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação Gomes Teixeira). Essas evidências são encontradas ao analisar os relatórios dos referidos estudos, os quais não retomam nem reportam resultados ou processos de autoavaliação, figurando esta apenas nas recomendações.

Dão conta deste facto as declarações de um dos gestores da UAN que referiu o seguinte:

“a avaliação da UAN já teve várias fases, portanto, queria referir-me a um estudo feito por duas organizações, portuguesas, a Fundação Gomes Teixeira e a Fundação Calouste Gulbenkian que, infelizmente, essas instituições fizeram avaliação externa. Fizemos o estudo deste material que nós encontrámos e verificámos que houve um hiato muito grande, ou seja, uma etapa que não foi observada que é a avaliação interna [...] Portanto, este processo não tinha sido feito; as instituições haviam feito a avaliação externa baseando-se em informações que foram recolhendo nas diferentes instituições e UO (sujeito XYRPB).

O mesmo interlocutor referiu ainda que “a própria UAN, nunca teve um momento mais preciso para avaliar, verificar internamente todos os processos, enfim, do seu desenvolvimento” (sujeito XYRPB).

Em última análise, a articulação entre avaliação interna e avaliação externa é considerada como um fator de responsabilização e que reforça o engajamento dos atores na melhoria da instituição pois,

“processos de avaliação externa, quando não têm por trás ou anteriormente uma avaliação interna, podem ser muito qualificadas, mas como não engajam a instituição, dificilmente geram processos de mudança de comportamento organizacional e de melhoria institucional” (sujeito XYMMF).

As avaliações experienciadas no ES em Angola, particularmente na UAN, revelam que não permitiram potenciar a inovação, enquanto atributo impelido pela autoavaliação, já que esta incide fundamentalmente na “observação da e na reflexão sobre a acção e a avalia” (Berger & Terrasêca, 2011: 14) o que pressupõe a sua adoção como prática sistemática. Trata-se aqui de uma das características da autoavaliação participativa e democrática, onde prevalece o envolvimento de todos e de cada um dos atores institucionais, o que contribui para a construção sistemática e a elaboração coletiva da avaliação e dos seus significados.

Outro aspeto que chama a atenção é a preocupação em relação à delimitação da intervenção do Estado, por via do órgão de tutela de modo a dar margem às IES na conceção e implementação da avaliação, enquanto processo interno e, com isso, reduzir as possibilidades deste vir a ser imposto pelo Estado e vinculado à punição. Essa preocupação pode ser lida no depoimento de um dos gestores da UAN que ao se referir à avaliação interna enfatizou o seguinte:

“É bom que este processo seja interno. Interno mesmo [perentório]! E não um processo em que o Estado vai impor regras, em que quem não cumpre vai ter represália, punição ou fica sem orçamento” (sujeito XYRPB).

Nesta linha, alguns gestores das IES levantam questionamentos quanto ao fundamento para a implementação de um sistema nacional de avaliação do ES, sendo que o pleno funcionamento das IES estatais depende das disponibilidades orçamentais atribuídas pelo Estado para assegurar a qualidade mínima dos mais variados dispositivos educativos que, necessariamente serão integrados como dimensões a avaliar.

Estas preocupações podem ser compreendidas num contexto em que as IES estatais angolanas têm dependência total, ou quase totalmente do Orçamento Geral do Estado. Logo, tendo em atenção a avaliação na perspetiva de prestação de contas, aliada às tendências implícitas às NGRSES, relativamente às implicações de uma avaliação negativa, justifica-se a desconfiança em relação à avaliação e, conseqüentemente, a preocupação com a salvaguarda da autonomia das IES no contexto da avaliação interna; sem, contudo, deixar de considerar a necessidade da intervenção do órgão de

tutela no plano metodológico, isto é, na definição das orientações metodológicas gerais sobre a concepção e realização do processo.

Na opinião dos inquiridos sobressai, com alto grau de significância, o caráter social da avaliação enquanto processo de reflexão e procura da melhoria institucional (*item* IV.16 - quadro XV). No entanto, é assumida a necessidade de intervenção da tutela na criação de normas (*item* II.23 - quadro XVI), na definição dos parâmetros de qualidade (*item* III.16 - quadro XVII), bem como para orientar a realização da avaliação interna (*item* III.8 - quadro XVII).

6.2.10. Constrangimentos no campo da avaliação

A avaliação, enquanto processo que faz parte das próprias ações organizacionais, as quais ocorrem em contextos determinados e particulares, sujeita-se a condicionalismos de vária ordem, uns decorrentes do contexto interno e outros de fatores externos às organizações. Assim, parece fazer sentido focar as realidades institucionais numa tentativa de identificar e perceber as condições endógenas e exógenas que se podem constituir como elementos facilitadores ou limitadores da avaliação emergente no ES em Angola, particularmente na UAN.

6.2.10.1. Constrangimentos internos

A primeira compreensão revela que os elementos referenciados assumem determinadas características que permitem agrupá-los numa variante de natureza mais objetiva e outra caracteristicamente mais subjetiva. Na primeira variante enquadram-se os pressupostos técnico-metodológicos, materiais, financeiros, recursos humanos, ao passo que na segunda variante podem ser considerados fatores ligados às concepções dos agentes do processo (avaliados e avaliadores) que levam implícitos interesses, nem sempre congruentes com os interesses e objetivos institucionais e explicitados para a avaliação.

No âmbito dos desafios atuais do ES no mundo é assinalado que a garantia da qualidade requer o reconhecimento da importância de se atrair e

reter quadros qualificados para a realização do ensino e da pesquisa, ao mesmo tempo comprometidos com a missão institucional e talentosos (UNESCO, 2009: § 21). Com base nisto, para o caso do ES em Angola, estudos realizados em anos anteriores haviam descrito um quadro pouco favorável em que a Universidade de Angola operou, decorrente, fundamentalmente, da pouca atratividade de ordem material e social oferecida aos docentes universitários, como se pode ler no seguinte excerto:

“São igualmente precários os estímulos materiais proporcionados a estes docentes, o que tem como consequência imediata que, terminado o seu curso, o recém-licenciado prefira qualquer outro sector do Aparelho de Estado à carreira docente, uma vez que, pela sua formação, irá ocupar nesse outro sector uma posição que lhe conferirá regalias de ordem social, as quais não obtem (sic.) como docente da Universidade de Angola” (MED, 1984: 13).

Esta situação continua a fazer parte do conjunto de problemas institucionais do ES em Angola, pois a falta de quadros, no plano quantitativo e qualitativo, é apontada, a montante, como um dos pontos de estrangulamento no domínio da gestão do subsistema e, a jusante, para a realização de ações inscritas no domínio da avaliação de sistemas educativos. A falta de quadros é apontada como um obstáculo à “passagem para uma gestão mais profissionalizada e especializada” das dinâmicas das IES (SEES, 2005: 10). Do mesmo modo é sinalizável a “Inexistência de mecanismos de captação e retenção de recursos humanos nas Instituições de Ensino Superior públicas” (MESCT, 2011b: 13), o que constitui uma das limitantes à intervenção plena dessas instituições em termos de cumprimento das suas funções substantivas.

Esta situação é corroborada pelos interlocutores desta pesquisa, sugerindo, como possível solução para a efetivação da avaliação “uma aposta séria na formação de quadros e técnicos no domínio da avaliação das IES e em outros domínios” (sujeito XYTAN). Acredita-se que isto poderá conferir aos quadros competências técnicas e científicas pois, por mais complexos que sejam determinados processos institucionais, quando se conhecem e se dominam as metodologias, os procedimentos e outros aspetos sobre o assunto, a sua realização torna-se menos complexa, como expressou um dos gestores entrevistados:

“temos que imaginar um momento em que essa avaliação seja muito bem compreendida por diversos atores [...] e porque, se for muito bem compreendida, facilmente também há adesão, há aderência e facilmente também se compreende a necessidade de olharmos para o que se faz, o que temos e olhar para o que devemos fazer e o que devemos ter. Penso que esta é uma meta que ainda resta por alcançar. Para o desenvolvimento desta cultura precisaremos de muito trabalho!” (sujeito XYTAN).

Estas percepções são corroboradas nos dados resultantes na análise das respostas aos *itens* integrados na dimensão respeitante aos agentes de avaliação, figurando entre estes a preparação técnico-pedagógica dos agentes envolvidos em lugar cimeiro com uma média de 4,4 (*item* III.14 - quadro XVII), o que se associa também à consideração da autoavaliação como um processo social e coletivo de reflexão e procura da melhoria (*item* IV.16 - quadro XV).

Em processos desta natureza, como é a avaliação, cuja credibilidade pode ser afetada pela própria credibilidade dos agentes avaliadores e, conseqüentemente das agências de avaliação, junta-se a questão da transparência que, de acordo com Simão *et al.* (2002: 178), deve estar presente em todas as fases do processo, uma vez que a mesma é “um elemento essencial para credibilidade dos sistemas de avaliação e para preservar a imagem das instituições”.

Portanto, a credibilidade da avaliação requer que os agentes sejam qualificados e com competências que se compaginem com a grandeza das funções substantivas da universidade e, com isto, criar condições para acautelar a necessária legitimidade académica e científica.

Ao ser focada a questão relativa à formação especializada de quadros chama a atenção o facto de, em algumas intervenções, principalmente de gestores, ser enfatizada a concentração na formação de um número limitado de técnicos que poderão figurar como promotores e dinamizadores do processo de avaliação. Aos demais participantes da avaliação reservam-se conhecimentos básicos que lhes permitam compreender os aspetos mais gerais sobre a avaliação e suas finalidades. Neste sentido, um dos gestores entrevistado expressou a seguinte opinião:

“O processo de avaliação interna não exige que todos tenham conhecimentos especializados e muito profundos. Isso seria exigido para um grupo de técnicos timoneiros do processo. [...] quanto aos demais, é evidente que temos que dar alguma informação às pessoas, para estarem enquadradas no processo, porque senão cada um pensa a avaliação da sua forma, o que pode dificultar o processo. [...]

a formação especializada não pode ser obstáculo para iniciar o processo de avaliação, embora seja um elemento importante a considerar” (sujeito XYRPB).

A reflexão levantada em relação à busca de uma aproximação no respeitante às concepções de avaliação apontada neste segmento discursivo é válida tanto no contexto específico das IES, como no contexto mais amplo, isto é, da busca de uma harmonização da avaliação no ES em Angola, através do estabelecimento do já referenciado sistema nacional de avaliação do ES, como também num contexto mais global.

Assim, o sistema de avaliação da educação superior deve ter certa elasticidade de tal modo que acolha as diversidades institucionais, isto é, deve “respeitar as histórias concretas, as identidades, os objetivos, as vocações e características de cada instituição” (Dias Sobrinho, 2003b: 115) e, simultaneamente, dar espaço aos referenciais mais nacionais e internacionais. Significa que a avaliação institucional deve conformar-se às especificidades organizacionais sem excluir os padrões internacionais de referência, para salvaguardar a afirmação da UAN nos planos nacional e internacional, face à internacionalização da educação superior.

Em termos de metodologias e procedimentos organizativos utilizados para a avaliação é sinalizada a necessidade de se gerarem dispositivos metodológicos que devem ser partilhados e devidamente institucionalizados, como se lê nos seguintes depoimentos:

“Tem que existir, sim, um conjunto de instrumentos reguladores que sustentem a realização de ações no domínio da avaliação para torná-la, digamos, uma atividade normal, uma atividade necessária, uma atividade obrigatória e uma atividade que deve ser conhecida e aceite porque ela é, ela está instituída” (sujeito XYTAN).

“devemos criar uma metodologia para que todas as instituições tenham, pelo menos, linhas a seguir para a avaliação interna [...]. O órgão de tutela deve estabelecer critérios e uma metodologia para as instituições terem como referência” (sujeito XYSPS).

Estes depoimentos chamam a atenção para a operacionalidade da avaliação, o que pressupõe a determinação dos dispositivos avaliativos e a escolha ou a indicação dos métodos e procedimentos que normalizam, regulam e acionam a avaliação, enquanto atividade permanente, conhecida e aceite por todos. De outro modo, convém assumir a avaliação numa lógica mais estratégica, tendo em linha de conta que ela “não se reduz a um diagnóstico

(interno ou externo), mas funciona em certas condições, a partir do dispositivo e do método, como um elemento estratégico, podendo integrar-se na pilotagem da organização” (Figari, 2008: 64).

A pouca clarificação de determinados aspetos técnico-metodológicos foi também apontada como uma limitação, de âmbito metodológico, essencialmente, na fase de preparação da avaliação, como dão a perceber as seguintes apreciações:

“Para a avaliação de uma instituição nós devemos definir em que momento nós devemos avaliar, o quê avaliar, com quem avaliar, quem são as pessoas que serão integradas nesta avaliação. E tudo isto acho que falhou naquele projeto inicial da UAN para a avaliação da instituição” (sujeito XXSCS).

“o projeto como tal, do meu ponto de vista, seria um projeto que cada UO iria apresentar à universidade. A universidade podia traçar linhas orientadoras, linhas mestras e cada UO, de acordo com a sua especificidade deveria elaborar um projeto, devidamente orçamentado para que este projeto de avaliação se pudesse concretizar” (sujeito XXSCS).

Estas apreciações chamam a atenção para a verticalidade no tratamento da avaliação, sublinhando a necessidade de se conferir às estruturas organizativas de base protagonismo no processo, com destaque na fase de planificação e conceção do projeto de avaliação, sem deixar de considerar a necessidade deste ser compaginado com as orientações e princípios gerais a estabelecer pela estrutura central. Neste caso, as apreciações apontam explicitamente a relação entre as UO e a Reitoria da UAN, revelando que

“A dimensão política da avaliação ficou expressa através da assimetria de poderes entre as estruturas envolvidas com destaque para as de topo que assumiram as decisões estratégicas. Além disso, nem sempre gestores e docentes partilharam os objectivos e os mecanismos adoptados” (Silva & Mendes, 2012: 343).

Ou seja, parece ser um discurso que apela a uma avaliação negociada que envolva os diversos atores implicados, as IES, a tutela e, provavelmente, peritos para “uma construção colectiva de sentido”, enquanto uma função importante da avaliação (Figari, 2008: 64).

Por último, a exiguidade orçamental das IES ou mesmo a não cabimentação de recursos financeiros para ações inscritas no âmbito da avaliação é considerada entre os fatores que obstaram a realização do processo de avaliação na UAN. Esta limitação é associada à falta de um

projeto específico que pudesse constituir-se como fundamento para a referida alocação de recursos financeiros. Cada uma das UO espera ter disponível, localmente, recursos para sustentar a própria avaliação, o que, de certa forma, ficou concentrado ao nível da Reitoria, como dá conta o seguinte depoimento:

“há necessidade de se criarem comissões e, para além disso, essa avaliação interna é um projeto que deve ser feito com cronograma, com financiamento, com pessoal adequado, com material de apoio. Porque sem dinheiro, nós já percebemos, aliás a Faculdade de Medicina fez questão de nos dizer que sem dinheiro nós não vamos conseguir fazer uma avaliação interna eficaz e com profundidade” (sujeito XXCMA).

A ausência e/ou insuficiência de normativos legais e as mudanças operadas no subsistema do ES são os fatores externos mais referenciados como obstáculos à avaliação. Os pontos invocados nas NGRSES, no que diz respeito à avaliação, constituem apenas um indicativo genérico, ficando por estabelecer as normas, de natureza mais específica e estruturante da avaliação, pois o assunto é remetido para tratamento específico em diploma próprio.

Esta situação aproxima-se da realidade cabo-verdiana, no domínio da avaliação institucional pois, um estudo que aborda a universidade pública de Cabo Verde revelou que as práticas de avaliação são consideradas ainda incipientes e pouco sistemáticas, decorrentes da inexistência de um dispositivo que regule a avaliação institucional e da infuncionalidade dos órgãos encarregues da avaliação ao nível da universidade estudada (Cosmo, 2011).

Retomando o caso de Angola, essa lacuna deve ter originado a que a avaliação não fosse considerada uma questão central na agenda e nos planos de ação da UAN e, conseqüentemente, das suas UO, como pode ser entendido nos seguintes extratos discursivos.

“a ausência de um sistema integrado, oficial de garantia de qualidade dentro da universidade não permitia que todos os Decanos estivessem em consonância e considerassem a avaliação institucional como uma obrigatoriedade” (sujeito XYRPB).

“as leis moldam também o comportamento e moldam a consciência das pessoas, dos atores e das organizações. Efetivamente, uma coisa é a Universidade Agostinho Neto fazer uma avaliação porque entendeu que devia, outra coisa é fazer porque está obrigada a fazê-lo, digamos assim” (sujeito XYMMF).

A avaliação institucional não deve ser deixada ao acaso, sendo necessária a sua definição e clarificação enquanto processo de

autoconhecimento e de melhoria organizacional para, com isso, passar a fazer parte das dinâmicas das IES em Angola. Para o efeito, entende-se que o seu estabelecimento como uma obrigação, por via de dispositivos legislativos, poderá fazer algum sentido numa lógica em que o Estado pretende controlar e regular o subsistema através da padronização dos critérios avaliativos.

Este modo de pensar faz sentido, por um lado, mesmo que se venha a concretizar a longo prazo, decorrente das limitações apontadas, e coincide com um dos desafios atuais em diversos contextos educativos. Como escreve Fernandes (2010: 37), uma das tarefas a prosseguir é procurar agregar e/ou integrar abordagens e teorias de avaliação segundo os contextos, situações e utilizadores. Por outro lado, o sentido de coesão e de uniformidade subjacente a esta linha de pensamento, assente no ajustamento e na harmonização, deve ser suficientemente teorizado e articulado com cada caso concreto, considerando que “a coesão e a unidade do sistema não exigem que se tratem igualmente coisas distintas” (Simão *et al.*, 2002: 49; *idem*, 2003).

Esta situação pode justificar a intermitência das ações avaliativas nas UO da UAN e alguns indícios de resistência por parte das UO face à avaliação, pelo facto de esta ser ainda mal compreendida, como revelam os seguintes segmentos discursivos:

“a falta de compreensão de uma noção certa do que é a avaliação, do que é a avaliação institucional também impede, bem como a falta de compreensão de uma noção certa de qualidade de ensino, qualidade de serviços de uma IES” (sujeito XYTAN).

“É necessário clarificar que o processo de avaliação não se trata de uma ação contra quem quer que seja, mas sim, é um exercício que se faz com a colaboração de diversos atores e parceiros” (sujeito XYTAN).

Neste quadro, importa referir que o Estado tem um papel importante, senão mesmo determinante, no estabelecimento de um sistema nacional de avaliação do ES em Angola, tal como acontece em outros contextos educativos e como concluiu Freitas (2012), num estudo que visou comparar os sistemas de avaliação da educação superior do Brasil e Portugal. Nesses países,

“a avaliação entendida como sistema não é uma atividade voluntária e sim uma política de Estado que estabelece etapas e cada uma dessas etapas contém *standards* ou padrões mínimos de referência e que todas as instituições e todos os cursos devem seguir” (Freitas, 2012: 133),

trata-se, em essência, de assegurar, segundo Lima (2011b) a “convergência sistêmica”⁷³.

As desarticulações das unidades estruturais da própria universidade, no respeitante a dificuldades no fluxo de comunicação entre a Reitoria e as UO, desajustamento nos programas de ação, inexistência de um sistema integrado de gestão da universidade e respectivas UO, denotam falta de coordenação do processo e desconexões estruturais. Sobre isso foram anotados os seguintes desabafos:

“internamente nas Unidades Orgânicas, não havia o hábito do trabalho metodológico o que impedia o fluxo de informações e orientações vindas da Reitoria para as diversas estruturas organizacionais das UO. [...] não havia uma cultura de avaliação” (sujeito XYRPB).

“Nós estávamos habituados cada um a viver um bocadinho isolado e qualificado naturalmente, na sua especialidade. E até com alguma autossuficiência, às vezes dizendo [pausa a procura de palavras] «cada macaco no seu galho»! Da minha especialidade sei eu e da sua sabe o colega!” (sujeito XYMMF).

Estas narrativas deixam patentes características de uma atuação profissional baseada no individualismo onde cada um procura delimitar o seu espaço e defender os seus interesses. Neste caso trata-se de ‘interesses de tarefas’, com base na categorização apresentada por Morgan (1996), como foi descrito no capítulo III, ao serem abordados os interesses individuais face aos interesses institucionais. Esta atitude afasta as possibilidades da construção partilhada de significados e, com isto, a limitação do desenvolvimento institucional pois,

“num contexto profissional onde prevalece uma cultura individualista, a especialização pode ser apenas um processo de enriquecimento individual procurado numa lógica puramente pessoal [...] por oposição a uma lógica de procura institucional e de capacidade colectiva” (Formosinho & Machado, 2010: 84).

Todos estes elementos aliam-se a outro, também de carácter organizacional, que é a ausência de instrumentos de gestão estratégica como, por exemplo, os planos de desenvolvimento institucional e o projeto

⁷³ Para o autor, a “convergência sistêmica” é vista como “um sistema normativo baseado em normas injuntivas detalhadas e padronizadas, que visam produzir um certo isomorfismo estrutural e morfológico entre distintas unidades, práticas ou objetos a avaliar, integrando uma certa diversidade de casos ou objetos, embora reconhecíveis e aceites pelo sistema, independentemente do seu número e da sua localização” (Lima, 2011b: 76).

pedagógico institucional, ausência que constitui obstáculo de ordem institucional.

A falta de coordenação referenciada pelos entrevistados está relacionada com o gigantismo estrutural da UAN enquanto única universidade pública em Angola, num panorama em que a sua intervenção territorial se dispersou por várias províncias o que, no plano da gestão institucional, como se fez referência, constituía um grande desafio face às limitadas capacidades institucionais nos variados domínios (recursos humanos, financeiros, tecnológicos, infraestruturais, entre outros).

A par disso, são colocadas preocupações relacionadas com a gestão da UAN, mais precisamente de cada uma das suas UO, considerando-se que estas instituições não possuem um instrumento integrador e orientador das suas ações e de projeção do desenvolvimento organizacional. Este aspeto pode ser analisado tomando como referência a FM-UAN, cujo plano de desenvolvimento institucional foi uma consequência da avaliação realizada, como testemunham os depoimentos de um dos responsáveis:

“Depois disso, de ter sido produzido o relatório de avaliação institucional, a Assembleia da Faculdade aprovou o plano [...] aquilo a que se chamou PDI, o Plano de Desenvolvimento Institucional ou, se quiser, o Plano Estratégico, que a Faculdade nunca tinha tido. Então, um primeiro impacto desse processo de avaliação, para além ou até antes, da reforma do curso de medicina, foi o estabelecimento de um rumo para a Faculdade” (sujeito XYMMF).

A Resolução n.º 4/07, de 2 de fevereiro, corrobora esta situação, já que na mesma é expressa a urgência de se instituir a aprovação regular, pela tutela, do plano de desenvolvimento de cada uma das IES (de longo prazo para as instituições a criar e a médio prazo para as instituições em funcionamento). Essa questão é retomada pelo Decreto n.º 7/09, de 12 de maio (artº. 23º), por via do foi orientado às IES, particularmente à UAN e às IES públicas criadas ao abrigo do mesmo documento, a elaboração de Planos de Desenvolvimento Institucional.

Esta questão persiste já que, no âmbito da avaliação da implementação das linhas mestras, é apontada como uma das perspetivas, “Concluir a elaboração dos planos de desenvolvimento institucional das Instituições de Ensino Superior” e “Proceder à avaliação das universidades e

elaborar um plano de desenvolvimento estratégico para o subsistema do ensino superior” (MESCT, 2011b: 8).

Para os gestores da UAN a existência de algumas divergências internas, em termos de interesses dos potenciais intervenientes e agentes da avaliação, decorrentes essencialmente do processo eleitoral ocorrido na UAN, envolvendo o sindicato de professores, constitui outro constrangimento, como explicou um dos gestores:

“algumas dificuldades, porque logo no início do mandato, houve momentos conturbados em que o sindicato levantava muitas questões decorrentes da forma como foram realizadas ou desenvolvidas as eleições na UAN. O que praticamente criou dois blocos diferentes, com tendências diferentes” (sujeito XYRPB).

Esta situação pode ser analisada no quadro da representação da universidade como uma arena política, porquanto os atores ‘esgrimem’ pelos seus interesses recorrendo a várias estratégias, o que, para este caso, é a formação de coalizões, denunciada nos dois blocos referenciados pelo interlocutor. A este fator é adicionada a fraca responsabilidade e responsabilização dos docentes face às ações inicialmente encetadas para a avaliação o que deve ter afetado o engajamento destes em tais ações, como se pode inferir das seguintes apreciações:

“os primeiros seminários realizados internamente, foram um autêntico fracasso. Porquê? Estamos numa sala, estamos a realizar o seminário, um recebe um telefonema e sai, outro, porque tem outras obrigações ou compromissos, tem que sair!” (sujeito XYRPB).

“Nós, quando visitamos universidades, digamos um bocadinho aquelas que nós podemos visitar em outras latitudes, nós constatamos que um docente em tempo integral é alguém que tem por segunda casa ou, às vezes, até primeira casa a instituição onde trabalha. E é alguém que vive a instituição onde trabalha [perentório] e que a sua razão de ser, a sua alegria profissional é desenvolver aquela área do saber em que ele está, ou tem a seu cargo” (sujeito XYMMF).

“O desenvolvimento de uma área não se compadece com vir à instituição ou pensar na instituição no dia em que há uma determinada aula a dar [...]. Não é isso! E nós ainda não conseguimos desenvolver essa mentalidade na nossa instituição [...]. Aumentaram os salários sem aumentar, sem mudar a cultura organizacional e sem mudarem as práticas de gestão, nomeadamente das pessoas que dirigem a instituição aos vários níveis” (sujeito XYMMF).

Estes depoimentos remetem para outras reflexões que associam a entrega profissional e a atitude de responsabilidade dos atores à própria cultura organizacional em termos de gestão de processos e adoção de mecanismos de

controle. À partida, os docentes só assumem atribuições de âmbito mais académico, considerado por Formosinho e Machado (2010) como um desvio na profissionalidade docente, o “lectivismo”, o que deixa a descoberto outras dimensões inerentes às funções da própria universidade. A este propósito um dos gestores expressou o seguinte desabafo:

“O que acho importante e, de certa maneira, influencia todo esse processo, desde a avaliação até à reforma dos cursos é o grau de motivação e de responsabilização dos docentes. [...] eu penso que na altura em que chegou cá [pediu desculpas], terá reparado que a casa quase já ficou [pausa a procura de palavras] quase em silêncio! Antes das 15 horas! Isso porquê? Não há o hábito de pesquisa científica. O que é triste para uma universidade. Os docentes deveriam estar mais envolvidos com a vida da própria instituição, nomeadamente com a investigação científica”.

“algo que me deixa triste é ver essa coisa de estarmos aqui como docentes avançados, em que o indivíduo deu a sua aula e vai embora! Talvez, em casa, não faça mais [...] senão buscar uma aula que terá dado no ano passado, renovar um ou outro conceito. Nunca pode trazer algo que diga: – Olha! No meu laboratório temos estado a investigar isso!

Fizemos pouco, muito pouco! Muito pouco mesmo! (sujeito XYMPM)

Portanto, recorrendo aos postulados de Morgan (1996), relativamente aos interesses, ficam patentes interesses da carreira, especificamente no que diz respeito aos rendimentos ou salários, o que, neste caso, influencia de modo notável a atitude dos docentes. Todo o trabalho fora do contexto da sala de aulas é considerado, pelo docente, trabalho extra e, como tal, espera uma remuneração extra, a qual é apresentada como uma condição *sine qua non* para o seu envolvimento em outras ações institucionais, como é o caso da avaliação.

Tomando como referência o estabelecido no Estatuto da Carreira Docente Universitária em vigor (Decreto n.º 3/95, de 24 de Março), no que diz respeito às atribuições gerais dos docentes, verifica-se dissonância entre as práticas e a pauta estabelecida para o exercício profissional. Está previsto que estes, independentemente da categoria (professor titular, professor associado, professor auxiliar, assistente ou assistente estagiário) estão incumbidos de “desempenhar actividades no âmbito da reorganização e gestão da Instituição e participar nas tarefas de extensão universitária” (artº. 3º, alínea c).

As características profissionais, mais no sentido de atitudes, aqui descritas, remetem para a tentativa de aproximação destas conceções de docência face à avaliação apresentadas por Formosinho e Machado (2010).

Convoca-se a concepção profissional a qual “inspira uma estratégia de profissionalização que passa pela conquista de maior controlo de trabalho profissional e autoridade sobre ele” (Formosinho & Machado, 2010: 79), parece ser a que mais se enquadra no contexto da docência universitária. Ora, nesta perspectiva de análise, cabe aos professores criarem fundamentos para “conquistar cada vez mais autonomia no trabalho, com as responsabilidades que isso implica e, a partir daí, chegar ao monopólio do campo profissional” (Formosinho & Machado, 2010: 79). No entanto, no caso dos docentes da UAN, o itinerário parece assumir um sentido oposto, tendo como referência as opiniões expressas pelos interlocutores da pesquisa.

Este estado de coisas remete para os valores associados ao profissionalismo docente, referenciados por Silva (2004), no estudo realizado sobre a gestão dos recursos humanos na UAN, entre os quais a autonomia profissional, a formação académica e a avaliação do desempenho; há sinalização de que ainda prevalece certa falta de “consciência explícita da necessidade de lutar pela afirmação do profissionalismo docente a partir do apelo a estes valores” (Silva, 2004: 391), o que pode dar espaço, como referem Formosinho e Machado (2010), à regulação burocrática, à heteronomia.

Depreende-se que existem fragilidades em termos do controlo, da responsabilidade e da responsabilização dos docentes face às atribuições a si alocadas, dado que os mesmos só se vêm responsabilizados para a realização de atividades meramente pedagógicas, fundamentalmente aulas, constituindo assim, as demais atividades atribuições de carácter extraordinário.

Este panorama remete para algumas características da universidade, enquanto organização, entre as quais a participação fluída do tipo *part-time* (Lima, 2001), os profissionais não se consideram nem se sentem parte da equipa, não são leais à organização (Fridberg, 1995).

Estas atitudes podem também ser compreendidas como uma estratégia para ampliar o tempo disponível, o que confere aos docentes possibilidade de estabelecer vínculos laborais com outras instituições criando-se uma condição favorável à ‘turbo-docência’, referenciada como prática frequente no seio do corpo docente.

Esta situação associa-se também à inexistência de mecanismos inscritos no âmbito da avaliação do desempenho de professores universitários em Angola, já que, como já foi referido, esta é baseada em mecanismos e procedimentos difusos e pouco consistentes, o que não obriga os docentes a cumprirem as suas responsabilidades, mesmo que estas estejam inscritas oficialmente. Portanto, convocando as ideias sustentadas por Afonso (2011: 86), no âmbito da articulação entre a avaliação e a responsabilização, a primeira pode ocorrer sem implicar a segunda, contudo, “é mais difícil defender [...] um sistema de *accountability* que prescindia da avaliação em qualquer situação” No entanto, o autor previne que o sistema de *accountability* não deve ser reduzido a uma “prestação de contas ritualista ou simbólica”.

Ainda em relação à pouca entrega e sentido de responsabilidade dos académicos, um dos gestores do ES considera que

“Existem interesses estranhos à academia que estão alojados nas instituições de ensino e, se forem desalojados, poder-se-á conseguir uma grande margem para a melhoria da qualidade dos serviços educativos prestados por essas instituições”⁷⁴.

Para além de denunciar de forma explícita a questão da divergência de interesses dos atores organizacionais, este posicionamento sinaliza, de forma tácita, traços de conflito encoberto (Gronn *ap.* Afonso, 1994). Entende-se que os agentes que agem no seio da academia, enquanto indivíduos ou grupos dominantes tendem a que o *statu quo* se mantenha, em oposição a qualquer forma ou política que coloque em risco os interesses atingidos.

As descrições antes apresentadas denunciam um ambiente institucional pouco favorável à avaliação que, por natureza própria, não é um processo consensual. Infere-se que, em resumo, a UAN passou por um momento em que se registou a falta de integração, por um lado, entre as pessoas e, por outro, entre estas e os objetivos institucionais privilegiados naquele momento, ficando patente, neste último aspeto, características da ‘participação divergente’ (Lima, 1998).

⁷⁴ Pronunciamento feito por um dos gestores de alto nível do MESCT, então órgão de tutela do ensino superior (participante neste estudo), na qualidade de membro da mesa redonda sobre “O Estado do Ensino Superior em Angola. Gestão Universitária: desafios e perspetivas”, no âmbito da 1ª Conferência Nacional sobre o Ensino Superior realizada de 2 a 4 de julho de 2012, no Campus Universitário da UAN, em Camama - província de Luanda.

Porém, a existência de divergências e mesmo conflitos no campo da avaliação constitui característica implícita que deve ser gerida mais num sentido de negociação para a aproximação dos atores aos objetivos institucionais, em vez de tentativas para a sua eliminação. Isto deve ser tido em conta pois,

“a existência de tensões entre as diferentes instâncias produtoras de juízos de valor sobre o funcionamento da instituição escolar é encarada como uma manifestação de vitalidade e da existência de vida na instituição” (Correia et al. 2012:48-49).

6.2.10.2. Constrangimentos externos

Como fatores de natureza externa, isto é, aqueles que não emergem e nem dependem diretamente das próprias IES, enquanto estruturas responsáveis pela realização da avaliação, mormente na sua dimensão interna, salientam-se três tipos de elementos que se podem integrar no domínio da gestão do ES: no plano jurídico-legal, no plano funcional e no plano financeiro.

Plano jurídico-legal

No plano jurídico-legal é apontada a ausência e/ou insuficiência de normativos legais que possam delinear os pormenores necessários a um sistema de avaliação no ES, como se fez referência. O estabelecimento de uma lei que acolha um sistema de avaliação constitui experiência em muitos países entre os quais Portugal e Brasil.

A avaliação das IES no Brasil remonta aos anos 70, no que diz respeito à avaliação de cursos (graduação e pós-graduação), ao passo que os anos 90 constituem marco para a avaliação global das IES (Leite, 2002). No caso de Portugal, o sistema de avaliação do ES foi institucionalizado em 1994, por via da Lei n.º 38/94, de 21 de novembro, que em 2007 foi revogada pela Lei n.º 38/2007, de 16 de agosto.

Para o caso de Angola, como foi referenciado, pelo menos por agora, não são encontrados dispositivos legais que acolham a avaliação do ES, enquanto sistema e processo institucionalizado, como dão conta as apreciações de um dos gestores entrevistados:

“temos apenas as linhas mestras para o desenvolvimento do ensino superior. A legislação existente ainda é insuficiente e muito vaga em termos de avaliação. Portanto, não temos uma base suficiente para que se inicie claramente este processo de avaliação” (sujeito XYRPB).

A indicação da previsão de elaboração e aprovação de instrumentos jurídicos, diplomas legais e outros, que visam uma melhor gestão e organização do subsistema, entre os quais o “Projecto de Decreto Presidencial que aprova o Regime de Avaliação das Instituições de Ensino Superior” (MED, s/d.a: 43), valida esta afirmação.

Existe um reconhecimento explícito da insuficiência de informações sobre o desempenho das IES em Angola e, consequentemente, sobre a qualidade educativa. Partindo da ideia de que a “qualidade requer estabelecer sistemas que garantam a qualidade e padrões de avaliação assim como promover a qualidade cultural dentro das instituições” (UNESCO, 2009: §19), pode-se considerar que o estabelecimento destes pressupostos, tanto legais como metodológico-científicos, figura como um dos desafios atuais do ES. Por este facto, os vários atores, nomeadamente o Estado e os diversos atores que operam nos distintos níveis organizacionais das IES devem mobilizar-se para essa tarefa, ou seja a construção de um sistema de avaliação, enquanto pressuposto para a determinação dos padrões de avaliação, para a promoção de práticas avaliativas e, com isto, a criação de uma cultura de qualidade.

Contudo, importa sublinhar que o estabelecimento de referenciais avaliativos não deve ocorrer ao ponto de instrumentalizar a avaliação e se sobrepor às ações institucionais, ao extremo de se pensar que “as dinâmicas, as entidades e os processos educativos só existem se forem avaliáveis” (Correia *et al.* 2011: 45). Além disso, os referenciais, por um lado, devem ser estruturados e adaptados a cada realidade institucional, de tal modo que possam dar conta da profundidade e da riqueza das práticas, desde as mais formais às mais informais, e colocarem-se à sua altura. Por outro lado, esses referenciais devem estar à altura dos saberes e das capacidades dos atores, sob pena de se transformar a avaliação “num complexo sistema de regras periciais” (Lima, 2011b: 75).

A descontextualização da avaliação e a sua exterioridade podem remeter a um campo de pendor extremamente tecnicista e rigidamente

formatado, empurrando o exercício de avaliação para aquilo a que Correia *et al.* (2011) designam «avaliocracia». Esta é expressa na promoção de disposições avaliativas subjetivas e de uma rede de tecnocratas da avaliação, considerados especializados, o que se associa, como escreve Sá (2009), reportando-se a ideias de Lima (1997), “a discursos voluntaristas que sacralizam a avaliação e que julgam ver nesta a panaceia para todos os males que afectam a educação” (Sá, 2009: 90).

A emergência de especialistas e agências de avaliação induz ao *isomorfismo normativo* e, com isto, a possibilidade eminente da adoção de modelos avaliativos experimentados por outras organizações. Esta tendência pode ser alimentada pelas características contextuais das UO da UAN, cujos atores expressam pouco conhecimento e ambiguidades sobre a avaliação. Trata-se aqui de um quadro favorável para a promoção da mudança organizacional com base, também, no *isomorfismo mimético*, como ficou explicitado nos capítulos III e IV.

Portanto, no processo de conformação de um sistema de avaliação torna-se importante a

“concepção/adaptação de modelos ou padrões de avaliação que privilegiem a contextualização, em conformidade com a realidade e condições específicas de cada estrutura da UAN e segundo o princípio da integração nacional e regional. A avaliação institucional deve conformar-se às especificidades organizacionais sem excluir os padrões internacionais de referência, para salvaguardar a afirmação da UAN nos planos nacional e internacional” (Silva & Mendes, 2012: 344).

Plano funcional

As mudanças operadas no subsistema de ES tais como as alterações (de certa maneira consecutivas) do órgão de tutela, inicialmente o MED, seguindo-se a SEES, o MESCT e atualmente MES, o redimensionamento da UAN e alguma verticalidade na relação entre a tutela e as IES são apontados como fatores que, de modo considerável, obstam a implementação e a continuidade de determinados projetos institucionais, mormente a avaliação.

As transformações no âmbito da gestão são indicadas como um fator que contribuiu para a desaceleração de determinados processos institucionais,

particularmente as ações que a UAN esteve a desenvolver em prol da avaliação. Sobre esta questão foi referenciado o seguinte:

“não houve continuidade porque, de fato, o redimensionamento da UAN não permitiu dar sequência ao processo e, também criou certas reservas em relação ao que viria acontecer depois! Esta situação desacelerou a avaliação que se vinha projetando, bem como outros processos” (sujeito XYRPB).

“Em termos de política do órgão de tutela não houve [...] uma passagem sistemática quer de trabalho, quer de projetos, quer de pessoal” (sujeito XXTCG).

Estes depoimentos, por um lado, reforçam um dos aspectos analisados anteriormente, relacionado com o modo como foram processadas as mudanças mais recentes no subsistema de ES, entendendo-se que em tal processo o debate público não teve espaço, por se enquadrar nas “mudanças sem reforma”. Por outro, revelam que o processo de mudanças teve determinadas ruturas estruturais e funcionais o que não permitiu a continuidade nem a consolidação de determinados processos institucionais.

As mudanças estruturais em termos do órgão encarregue do ES são também sinalizadas como constrangimento ao desenvolvimento desse setor, no geral e, particularmente no respeitante às questões inerentes à qualidade da formação e dos demais serviços prestados pelas IES. A falta de capacidade institucional da tutela, numa primeira fase, algumas tensões na passagem de testemunho de uma estrutura para outra, bem como a falta de clarividência relativamente a políticas e estratégias institucionais para a promoção da qualidade são sinalizados como principais pontos de estrangulamento. Nestes termos, uma das entrevistadas expressou o seguinte:

“pelo facto de se ter passado por várias reestruturações, em termos de definição da tutela do ensino superior [...] não houve uma definição clara da política do órgão nem houve, na minha opinião, uma passagem quer de trabalho, quer de projetos, quer de pessoal; o que foi um ponto de estrangulamento e de rutura na estruturação e desenvolvimento do ensino superior. O MED deu maior enfoque ao ensino não universitário, provavelmente, por não ter um corpo de funcionários [...] para as questões do ensino superior; o ensino superior esteve um pouco perdido” (sujeito XXTCG).

“o próprio órgão de tutela não tinha claramente marcada esta estrutura. Não havia tanto a preocupação com a qualidade das formações; porque nós tínhamos que formar, tínhamos que ter quadros, tínhamos que ter gente com ensino superior, por várias razões!” (sujeito XXTCG).

Os efeitos das mudanças estruturais também são referenciados ao nível da UAN e das suas UO, cujos reflexos foram sentidos em termos de rutura na funcionalidade das comissões de avaliação interna, em consequência, a descontinuidade das poucas ações avaliativas iniciadas, o que é refletido nos seguintes excertos discursivos:

“o momento em que [...] foram criadas essas subcomissões já foi um momento um pouco conturbado para a UAN, o que fez com que, também neste momento, as subcomissões não avançassem tanto com a avaliação” (sujeito XXSCS).

“os passos subsequentes não foram dados, por razões de vária ordem. Podemos citar, como exemplo, a sessão de mandato dos órgãos de Direção da UAN e das UO, o que fez com que muitos dos membros dessas comissões [comissões de avaliação interna] deixassem de exercer a sua atividade” (sujeito XYCJS).

Portanto, são mencionadas ruturas de ordem funcional que marcaram as reestruturações do órgão de tutela do ES evidenciadas na passagem de processos institucionais e do pessoal às novas estruturas, bem como ao nível da própria UAN e das suas UO. Retomando a metáfora que identifica a caminhada em direção à melhoria organizacional como peregrinação, estas descrições revelam que a viagem é longa e descontínua. Ao longo da trajetória são encontrados obstáculos de vária ordem, ou seja trata-se de uma peregrinação onde “os avanços são salpicados de retrocessos, de hesitações, de períodos de estagnação” (Ventura, 2007: 58).

A verticalidade nas relações entre a tutela e os órgãos tutelados é invocada como um aspeto a ter em conta no processo de avaliação, de tal modo que se salvguarde um equilíbrio nas relações, numa perspetiva de um processo que seja construído coletivamente

“esta relação é quase sempre desnivelada, ou seja o órgão de tutela, supostamente, está sempre em cima e as instituições em baixo. Mas, neste processo, deverão estar um pouco mais equilibradas as diferenças hierárquicas e pensarem mais no que se pretende para o país, em termos de qualidade” (sujeito XXTCG).

Transparecem preocupações que se situam na especificação de papéis dos participantes da avaliação, de modo particular a tutela e as IES, o que pode ser clarificado com o estabelecimento de normativos, pressupostos metodológicos e princípios orientadores da avaliação, na sua dimensão interna e externa, assumida como um processo participativo e de construção coletiva.

As concepções ou modelos avaliativos mais democráticos são referenciados pelas suas características menos verticalista e hierarquizante.

Plano financeiro

Os constrangimentos de ordem financeira são apontados na medida em que as UO contam com o financiamento do Estado para a realização das suas ações. Neste sentido, os discursos incluem reflexões sobre a necessidade de a avaliação ser vista como um projeto específico, o qual deve obedecer a elaboração de um orçamento próprio, preferencialmente, gerido ao nível das UO. Espera-se com isto ter um acesso mais próximo e direto às receitas para o suporte das despesas, inscritas no projeto, a tempo útil.

No caso da FM-UAN, as limitações em termos de disponibilidade financeira, bem como o acesso indireto aos escassos recursos constituiu um obstáculo à realização de ações que poderiam ter contribuído para o aprofundamento e enriquecimento do processo de avaliação e seus resultados.

6.3. As práticas avaliativas e suas tendências

As abordagens dos gestores e docentes sobre as práticas avaliativas nas suas instituições, na maior parte dos casos, traduzem ações pontuais de análise dos currículos e dos programas das disciplinas. A avaliação mais estruturada e como prática corrente na ação organizacional é reportada como uma possibilidade futura, as ações são, de certo modo, bastante incipientes e episódicas e reduzem-se a aspetos delimitados à concepção da avaliação.

Noutro plano verifica-se que, embora não existam dispositivos legais específicos, como foi referenciado, há registos de práticas avaliativas levadas a cabo por IES em Angola, de modo particular na UAN. A experiência mais referenciada e conhecida é a da FM-UAN. Neste quadro, percebe-se que existe certa aproximação em relação à experiência de Portugal, em matéria de avaliação no ES, sendo que, num contexto de ausência de legislação específica, a questão (a autoavaliação, já numa perspetiva de avaliação externa), por iniciativa do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, foi levada a debate público (Garcia, 2008: 38) o que serviu de

base para a primeira definição legal do sistema de avaliação do ES em Portugal (Lei n.º 38/94, de 21 de Novembro).

No caso de Angola, verifica-se que a UAN, por iniciativa própria, desencadeou uma série de ações que resultaram na implementação da avaliação na FM-UAN num quadro de ausência de legislação específica e de intervenção da própria tutela, como explicou um dos entrevistados:

“Quando este processo começou [pausa à procura de palavras] eu não vou dizer que surgiu à margem, muito menos, contra a política pública para o setor, porque sempre houve o Ministério de Educação. Mas penso que o grande protagonismo, a iniciativa e a organização, quando o processo começou em 2002, coube mesmo à Direção da UAN, no primeiro mandato reitoral do professor J.S.T. Penso que aí esteve, de facto, a iniciativa e o mérito” (sujeito XYMMF).

Essa experiência pode ser considerada como um exemplo de exercício de autonomia universitária, especificamente no âmbito da avaliação. A UAN assumiu a titularidade da avaliação, quer na definição dos instrumentos e procedimentos técnico-metodológicos, quer na execução do processo, o que se encaixa nas tipologias de determinações da avaliação defendidas por Grego (1997); especificamente nas determinações de origem interna, dado que não houve interferência da tutela ou outras entidades, nos aspetos referentes aos interesses, enquanto conceito-chave da perspetiva política. Trata-se de uma realidade em que a universidade se automobiliza para a avaliação, na ausência de um instrumento ou outro dispositivo legal que a obrigasse a desencadear a avaliação, o que se aproxima dos argumentos de Afonso (2011), no âmbito da análise das combinações entre a responsabilização, prestação de contas e a avaliação. O autor considera que é “frequente (e justificável) o exercício autónomo da avaliação sem que ele esteja enquadrado num sistema de *accountability* institucionalizado ou formal [...]” (Afonso, 2011: 86). Portanto, como foi corroborado nas entrevistas, a tutela não teve interferência no processo de avaliação promovido pela UAN, sendo que a mesma não assumiu formalização ou institucionalização a esse nível (da tutela).

Estas descrições induzem uma análise centrada no vínculo entre as estruturas organizacionais e o ambiente, proposta por Scott (1999), que levam subjacentes indícios de um processo de *autorização*, na medida em que estão criadas as bases para a institucionalização de uma prática não imposta, como

foi apresentado no capítulo III. Para o efeito a UAN conta com um capital de experiências e de alguns recursos, particularmente humanos (corpo docente experiente e diferenciado), materiais e financeiros que a distinguem das demais universidades públicas, o que lhe pode permitir redirecionar as suas ações no sentido de conquistar o seu espaço enquanto ‘universidade-mãe’.

Neste sentido, parece ser uma experiência, pelas acentuadas referências que tem merecido, com suficiente relevância para ser considerada na definição do sistema de avaliação do ES em Angola, sem excluir a necessidade de se incitar um estudo mais circunstanciado e aprofundamento sobre a mesma. Aliás, a experiência da FM-UAN tem sido reportada como uma experiência digna de reconhecimento no ES em Angola, como se pode ler nas apreciações de um dos gestores:

“felizmente, encontramos, em alguns casos, alguma prática que já data de alguns anos, de exercícios de avaliação institucional, envolvendo inclusive parceiros externos, é o caso, muito bem conhecido por nós, da Faculdade de Medicina da UAN. [...] como partimos do nada, isto nos encoraja para, a partir destes exemplos, incentivarmos as outras instituições e os outros gestores das outras instituições de ensino, também, a aproveitarem estas experiências para fazerem a sua avaliação. Precisamos de exemplos de referência que contagiem outras instituições. A força do bom exemplo é muito importante” (sujeito XYTAN).

No plano organizativo, as narrativas confirmam a assunção do processo de avaliação por parte da UAN, outorgando à Reitoria dessa universidade a titularidade das primeiras iniciativas avaliativas, cujas ações principais se cingiram ao estabelecimento de orientações metodológicas e à mobilização das UO, por via de ofícios e de fóruns colegiais (Assembleia e Senado da universidade). A responsabilidade de mobilizar os agentes para o processo bem como a preparação técnica e metodológica foi remetida a um órgão específico da universidade, isto é, a Pró-Reitoria para a Reforma, como descrevem os seguintes depoimentos:

“O processo foi, talvez, digamos, despoletado por uma posição da Universidade ao mais alto nível, ao nível dos seus órgãos de governo, portanto, o Reitor, a Assembleia Universitária, o Senado, no mandato que começou em 2002. (sujeito XYMMF)

“Este processo iniciou na altura em que a Reitoria da UAN foi anunciando, em documentos oficiais, a necessidade de avaliação das instituições de ensino superior” (sujeito XYMPM).

“Em 2002 quando foi eleito o Reitor, um dos princípios que ele orientou à Universidade foi o da melhoria da qualidade no ensino e na investigação. Graças a

isso, a UAN avançou alguns passos nos domínios de controlo da qualidade e da investigação científica” (sujeito XYCJS).

“a universidade, nesse mandato reitoral de 2002 [...] indigitou um Pró-Reitor especificamente para o processo de reforma curricular. [...] isto criou um ambiente institucional muito favorável à avaliação e à reforma” (sujeito XYMAF).

Existe reconhecimento explícito do papel da Reitoria da UAN no processo, no qual sobressai a elaboração de documentos de base para a avaliação, a realização de seminários e outros encontros cujas abordagens se centraram na avaliação institucional (Conselho Consultivo sobre a avaliação institucional). Contudo, essas ações não se revelam suficientes para mobilizar todas as UO para o processo, cujos reflexos são encontrados nas descontinuidades de ações na maioria destas. O processo assume características particulares em cada uma das UO, no qual se diferenciam dois extremos: instituições que aderiram e concluíram o processo e instituições que não aderiram, de facto, ao processo avaliativo. No primeiro grupo, como foi referenciado, figura apenas a FM-UAN.

A esse respeito, os entrevistados consideram que o contexto específico de cada uma das UO constitui a causa das diferenças, sendo que cada uma delas tem características peculiares, umas favoráveis e outras desfavoráveis, que intercedem na adesão e na implementação de determinados projetos institucionais com certo grau de complexidade, como é o caso da avaliação. Sobre este aspeto um dos entrevistados pronunciou-se nos seguintes termos:

“todo o trabalho que depois a Pró-Reitoria para a Reforma desenvolveu durante anos de reunião de documentação, de ações de formação, tudo isso criou condições para que cada curso, cada Unidade Orgânica pudesse, estivesse melhor preparada para desencadear o processo de avaliação e de reforma. [...] Mas, naturalmente, que esse processo depende muito da maneira como cada UO vê esta oportunidade [...] e das condições, talvez mais favoráveis ou mais desfavoráveis, que cada uma tenha para realizar estes processos” (sujeito XYMMF).

Portanto, infere-se que a FM-UAN deve ter encontrado vantagem, em termos de condições favoráveis à avaliação, fundamentalmente internas, entre as quais são sinalizados o comprometimento institucional, a existência de docentes com certo grau de empenho e de responsabilidade, bem como com alguns conhecimentos sobre a avaliação, sem deixar de parte o interesse e a vontade de levar avante o processo de avaliação. Neste caso destaca-se o designado ‘grupo dinamizar’ que, no entender dos entrevistados, exerceu

influência notável na mobilização dos demais atores. Nestes termos foram registados os seguintes pronunciamentos:

“um dos aspetos fundamentais, senão mesmo o primeiro, para que qualquer avaliação institucional ocorra com sucesso é que essa instituição, do ponto de vista formal e substantivo, aceite e se comprometa em desenvolver a avaliação” (sujeito XYMAF).

“criou-se um grupo nuclear que, além de ter desenvolvido ações de intercâmbio com instituições internacionais, portanto este grupo estava centrado no Centro de Estudos Avançados de Educação Médica – CEDUMED e foram definidos vários grupos de trabalho que envolviam várias áreas de abordagem da avaliação interna” (sujeito XYMAF).

Ainda nesta linha, nos discursos dos entrevistados, fundamentalmente, dos gestores, há uma expressão acentuada do comprometimento e da responsabilidade dos atores institucionais no processo pois, “não são as determinações superiores, mesmo que bem tomadas, só por si, que fazem acontecer os processos na base” (sujeito XYMMF).

Aliam-se às condições favoráveis as estratégias de trabalho adotadas pela Faculdade, entre as quais são apontadas, de modo particular, a formação dos agentes, o estabelecimento de parcerias institucionais e a criação de estruturas próprias as quais foram responsabilizadas pelo processo de avaliação, como foi referido e explicitado neste trabalho.

De outro modo, a experiência vivenciada pela FM-UAN não passou despercebida no seio da comunidade universitária (externa à FM-UAN), cujas reações traduzem inquietações impregnadas de indícios de compreensão distorcida sobre a essência da avaliação e de receios relativamente aos seus resultados, como elucidam os seguintes testemunhos:

– “Quando nós fizemos esta avaliação outras instituições da nossa praça, porque viram que ela não é muito favorável globalmente, digamos, é um panorama médio de desenvolvimento, elas diziam:

– Ah! Afinal a vossa instituição está muito mal! Ao que os colegas da nossa comissão respondiam: pelo menos, nós sabemos onde é que estamos mal e onde é que podemos melhorar. E vocês sabem? [risos]” (sujeito XYMMF).

“no começo, todos tinham a percepção de que o mentor da ideia, ou aquele que aparece como mentor da ideia, deveria assumir ou vir impor algumas das suas posições” (sujeito XYMCS).

“a avaliação é algo novo para nós [...] não temos muita cultura de avaliação, subentendemos a avaliação como um processo que vai denegrir todo o nosso trabalho, nós vamos rebuscar aspetos negativos para poder punir. Então, todos os

gestores devem ter primeiro uma visão de que o objetivo da avaliação não é este” (sujeito XXSCS).

Nestas narrativas também são expressas valorizações da avaliação, enquanto processo que reforça a imagem organizacional, a mesma é vista como uma experiência que distingue a FM-UAN das demais instituições.

Nos discursos dos atores que vivenciaram a avaliação na FM-UAN também podem ser lidas expressões de receios e de inquietações no seio da Faculdade o que, na opinião dos entrevistados, esteve na base do distanciamento de alguns docentes, associado a pretextos de indisponibilidade de tempo por parte destes, o que pode ser lido no seguinte excerto:

“Um dos obstáculos é a barreira natural [risos] de todos: a mudança! Primeiro, a própria avaliação. Avaliação para quê? Bom! Quando se fez a avaliação [pausa a procura de palavras] tudo fazia parte da avaliação, incluindo algumas entrevistas. E aí as dificuldades aumentaram. Alguns docentes não estavam disponíveis para as entrevistas. Para uma entrevista simples! Outros não estavam disponíveis para se envolverem nas equipes de avaliação interna” (sujeito XYMPM).

As atitudes reportadas podem ser interpretadas como expressão de resistência à avaliação, o que se associa aos medos que muitas das vezes resultam de incompreensões ou mesmo falta de conhecimento sobre a avaliação ou, ainda, devido aos interesses em jogo, por parte dos diversos atores. Os docentes podem tender a uma blindagem, no sentido de resguardo das suas áreas delimitadas de trabalho de modo a não permitir que outros a penetrem e desvendem o que no seu interior ocorre ou existe. Para Andriola (2005b: 139), a sensibilização da comunidade interna constitui um dos desafios no processo de avaliação em geral e de intervenção das comissões encarregues pelo processo. Na opinião do autor é imprescindível (i) a ampla divulgação e o incremento da informação sobre a avaliação e (ii) a desconstrução do estereótipo que conota a avaliação com a punição e o estabelecimento de *ranking*.

Assim é que alguns relatos dos entrevistados reportam situações em que muitos docentes, ao terem conhecimento prévio sobre a essência de algumas perguntas incluídas no roteiro das entrevistas, para a recolha de informação para a avaliação do curso ministrado, preferiam distanciar-se, como explicou um dos entrevistados deste estudo:

“pensamos que os docentes não estavam interessados em responder a perguntas do género: como é que está a ver a avaliação da sua disciplina? [...] acha que os estudantes estão a sair daqui com algum conhecimento que lhes permite ter competência? Então, as pessoas fugiam desse tipo de perguntas, por isso é que diziam que não estavam disponíveis” (sujeito XYMPM).

Atitudes de proteção da área de atuação podem ser lidas neste pronunciamento o que é ampliado pela autonomia profissional dos docentes que na sua categoria de peritos que, convocando os argumentos de Crozier (1981) relativamente à resistência dos profissionais, usufruem de uma posição privilegiada, já que o seu trabalho não pode ser controlado de forma precisa.

Evidencia-se tendência de focalizar a avaliação num sentido negativo, como algo que poderá colocar em risco a autonomia dos profissionais e invadir um espaço de trabalho considerado como próprio. Assim,

“É preciso que a avaliação cumpra, para além das suas funções simbólica e de controlo social, relacionada com a selecção dos indivíduos, uma função estratégica de desenvolvimento profissional e organizacional, o que exige maior sustentação teórica para lhe conferir qualidade” (Silva & Mendes, 2012: 344).

O envolvimento de atores externos na avaliação da FM-UAN é referenciado pelos entrevistados como um elemento positivo, o que pode ser compreendido no quadro do espaço que a avaliação interna reserva ao olhar externo. Tal constitui um aspeto crucial, pois “O que dá sentido à auto-avaliação é a sua exposição ao olhar dos outros” (Roullier, 2008: 76), o que contribui para reduzir os efeitos da subjetividade que o olhar interno poderá implicar. A esse respeito os entrevistados emitiram as seguintes opiniões:

“mantivemos sempre informados dois parceiros nacionais que consideramos estratégicos, que é o Ministério da Saúde e a Ordem dos Médicos” (sujeito XYMMF).

“teve continuamente envio dos vários *drafts* e pedido de opiniões à Ordem dos Médicos de Angola e ao Ministério da Saúde de Angola. Teve um trabalho contínuo muito enriquecedor, do ponto de vista técnico, com o nosso parceiro externo que é a Faculdade de Medicina da Universidade do Porto” (sujeito XYMMF).

A preocupação permanente pela vinculação de ordens profissionais pode ser visto como um mecanismo de busca de reconhecimento do processo por parte de agentes externos, inscritos em processos inerentes ao *isomorfismo normativo*. Como referem DiMaggio e Powell (1999b), as associações profissionais e de ofícios situam-se entre as vias para a definição

e a promulgação de regras sobre a conduta organizacional e profissional, contribuindo para a legitimação social das organizações.

O exercício de avaliação levado a cabo pela FM-UAN teve como referência os *standards*, já existentes, para a avaliação na área da educação médica formulados por uma reconhecida organização mundial, como testemunham os documentos produzidos no âmbito da avaliação da Faculdade e os depoimentos dos atores envolvidos no processo, como se pode ler no seguinte depoimento:

“como lhe disse, as referências internacionais sobre educação médica, particularmente aquelas que têm a ver com a Federação Mundial de Educação Médica, definiram aspetos que nos ajudaram, de modo objetivo, a avaliar a formação médica, por um lado e, por outro lado, desenvolvemos uma parceria estratégica com a Faculdade de Medicina da Universidade do Porto” (sujeito XYMAF).

Esta prática pode ser analisada no âmbito das relações das organizações com o ambiente, tendo em atenção as outras organizações similares como fator de pressão e, com isto, a tendência de adaptação da organização face à pressão externa, o que leva ao *isomorfismo mimético*.

A tendência de formalização e a institucionalidade da avaliação ficou também expressa na produção de documentos institucionais e na busca de legitimação junto aos órgãos colegiais da Faculdade, salientando-se a Assembleia, o Senado e o Conselho de Direção, como explicou um dos entrevistados:

“ao nível da universidade, várias vezes, isto foi informado em reuniões de Senado, Assembleia [...] no Conselho Consultivo sobre a Avaliação Interna das Estruturas da UAN” (sujeito XYMMF)

“é fundamental dar à avaliação o respaldo institucional [...] representa e ajuda a estabelecer o compromisso com todos os atores (avaliados, avaliadores, entrevistados, entrevistadores), nesse sentido” (sujeito XYMAF).

Portanto, a avaliação na FM-UAN constituiu um processo de aproximação da organização ao ambiente externo, captando deste sinergias que influenciaram o processo, em termos da escolha do referencial metodológico e de busca de elementos para o reconhecimento e a credibilização do processo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar-se, no âmbito desta investigação, a avaliação da qualidade e a educação superior em Angola, a atenção foi focada de modo particular na avaliação institucional na UAN e os seus reflexos nas dinâmicas organizacionais, considerando a avaliação como um instrumento estratégico de gestão institucional, de melhoria e de garantia da qualidade. As indagações visavam compreender as razões que obstam, por um lado, a adoção da avaliação como uma prática corrente de gestão institucional e de controlo e melhoria da qualidade e, por outro, compreender os efeitos da ausência desta na construção de uma imagem institucional e sua credibilização social num momento em que tem sido questionada a qualidade do ES.

O contexto em que operam as IES em Angola revela um conjunto de desarticulações relativamente aos dispositivos educativos que indiciam limitações situadas ao nível do funcionamento das IES e ao nível da gestão do subsistema do ES, em termos da definição e especificação de disposições legais que poderiam conformar um sistema nacional de avaliação e de garantia da qualidade. A investigação evidenciou que existe um reconhecimento explícito sobre as possíveis vantagens da adoção de um sistema de avaliação do ES e sistemas específicos, particularmente das UO da UAN que, no entanto, não encontram igual relevância quando confrontada a ação organizacional.

Para abordar estas disjunções optou-se pela mobilização de uma matriz de análise centrada nas lógicas subjacentes aos processos institucionais, particularmente o normativismo e a conformidade, o dissenso e a negociação, a legitimidade e o simbolismo. Estas racionalidades iluminaram a interpretação no sentido de captar as perceções dos atores organizacionais sobre as suas práticas situadas no contexto da avaliação institucional, o que nos colocou numa posição relativamente ativa na realização do estudo. As leituras possíveis dessa realidade que a seguir se apresentam constituem sínteses de um processo que se encontra em fase inicial de construção, sendo, por isso, suscetível de um processo de reconstituição, daqui resultando a sua provisoriedade e permeabilidade.

A abordagem da UAN neste estudo tornou imprescindível um olhar mais amplo sobre o contexto do ES em Angola, justificada pela necessidade de

compreender alguns elementos do ambiente externo que propiciaram a construção de um quadro descritivo sobre a evolução do ES em Angola, o que, em muitos aspetos, significou descrever a UAN, uma vez que a mesma funcionou por muito tempo como única universidade no país. Para as referidas descrições fez-se recurso, com particular relevância, à revisão do quadro legislativo o que permitiu sintetizar o percurso histórico do ES em Angola em cinco períodos distintos. Para o efeito, foram eleitas como referência as designações que a universidade foi assumindo, bem como os traços mais relevantes da sua atuação, em termos de administração e gestão. Segundo estes referenciais a gestão do ES em Angola variou entre modelos de pendor centralizado, em determinados momentos e descentralizados noutros, enquanto a universidade foi operando num quadro marcado pela autonomia substantiva (Neave & Van Vugth, 1994b), oscilando entre a autonomia conquistada e a autonomia decretada.

A UAN revela-se como uma universidade com história, que assumiu papéis diferenciados em função do contexto social particular de cada momento histórico e político e que ostentou, por tempo considerável, títulos de única universidade do país e de única universidade pública, com intervenção territorial considerável e, recentemente, apresenta-se como uma das sete universidades públicas do país, cuja área de abrangência fica confinada a duas províncias. Apesar disso, a UAN não deixa de sobressair distintivamente entre as suas congéneres, facto que resulta do capital de experiências acumulado ao longo do seu percurso existencial, bem como da concentração de recursos diferenciados, mormente humanos. A UAN vê agora restringido o seu gigantismo estrutural decorrente do crescimento e expansão paulatinos ao longo de três décadas de existência com notória dispersão por várias províncias do país.

No plano prático, embora a avaliação institucional na UAN seja ainda um campo desprovido de experiências e práticas sistemáticas, foram identificados alguns estudos e processos equiparáveis à avaliação interna e externa. As iniciativas mais relevantes surgem nos finais da década de 80 e meados da década de 90, como avaliação externa, ao passo que algumas práticas episódicas, em alguns casos pouco estruturadas, de avaliação interna

se reportam ao ano de 2005, significando que a avaliação externa precedeu a avaliação interna.

Em termos de interiorização e de compreensão da natureza e possíveis benefícios da avaliação institucional o quadro é tendencialmente restritivo, sendo, no entanto, reconhecida a vários níveis (IES, tutela, gestores e decisores políticos) a imperiosidade de um maior investimento na qualidade educativa e de implantação de um sistema de avaliação institucional assente em lógicas e dispositivos que possam promover a pilotagem do desenvolvimento institucional da UAN, a melhoria da qualidade educativa e o reforço da sua imagem em busca de credibilidade social.

A recolha e análise de informações prestadas por decisores políticos, gestores académicos e docentes das Unidades Orgânicas estudadas permitiu delinear um conjunto de elementos que caracterizam as suas perceções sobre a avaliação, com destaque para a sua concetualização, natureza, âmbito, participantes (agentes ou atores), finalidades e seus efeitos na ação organizacional.

Apesar da iniciativa da reitoria da UAN, há alguns anos, e de um processo desenvolvido na FM-UAN, a avaliação institucional só adquiriu verdadeira relevância a partir do momento em que o órgão de tutela assume a sua titularidade, ao mesmo tempo que passou a liderar o processo mediante a institucionalização de uma estrutura vocacionada para o efeito e através do estabelecimento de um conjunto de orientações políticas com os quais pretendeu que as IES aderissem ao processo. Deste modo, as IES, sob a alegação de que não reúnem as condições adequadas, têm-se mantido na expectativa reconhecendo que a implementação da avaliação institucional será viável a partir do momento em que estiverem definidos os mecanismos e dispositivos operacionais necessários e puderem contar com agentes avaliadores suficientemente qualificados.

Quanto às perceções sobre a avaliação, por um lado, destacam-se ideias pouco elaboradas que a reduzem a ações pontuais de análise curricular ou metodológica, ao passo que as mais elaboradas enfatizam a natureza integradora e sistémica da avaliação. Esta é entendida como um processo de construção coletiva de dispositivos de captação e mensuração dos resultados

da atividade institucional no sentido de se conhecerem os seus méritos e deméritos e, nessa base, adotar medidas de melhoria. Foram encontradas evidências reveladoras da conformação de uma avaliação tendencialmente quantitativa e classificadora, incluindo inclinações para uma avaliação orientada para a prestação de contas. A avaliação pensada nesta lógica não se deve reduzir ao mero ritualismo ou ao simbolismo (Afonso, 2011), sob pena de limitar a função formativa da avaliação (Dias Sobrinho, 2003c), a qual não se compagina com o estabelecimento de hierarquizações institucionais pois, a avaliação deve, essencialmente, ser um processo ao serviço da melhoria do cumprimento das finalidades públicas e sociais das IES.

Relativamente aos agentes da avaliação, à partida, são indicados todos os atores internos à organização, bem como atores externos, destacadamente o órgão de tutela, para o qual é remetida a função de orientação metodológica do processo, através do estabelecimento dos pressupostos metodológicos e princípios orientadores gerais da avaliação, do mesmo modo que é sinalizada a interioridade da avaliação, expressa na participação e assunção do processo pelos primeiros atores. As interações entre agentes internos e externos poderão acentuar a riqueza do processo avaliativo se for baseada numa lógica de complementaridade entre a interioridade e a exterioridade, à qual, para além de conferir legitimidade ao processo, reforça o sentido público da avaliação e a credibiliza por via da confiança social que poderá granjear.

Em termos organizativos e estruturais são sugeridas duas instâncias principais que poderão intervir no sentido de assegurar, por um lado, harmonização ao processo e, por outro, particularidade, especificamente uma instância interna e outra externa. À primeira, referenciada como Comissão Interna de Avaliação, é conferida responsabilidade na coordenação do processo ao nível das UO, no sentido de produzir elementos que possam vir a ser agregados ao sistema nacional para atender as especificidades e identidade própria de cada uma das UO. A segunda, designada Comissão Nacional de Avaliação, situada ao nível da tutela, especificamente no Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do Ensino Superior, cujas atribuições seriam de âmbito mais geral, voltadas para a

estruturação e coordenação metodológica do processo, por via do estabelecimento de princípios e normas orientadoras.

Os dados reunidos permitem sustentar que existe um conjunto de fatores que, pela sua importância, enquanto elementos implícitos à avaliação e diretamente associados à qualidade da mesma, condicionam a realização da avaliação nas UO da UAN. Os mais reportados são a ausência de normativos legais e o insuficiente conhecimento, por parte dos atores internos e externos, sobre a avaliação. Isto pode ser uma razão para a ausência de processos avaliativos, na medida em que, os atores universitários, socializados numa cultura burocrática, preferem esperar por orientações concretas e, nessa base, agir em conformidade. Perde-se assim uma oportunidade para se assumirem como autores e titulares de um processo através do qual poderiam contrabalançar os poderes da tutela. Não sendo assim, deixam a esta a prerrogativa de regular o processo de avaliação institucional, o que confirma e reforça o seu poder regulador e controlador.

No plano da gestão e regulação do subsistema do ES o reforço do quadro jurídico-legal inscreve-se entre os eixos prioritários para a melhoria da gestão, registando-se por agora a ausência de um dispositivo legal sobre o sistema de avaliação e controlo da qualidade do ES. Compreende-se, portanto, que a UAN não queira tomar a iniciativa de arriscar a realização de avaliações internas que possam vir a ser postas em causa pelo órgão de tutela. A ausência de disposições legais e de dispositivos operacionais, longe de constituir uma oportunidade para a afirmação da autonomia e da capacidade inovadora da UAN converte-se num fator de inibição da ação, compreensível no quadro de uma cultura burocrática segundo a qual as estruturas da periferia apenas devem executar as decisões tomadas no centro. Revela-se importante na fase inicial de estruturação daquilo que poderá vir a ser um instrumento regulador e promotor da qualidade no ES o envolvimento dos diversos agentes (internos e externos), onde a negociação, o poder formal e o poder pericial atravessam o processo. Estes pressupõem a demonstração de capacidades, por parte dos atores internos para tomar iniciativas e assumir uma participação ativa contornando os riscos da subalternização e da coercividade decorrente de

possíveis pressões externas, ou seja o isomorfismo coercivo (DiMaggio & Powell, 1999b), exercidas de modo formal ou informal.

A formação científico-metodológica dos potenciais participantes na avaliação constitui uma premência na medida em que lhes poderá conferir bases teóricas e ferramentas necessárias para a construção de um processo credível baseado em reflexões mais sistemáticas e rigorosas sobre os múltiplos aspetos e especificidades que a avaliação encerra. Quando a avaliação é bem compreendida no seio da academia mais facilmente ela é aceite o que propicia condições para que ela se instale como uma ação corrente no contexto das práticas institucionais passando a constituir uma dimensão estruturante da gestão universitária, isto é, um instrumento de pilotagem do desenvolvimento organizacional.

As insuficiências em termos de profissionais qualificados, no plano quantitativo e qualitativo, persistem como uma questão atual, às quais se acrescenta o pouco conhecimento e compreensão sobre a essência da avaliação, sobre as metodologias e procedimentos implícitos, o que é considerado como um entrave à ação das UO da UAN, mormente no respeitante à adoção da avaliação como uma dimensão integrada na ação organizacional. Por se ter constatado que ao nível dos gestores o processo de avaliação não se instala nem sobrevive sem avaliadores credíveis, a formação de quadros nesta área surge como uma das prioridades da UAN e do próprio órgão de tutela. Daqui decorre a questão da própria credibilidade da avaliação, pois não basta que ela cumpra os requisitos formais e metodológicos, sendo imprescindível a ação de agentes devidamente qualificados.

Face ao anteriormente exposto, construímos como tese a ideia de que a avaliação institucional, assumida como mecanismo que contribui para melhorar e garantir a qualidade da prestação das IES, implica rigor científico, técnico e metodológico para a sua implementação. Logo, num contexto em que se reconhece a existência de disjunções acentuadas em termos de dispositivos educativos, que poderiam permitir às UO da UAN cumprir as funções de instituições deste tipo, considera-se algo precoce a implementação imediata da avaliação institucional, sob pena de a mesma não produzir os efeitos esperados. Uma coisa é reconhecer a importância da avaliação como

dispositivo de controlo e promoção da qualidade, outra é assumir a possibilidade de a implementar, com seriedade e rigor, no contexto das debilidades humanas, estruturais e gestionárias que marcam o quotidiano da UAN e do ES em Angola.

Por isso, importa distinguir o plano discursivo, no qual a avaliação é valorizada como fator de melhoria e desenvolvimento institucional, integrada no sistema de gestão universitária e o plano da ação, no qual se evidenciam receios, dúvidas e dificuldades de levar à prática ações da avaliação concordantes com esse espírito. Apesar disso, e considerando a intenção da tutela em reforçar a regulação do subsistema do ES no sentido de lhe conferir credibilidade, o que não deixa de relevar a vertente da prestação de contas, a avaliação emergirá como o fator a partir do qual a gestão das IES será configurada. Estarão criadas condições para se instalar, neste caso, e tal como afirma Silva (2011: 55), uma “gestão tutelada pela avaliação”.

A avaliação institucional na UAN será, sem dúvida, o mecanismo com o qual se poderá mudar a natureza da gestão universitária no sentido de lhe conferir um sentido mais estratégico tendo em conta o conhecimento do estado atual e a produção de um cenário futuro, o que coloca imensos desafios. Os desafios que se afiguram como imediatos relacionam-se com a criação de condições que permitam alinhar os dispositivos educativos a padrões mínimos de qualidade, a formação dos agentes participantes da avaliação e a ampla discussão sobre a filosofia, a metodologia e a orientação que se pretende conferir à avaliação. Com isto poderão estar criadas condições para a construção partilhada de um sistema de avaliação que atenda, simultaneamente, princípios e padrões mais universais e especificidades institucionais mais localizadas, salvaguardando o rigor necessário a um processo de avaliação que se pretende rigoroso e credível.

Contextos educativos despidos de práticas avaliativas de âmbito institucional e de profissionais suficientemente preparados para a operacionalização de processos neste âmbito propiciam a gestão da avaliação por via de instâncias e agentes com especialização nessa matéria. Com isto, abre-se campo ao protagonismo de agentes externos que, nem sempre, são congruentes com o necessário protagonismo que os agentes internos devem

assumir na avaliação. Quer dizer que a instituição ficaria mais propensa a modalidades de avaliação de iniciativa externa, propostas ou impostas (Santos Guerra, 2002a; 2002b) induzindo a uma avaliação coerciva. A interferência de agentes externos, neste quadro, reduz a intervenção dos agentes internos o que gera a descontextualização da avaliação.

A abordagem da universidade sob a perspectiva institucional permitiu identificar elementos estruturantes de um campo mais subjetivo da realidade organizacional, particularmente sobre a avaliação, impregnada de significações, simbolismo e valorização das percepções que os agentes/atores conferem às suas próprias ações. Também foi possível, a um nível mais externo, compreender a multiplicidade de relações que as organizações estabelecem com o ambiente, cuja rede favorece uma interação e influências recíprocas que, no caso da UAN, é expressa em processos de adaptação, homogeneidade e de isomorfismo ao longo do seu percurso existencial. Estas características atravessam a avaliação institucional, enquanto processo integrado na ação organizacional, por via da qual as instituições pretendem obter o reconhecimento e a credibilização social.

O institucionalismo constituiu uma perspectiva compatível para a análise de processos complexos e multidimensionais que ocorrem nas dinâmicas organizacionais da universidade, particularmente no que diz respeito à avaliação institucional, enquanto processo construído coletiva e socialmente. A imersão em aspetos de natureza subjetiva da avaliação proporciona às análises profundidade aceitável para a compreensão das diversas interações que ocorrem e o processo de produção de significados por parte dos atores organizacionais. Formatos de avaliação assumidos nesta lógica permitem perceber a real imagem organizacional, confrontando “o que se diz ser e fazer” com “o que se é e faz realmente”. No entanto, o conhecimento profundo das realidades institucionais, por via da avaliação, implica capacidade para captar e interpretar os significados que os atores conferem às suas práticas. Significa que os agentes envolvidos na avaliação, situados ao nível das instâncias centrais e das próprias UO da UAN, devem corporizar conhecimentos teóricos e metodológicos que permitam compreender realmente o que se encontra ou avalia. Esta bagagem funciona como lentes para compreender a realidade e

dela extrair os significados mais representativos e pertinentes. O contrário leva à superficialidade da avaliação e, com isto, a uma visão míope da realidade, o que em pouco contribuirá para a tomada de decisões e reorientação das ações em função dos planos da ação organizacional das UO da UAN e das perspectivas de desenvolvimento do ES em Angola.

Em síntese, o quadro antes descrito é revelador de uma UAN cuja intervenção em prol da melhoria da qualidade poderá ser mais consistente e pragmática ao serem atendidos alguns desafios mais imperiosos, com base nos quais a UAN poderá rumar, de forma mais segura, para a instauração de um processo de avaliação mais robusto e condizente com os desafios atuais decorrentes do ambiente interno e externo. Tais desafios, em resumo, são os seguintes:

a) Configuração de um sistema de avaliação interna, com caráter mais democrático, consensual e inovador, segundo uma abordagem mais consequente e rigorosa que englobe o trinómio ensino-investigação-extensão e que se consubstancie num processo prévio de formação dos agentes da avaliação;

b) Conceção/adaptação de modelos ou padrões de avaliação que privilegiem e considerem as condições específicas e identidade de cada estrutura da UAN e, simultaneamente, o princípio da integração nacional, regional e internacional para que a universidade marque, destacadamente, a sua posição nestes planos e conquiste confiança e credibilidade social. Significa conformar a avaliação institucional às especificidades organizacionais sem excluir os padrões internacionais de referência;

c) Criação de condições humanas, organizativas e financeiras para viabilizar um processo de avaliação credível que possa oferecer um retrato mais objetivo da UAN, numa lógica de desenvolvimento institucional e de valorização dos diplomas que confere, tendo em conta a criação das bases científicas e políticossociais em que assenta a legitimação social da própria universidade.

A institucionalização de uma “política de avaliação” como vertente essencial da administração universitária na UAN é uma medida cuja oportunidade ou pertinência não se deve limitar à função simbólica inerente à

credibilização social da universidade. Tão pouco deve restringir-se ao controlo exercido pela tutela para impor padrões ou práticas tendentes a uma legitimação política (Afonso, 2005) dos gestores e instituições. Muito menos de “selecção dos melhores”, quando a avaliação não é entendida como mecanismo de melhoria e os seus dispositivos ainda são incipientes.

Nesta fase, faz mais sentido assumir a avaliação institucional com uma função estratégica de desenvolvimento profissional e institucional, o que exige maior sustentação teórica e metodológica para assegurar a necessária qualidade. É importante que esta, ao invés de uma imposição hierárquica, se instale, de acordo com Dias sobrinho (2000), como um processo de permanente transformação da realidade organizacional e do desempenho dos profissionais. Isso conferir-lhe-ia um sentido educativo, permitindo intervenções ao longo do processo para transformar a realidade universitária da UAN em plena ação e conferir à mesma a robustez necessária para tomar parte do plano estratégico de desenvolvimento nacional.

Linhas de investigação futuras

O presente estudo, ao ter como foco central a avaliação institucional no contexto do ES em Angola, cuja circunscrição ficou delimitada a uma instituição concreta, a UAN, permitiu construir um quadro que reflete as práticas avaliativas encetadas nesta universidade, bem como um quadro de perceções e sentidos que os atores institucionais atribuem à avaliação institucional. Em síntese, reconhece-se que há uma centralidade nas questões avaliativas de ordem mais prática e representacional, ficando a descoberto o campo da teorização dos processos avaliativos. Deste modo, julga-se pertinente a realização de investigações que tragam contributos para, com base no conhecimento produzido nesta pesquisa, se construírem referenciais para a conformação de um sistema de avaliação do ES em Angola, contextualizado, e com bases teóricas suficientemente aprofundadas, num contexto em que a avaliação institucional no ES se encontra em fase embrionária.

Outra perspetiva de investigação que se julga pertinente diz respeito à ampliação do campo investigativo, com vista a penetrar nas realidades das

organizações que formam o subsistema de ES em Angola, (públicas e privadas) no sentido de produzir um quadro compreensivo mais abrangente dessas realidades, suscetível de generalizações. Isto poderá acrescentar valor às *démarches* iniciais no campo da avaliação institucional, num momento em que se torna imprescindível a construção coletiva de um sistema avaliativo, consistente e bem fundamentado, que aponte para uma lógica assente numa melhor gestão das IES e, conseqüente, de melhoria da qualidade do ES em Angola.

BIBLIOGRAFIA

- AFONSO, A. J. (1998a). Estado, Mercado, Comunidade e Avaliação: Esboço para uma (Re)Articulação Crítica. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 51, pp. 109-135.
- AFONSO, A. J. (1998b). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional*. Braga: Universidade do Minho.
- AFONSO, A. J. (2002). Políticas Educativas e Avaliação de Escolas: por uma Prática Avaliativa menos Regulatória. In J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura. *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 31-37.
- AFONSO, A. J. (2003). Avaliar a Escola e a Gestão Escolar: Elementos para uma Reflexão Crítica. In M. T. Esteban. *Escola, Currículo e Avaliação*. São Paulo: Cortez, pp. 38-56.
- AFONSO, A. (2005). *Avaliação Educacional. Regulação e Emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. São Paulo: Cortez.
- AFONSO, A. (2010a). Um Olhar Sociológico em torno da Accountability em Educação. In M. T. Esteban, & A. J. Afonso (Org.). *Olhares e Interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação*. São Paulo: Cortez, pp. 147-170.
- AFONSO, A. (2011). Questões Polémicas no Debate sobre Políticas Educativas Contemporâneas: o caso da accountability baseada em testes estandardizados e *rankings* escolares. In M. P. Alves & J-M De Ketele (Orgs.). *Do Currículo à Avaliação, da Avaliação ao Currículo*. Porto: Porto Editora, pp. 83-101.
- AFONSO, A. J. & ESTEVÃO, C. V. (1992). A Avaliação no Contexto Organizacional da Empresa e da Escola. *Revista Portuguesa de Educação*, 5 (3), pp. 81-103. Braga: Universidade do Minho.
- AFONSO, N. (1994). *A Reforma da Administração Escolar: a abordagem política em análise organizacional*. Braga: Instituto de Inovação Institucional.
- AFONSO, N. (2002). Avaliação e Desenvolvimento Organizacional de Escola. in J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura. *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp 51-68.

- ALBARELLO, L. (2011). Recolha e Tratamentos Quantitativos dos Dados de Inquérito. In L. Albarello; F. Digneffe; J.-P. Hiernaux; C. Maroy; D. Ruquoy & P. Saint-Georges. (2011). *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, pp. 48-83.
- ALMEIDA FILHO, N. de (2008). Universidade Nova no Brasil. In B. S. Santos & N. Almeida Filho. *A Universidade no Século XXI: para uma universidade Nova*. Coimbra: Almedina, pp. 79-184.
- ALVES, M. P. (2002). *A Avaliação e o Desenvolvimento Profissional do Professor*. Porto: Porto Editora.
- ALVES, C. P. M. (2004). *Currículo e Avaliação: uma perspectiva integrada*. Porto: Porto Editora.
- ALVES, M. P. & DE KETELE, J-M. (Orgs.). (2011). *Do Currículo à Avaliação, da Avaliação ao Currículo*. Porto: Porto Editora.
- ALVES, M. P. & MACHADO, E. A. (2008). Para uma Perspectiva Dialógica de Avaliação de Escola. In M. P. Alves & E. A. Machado (Orgs). *Avaliação com Sentido(s): contributos e questionamentos*. Santo Tirso/Portugal: De Facto Editores, pp. 97-108.
- ALVES, M. P. & MACHADO, E. A. (2011). O sentido do Currículo e os Sentidos da Avaliação. In M. P. Alves. & J-M De Ketele (Orgs.). *Do Currículo à Avaliação, da Avaliação ao Currículo*. Porto: Porto Editora, pp. 59-70.
- ALVES, M. P.; MACHADO, E. A.; FERNANDES, J. A. & CORREIA, S. (2008). *Actas do Seminário de Avaliação: contributos da investigação para as práticas quotidianas de desenvolvimento curricular das escolas*. Braga: CIEd, Universidade do Minho.
- ANDER-EGG, E. & IDÁÑEZ, M. J. A. (1999). *Como Elaborar um Projecto: guia para desenhar projectos sociais e culturais*. Lisboa: CPIHTS.
- ANDRIOLA, W. (2005b). Desafios, Necessidades e Consequências da Atuação das Comissões Próprias de Avaliação (CPA'S), Visando a Implementar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): o caso da Universidade Federal do Ceará (UFC). In ANDRIOLA, Wagner (Org.). *Avaliação: múltiplos olhares em torno da educação*. Fortaleza: Editora UFC, pp. 135-149.

- ANDRIOLA, W.; ESMERALDO, A. J., SILVA, J. E. M. da & SILVA, M. S. da. (2005a). Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): avaliação emancipatória ou regulatória. In ANDRIOLA, W. (Org.). *Avaliação: múltiplos olhares em torno da educação*. Fortaleza: Editora UFC, pp. 109-133.
- APLLE, M. W. (2002). Repensando Ideologia e Currículo. In MOREIRA, A. F. & SILVA, T. T. (Org.). *Currículo, Cultura e Sociedade*. 6 ed. São Paulo: Cortez, pp. 39-57.
- APOLINÁRIO, F. (2004). *Dicionário de Metodologia Científica. Um guia para a produção do conhecimento científico*. São Paulo: Atlas, S.A.
- ARREDONDO, S. C. (2003). *Vocabulario de Evaluación Educativa*. Madrid: Pearson Educación.
- AZEVEDO, J. (Org.) (2002). *Avaliação das Escolas: consensos e divergências*. Porto: ASA.

B

- BACHARACH, S. B. (1988). Notes on a Political Theory of Educational Organizations. A. Westoby (Ed.), *Culture and Power. Educational Organizations*. Philadelphia: Open University Press, pp. 277-288.
- BACHARACH, S. B. & LAWLER, E. J. (1980). *Power and Politics in Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- BACHARACH, S. B. & MUNDELL, B. L. (2000). Políticas Organizacionais nas Escolas: micro, macro e lógicas de acção. In: M. J. Sarmiento (Org.). *Autonomia da Escola: políticas e práticas*. Porto: ASA, pp. 123-156.
- BALDRIDGE, J. V. (1971). *Power and Conflict in the University*. New York: John Wiley & Sons.
- BALDRIDGE, J. V. (1983). *The Dynamics of Organizational Change in Education*. McCutchan Publishing Corporation.
- BALDRIDGE, J. V.; CURTIS, D. V., ECKER, G. & RILEY, G. L. (1978). *Policy Making and Effective Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- BANCO MUNDIAL (2000). *O Ensino Superior nos Países em Desenvolvimento: perigos e esperanças*. Lisboa: AULP - Associação das Universidades de Língua Portuguesa, sob licença e reserva de direitos do World Bank.

- BARDIN, L. (1995). *Análise de Conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70.
- BARDIN, L. (2002). *Análisis de Contenido*. Madrid: Akal.
- BARROSO, J. (Org.) (1996). *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.
- BAUER, M. (2008). Análise de Conteúdo Clássica: uma revisão. In: M. Bauer & G. Gaskell, (Eds.). *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som*. Petrópolis: Vozes, pp. 189-217.
- BAUER, M. & GASKELL, G. (Eds.). (2008). *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som*. Petrópolis: Vozes.
- BAUER, M. W. & AARTS, B. (2008). A construção do *corpus*: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: M. BAUER & G. GASKELL (Ed.). *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som*. Petrópolis: Vozes, pp. 39-63.
- BERGER, G. & TERRASÊCA, M. (2011). Políticas e Práticas de Avaliação: algumas reflexões. *Revista Educação Sociedade e Culturas*, n.º 33, 2011. Universidade do Porto. Porto: Afrontamento/CIIE, pp. 7-16.
- BELL, J. (2008). *Como Realizar um Projecto de Investigação*. Lisboa: Gradiva.
- BELL, L. A. (1988). The School as an Organization: a reappraisal. In Adam WESTOBY (Ed.). *Culture and Power in Educational Organization*. Suffolk: Open University, pp. 3-14.
- BERTRAND, Y. & VALOIS, P. (1994). *Paradigmas Educacionais: escola e sociedade*. Lisboa: Instituto Piaget.
- BILHIM, J. A. F. (2006). *Teoria Organizacional: estruturas e pessoas*. Lisboa: ISCSP.
- BINDÉ, J. (Coord.). (2008). *Rumo às Sociedades do Conhecimento: relatório mundial da UNESCO*. Lisboa: Instituto Piaget.
- BISQUERRA, R. (1989). *Métodos de Investigación Educativa: guía práctica*. Barcelona: CEAC.
- BLAU, P. M. & SCOTT, W. R. (1977). *Organizações Formais*. São Paulo: Atlas.
- BLAU, P. M. & SCOTT, W. R. (1979). *Organizações Formais: uma abordagem comparativa*. São Paulo: Atlas.
- BOGDAN, R. & BIKLEN, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação*. Porto: Porto Editora.

- BOLMAN, L. & DEAL, T. (1989). *Modern Approaches to Understanding and Managing Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- BROADFOOT, P. (Ed.) (1984). *Selection, Certification and Control: Social Issues in Educational Assessment*. London: The Falmer Press.
- BROADFOOT, P. (Ed.) (1996). *Education, Assessment and Society. A Sociological Analysis*. Buckingham: Open University Press.
- BRUNET, L. (1992). Clima de Trabalho e Eficácia da Escola. In: A. Nóvoa (Coord.). *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Dom Quixote, pp. 123-140.
- BURGESS, R. G. (1997). *A Pesquisa de Terreno: uma introdução*. Oeiras: Celta.
- BUSH, T. (1986). *Theories of Educational Administration*. London: Harper & Row.

C

- CAETANO, António. (2008). *Avaliação do Desempenho: o essencial que avaliadores e avaliados precisam de saber*. Lisboa: Livros Horizonte, Lda.
- CAMPENHOUDT, L. V. (2003). *Introdução à Análise dos Fenómenos Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- CARDOSO, M. L. (1991). A Avaliação da Universidade: concepções e perspectivas. *Universidade e Sociedade*. Brasília, V.1, n. 1, set. 1991, pp. 14-24.
- CERVO, A. & BERVIAN, P. (2002). *Metodologia Científica*. São Paulo: Prentice Hall.
- CHAMBEL, M. J. & CURRAL, L. (2008). *Psicologia Organizacional: da estrutura à cultura*. Lisboa: Livros Horizonte.
- CHIZZOTTI, A. (2003). A pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais: evolução e desafios. *Revista Portuguesa de Educação*. Vol. 16, nº 002. Braga: Universidade do Minho, pp. 221-236.
- CHIZZOTTI, A. (2008). *Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais*. Petrópolis: Vozes.
- CLÍMACO, M. do C. (1991). Os indicadores de Desempenho de Escola na Gestão e Avaliação da Qualidade Educativa. *Inovação*, vol. 4, n.º 2-3. Instituto de Inovação Educacional, pp. 87-125.

- CLÍMACO, M. do C. (1992). *Monitorização e Práticas de Avaliação das Escolas*. Lisboa. Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação.
- COELHO, I. M. (2003). Educação Superior: por uma outra avaliação. In L. F. Dourado; A. M. Catani & J. F. de Oliveira (Orgs.). *Políticas e Gestão da Educação Superior: transformações recentes e debates atuais*. São Paulo: Alternativa, pp. 117-135.
- COHEN, M. D. & MARCH, J. G. (1974). *Leadership and Ambiguity. The American College President*. New York: McGraw-Hill.
- COIMBRA, M. C. (2002). Avaliação de Organizações Educativas: Indicadores de Gestão. In J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura. *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 147-160.
- COMISSÃO ESPECIAL DE AVALIAÇÃO/ME (2003). *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior*. (Brasil).
- CERDEIRA, L. (1998). Autonomia e Financiamento da Universidade. In P. Conceição; D. F. G. Durão; M. Heitor & F. Santos. *Novas Ideias para a Universidade*. Lisboa: IST Press, pp. 93-110.
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2002). *Qualidade e Avaliação da Educação*. Lisboa: ME.
- CORREIA, J. A.; FIDALDO, F. & FIDALGO, N. R. (2011). A Avaliação como Trabalho e o Trabalho da Avaliação. *Revista Educação Sociedade e Culturas*, n.º 33, 2011. Universidade do Porto. Porto: Afrontamento/CIIÉ, pp. 37-50.
- COSMO, E. de L. A. (2011). *Modelos e Práticas de Avaliação Institucional: estudo de caso na Universidade de Cabo Verde*. Dissertação de Mestrado. Braga: Universidade do Minho, pp. 152.
- COSTA, J. A. (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Porto: ASA.
- COSTA, J. A. & VENTURA, A. (2002). Avaliação Integrada das Escolas: análise em torno das opiniões dos intervenientes. In J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura. *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 105-124.
- COSTA, J. A.; NETO-MENDES, A. & VENTURA, A. (Orgs.) (2002). *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

- CROZIER, M. & FRIEDBERG, E. (1977). *L'Acteur et le System. Les Contraintes de L'Action Collective*. Paris: Éditions du Seuil.
- CROZIER, M. (1981). *O Fenómeno Burocrático*. Brasília : Universidade de Brasília.
- CUNHA, M. REGO, A.; CAMPOS, R. & CABRAL-CARDOSO, C. (2007). *Manual de Comportamento Organizacional*. Lisboa: Editora RH.
- CURY, A. (2007). *Organização e Métodos: uma visão holística*. São Paulo: Atlas.

D

- DAY, C. (1993). Avaliação do desenvolvimento profissional dos professores. In: A. Estrela & A. Nóvoa (Orgs). *Avaliação em Educação: novas perspectivas*. Portugal: Porto Editora, pp. 95-114.
- DAY, C. (2001). *Desenvolvimento Profissional de Professores: os desafios da aprendizagem permanente*. Porto: Porto Editora.
- DE KETELE, J-M. (2011). As Abordagens por Competências (APC) Analisadas do Ponto de Vista das políticas em Educação. In M. P. Alves & J-M DE Ketele (Orgs.). *Do Currículo à Avaliação, da Avaliação ao Currículo*. Porto: Porto Editora, pp. 11-40.
- DE KETELE, J-M & ROEGIERS, X. (1999). *Metodologia da Recolha de Dados: fundamentos dos métodos de observação, de questionários, de entrevistas e de estudo de documentos*. Lisboa: Instituto Piaget.
- DIAS SOBRINHO, J. (1997). Avaliação Quantitativa, Avaliação Qualitativa: Interações e Ênfases. In V. Sguissardi (Org.). *Avaliação Universitária em Questão: reformas do Estado e da educação superior*. Campinas: Editora Autores Associados, pp. 71-89.
- DIAS SOBRINHO, J. (1999). Concepções de Universidade e Avaliação Institucional. In H. Trindade (Org.) *Universidade em Ruínas: na república dos professores*. Petrópolis: Vozes/Rio Grande do Sul: CIPEDES, pp. 149-169.
- DIAS SOBRINHO, J. (2000). *Avaliação da Educação Superior*. Petrópolis: Vozes.
- DIAS SOBRINHO, J. (2003a). *Avaliação: políticas educacionais e reformadas da educação superior*. São Paulo: Cortez.

- DIAS SOBRINHO, J. (2003b). Educação Superior: flexibilidade e regulação ou avaliação e sentido público. In L. F. Dourado; A. M. Catani & J. F. de Oliveira, (Orgs.). *Políticas e Gestão da Educação Superior: transformações recentes e debates atuais*. São Paulo: Alternativa, pp. 97-116.
- DIAS SOBRINHO, J. (2003c). Avaliação da Educação Superior, Regulação e Emancipação. In J. Dias Sobrinho & D. I. Ristoff (Orgs). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, pp. 35-52.
- DIAS SOBRINHO, J. (2008a). Avaliação Institucional, Instrumento da Qualidade Educativa: a experiência da Unicamp. In J. Dias Sobrinho & N. C. Balzan (Orgs.). *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, pp. 53-86.
- DIAS SOBRINHO, J. (2008b). Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In J. Dias Sobrinho & N. C. Balzan (Orgs.). *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, pp. 15-36.
- DIAS SOBRINHO, J. & BALZAN, N. C. (Orgs) (2008). *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez.
- DIAS SOBRINHO, J. & RISTOFF, D. I. (Orgs) (2003). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular.
- DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. & GOERGEN, P. (Orgs.) (2008). *Universidade e Sociedade: Perspectivas Internacionais*. Sorocaba: EDUNISO.
- DÍAZ BARRIGA, A. (2003). A Avaliação no Marco das Políticas da Educação Superior: Desafios e Perspectivas. In J. Dias Sobrinho, & D. I. Ristoff, D. I. (Orgs). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, pp. 77-95.
- DIMAGGIO, P. J. & POWELL, W. W. (1999a). Introducción. In: W. W. Powell, & P. J. DiMaggio (Comps.). *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 33-75.

DIMAGGIO, P. J. & POWELL, W. W. (1999b). Retorno a la Jaula de Hierro. In: W. W. Powell, & P. J. DiMaggio (Comps.). *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 104-125.

DOURADO, L. F.; CATANI, A. M. & OLIVEIRA J. F. de (Orgs.) (2003). *Políticas e Gestão da Educação Superior: transformações recentes e debates atuais*. São Paulo: Alternativa.

E

ERWIN, D. (2003). Evaluacion e valoración: una aproximación sistemática. In S. Brown & A. Glasner (Ed.). *Evaluar en la universidad: problemas y nuevos enfoques*. Madrid: Narcea.

ESTEBAN, M. T & AFONSO, A. J. (Org.). (2010). *Olhares e Interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação*. São Paulo: Cortez.

ESTÊVÃO, C. A. V. (1998). *Redescobrir a Escola Privada Portuguesa como Organização*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia/Centro de Estudos em Educação e Psicologia. Universidade do Minho.

ESTEVÃO, C. V. (2004). *Educação, Justiça e Autonomia: os lugares da escola e o bem educativo*. Porto: ASA.

ESTÊVÃO, C. V. (2006). Abordagens Sociológicas Outras da Escola Como Organização. In Licínio Lima (Org.). *Compreender a Escola: Perspectivas de Análise Organizacional*. Porto: ASA, pp. 249-286.

ESTRELA, A. & NÓVOA, A. (Orgs.). (1992). *Avaliações em Educação: Novas Perspectivas*. Lisboa: Educa.

ESTRELA, A. & NÓVOA, A. (Orgs.). (1993). *Avaliações em Educação: novas perspectivas*. Porto: Porto Editora.

ESTRELA, A. & NÓVOA, A. (Orgs.). (1999). *Avaliações em Educação: novas perspectivas*. Porto: Porto Editora.

ÉTIENNE, J.; BLOESS, J.; NORECK, J. P. & ROUX, J. P. (2008). *Dicionário de Sociologia*. Lisboa: Plátano.

- FENNELL, M. L. (1980). The Effects of Environmental Characteristics on the Structure of Hospital Clusters. In *Administrative Science Quarterly*, 25. pp. 484-510.
- FERNANDES, A. S. (2005). Descentralização, Desconcentração e Autonomia dos Sistemas Educativos. In J. Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado & F. I. Ferreira. *Administração da Escola: lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: ASA, pp. 53-89.
- FERNANDES, D. (2010). Acerca da Articulação de Perspectivas e da Construção Teórica em Avaliação Educacional. In: M. T. Esteban & A. J. Afonso (Org.). *Olhares e Interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação*. São Paulo: Cortez, pp. 15-44.
- FERREIRA, J. M. (2006). Abordagens Políticas da Organizações. In J. M. Ferreira; J. Neves & A. Caetano (Orgs.). *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Portugal: McGraw-Hill, pp. 103-127.
- FERREIRA, J. M.; CASACA, S. F. & JERÓNIMO, H. M. (2006). Teorias Ecológicas e Sociocognitivas. In J. M. Ferreira; J. Neves & A. Caetano (Orgs.). *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Portugal: McGraw-Hill. pp. 129-165.
- FERREIRA, J. M.; NEVES, J.; CAETANO, A. (Org.) (2001). *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Lisboa: McGraw-Hill.
- FIGARI, G. (1996). *Avaliar: que referencial*. Porto: Porto Editora.
- FIGARI, G. (2008). Avaliação de Escolas: questões, tendências e modelos. In M. P. Alves, & E. A. Machado (Orgs.). *Avaliação com Sentido(s): contributos e questionamentos*. Santo Tirso/Portugal: De Facto Editores, pp. 41-72.
- FLICK, U. (2005). *Métodos Qualitativos na Investigação Científica*. Lisboa: Monitor - Projectos e Edições.
- FORMOSINHO, J. (2005). Centralização e Descentralização na Administração da Escola de Interesse Público. In João Formosinho, A. S. Fernandes, J. Machado & F. I. Ferreira. *Administração da Escola: lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: ASA, pp. 13-52.

- FORMOSINHO, J. & MACHADO, J. (2010). Os Professores e a Diferenciação Docente: da especialização de funções à avaliação de desempenho. In João Formosinho; J. Machado & J. Oliveira-Formosinho. *Formação, Desempenho e Avaliação de Professores*. Mangualde: Edições Pedagogo, pp. 77-95.
- FORMOSINHO, J., FERNANDES, A. S., MACHADO, J. & FERREIRA, F. I. (2005). *Administração da Escola: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: ASA.
- FORTIN, M-F; CÔTÉ, J.; FILION, F. (2009). *Fundamentos e Etapas do Processo de Investigação*. Loures: Lusodidacta.
- FRIEDBERG, E. (1995). *O Poder e a Regra: dinâmicas da acção organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.

G

- GALBRAITH, J. K. (1983). *Anatomia do Poder*. 2. Ed. Lisboa: Difel.
- GARCÍA HOZ, V. (1988). *Educación Personalizada*. Valladolid: C.S.I.C. – Miñón.
- GARCIA, M. da G. F. P. D. (2008). Autonomia Universitária e Avaliação da Qualidade do Ensino Superior. Lisboa: Universidade Católica Editora.
- GARCIA, R. P. (2001). Para um Ensino Superior de Qualidade. *Revista Portuguesa de Ciências do Desporto*. 2001. vol. 1. nº 1, pp 33-43.
- GASKELL, G. (2008). Entrevistas Individuais e Grupais. In: M. Bauer, & G. Gaskell (Eds.). *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som*. Petrópolis: Vozes, pp. 64-89.
- GILL, R. (2008). Análise de Discurso (2008). In M. Bauer, & G. Gaskell (Eds.). *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som*. Petrópolis: Vozes, pp. 244-270.
- GOMES, J. F. S. (2006). O Casamento do Milénio: o diálogo universidade-empresa. In J. F. S. Gomes; M. P. e Cunha & A. Rego (Org.). *Comportamento Organizacional e Gestão. 21 temas e debates para o Século XXI*. Lisboa: Editora RH.
- GOMES, J. F. S.; CUNHA, M. P & REGO, A. (Org.) (2006). *Comportamento Organizacional e Gestão. 21 Temas e debates para o Século XXI*. Lisboa: Editora RH, pp. 179-195.

- GOOD, T & WEINSTEIN, R. (1995). *As Escolas Marcam a Diferença: evidências, críticas e novas perspectivas*. In A. Nóvoa (Coord.). *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Dom Quixote.
- GREGO, S. M. D. (1997). A Avaliação Institucional dos Cursos de Graduação: a meta-avaliação como referencial de análise e de reflexão. In V. Sguissardi (Org.). *Avaliação Universitária em Questão: reformas do Estado e da educação superior*. Campinas: Autores Associados, pp. 91-121.
- GUBA E. G., & LINCOLN, Y. S. (1989). *Fourth generation evaluation*. Newbury Park: SAGE.
- GURGEL, C. (1998). *Avaliação do desempenho docente: o caso do centro de ciências da educação - UFPI*. Dissertação de mestrado. Fortaleza.

H

- HABERMAS, J. (1987). *Teoría de la Acción Comunicativa: crítica de la Razón Funcionalista*. Madrid: Taurus.
- HABERMAS, J. (1993). A Ideia da Universidade: Processos de Aprendizagem. *Colóquio Educação e Sociedade*. n.º 3. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 35-66.
- HARBER, C. & DAVIES, L. (1997). *School Management and Effectiveness in Developing Countries. The Post-Bureaucratic School*. London: Cassell.
- HILL, M. & HILL, A. (2009). *Investigação por Questionário*. Lisboa: Edições Sílabo.
- HOFSTEDE, G. (2003). *Culturas e Organizações: compreender a nossa programação mental*. Lisboa: Edições Sílabo.
- HOUSE, E. R. (2000). *Evaluación, Ética y Poder*. Madrid: Morata.
- HOUSE, E. R. & HOWE, K. R. (2001). *Valores en Evaluación e Investigación Social*. Madrid: Morata.
- HOYLE, E. (1986). *The Political of School*. London: Hodder and Stoughton.
- HOYLE, E. (1988). Micropolitics of Educational Organizations. In A. Westoby (Ed.). *Culture and Power in Educational Organizations*. Milton Keynes: Open University Press, pp. 255-269.
- HUSÉN, T. (1979). *L'école en Question*. Liège: Pierre Mardaga.

J

- JARES, X. R. (1997). El Lugar del Conflicto en la Organización Escolar. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 15, pp. 53-73. Biblioteca Digital.
- JEPPERSON, R. L. (1999). Instituciones, Efectos Institucionales e Institucionalismo. In: W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Comps.). *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 193-215.

K

- KING, R. (1983). *The Sociology of Scholl Organization*. Londres: Methuen.
- KRIPPENDORFF, K. (1990). *Metodología de Análisis de Contenido: teoría y práctica*. Espanha: Edicções Paidós Ibéria.

L

- LAFOND, M. A. B. (1999). A Avaliação dos Estabelecimentos de Ensino: novas práticas, novos desafios para as escolas e para a administração. In M. A. B. Lafond; E. M. Ortega; G. Marieau; J. Skovsgaard; J. Formosinho & J. Machado. *Autonomia, Gestão e Avaliação das Escolas*. Porto: ASA, pp. 9-24.
- LEITE, C. (1995). *Avaliar a avaliação*. Porto: ASA.
- LEITE, D. (2003). Avaliação Institucional, Reformas e Redesenho Capitalista das Universidades. In J. Dias Sobrinho & D. I. Ristoff (Orgs.). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, pp. 53-76.
- LEITE, D. (2005). *Reformas Universitárias: avaliação institucional participativa*. Petrópolis: Vozes.
- LESSARD-HÉBERT, M.; GOYETE, G. & BOUTIN, G. (1994). *Investigação Qualitativa: fundamentos e práticas*. Lisboa: Instituto Piaget.
- LIMA, L. C. (1992). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Instituto de Educação/Universidade do Minho.
- LIMA, L. C. (1995). A Avaliação e a Autonomia da Escola. In J. A. Pacheco & M. Zabalza. *A Avaliação dos Alunos dos Ensinos Básico e Secundário*. Actas do 1º Colóquio sobre Questões Curriculares. Braga: Universidade do Minho, pp. 51-58.

- LIMA, L. C. (1998). *A Escola Como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Instituto de Educação/Universidade do Minho.
- LIMA, L. C. (2001). *A Escola Como Organização Educativa: uma abordagem sociológica*. São Paulo: Cortez.
- LIMA, L. C. (2002). Avaliação e Concepções Organizacionais de Escola: para uma hermenêutica organizacional. In J. A. Costa, A. Neto-Mendes & A. Ventura (Orgs). *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 17-29.
- LIMA, L. C. (Org.) (2006). *Compreender a Escola: perspectivas de análise organizacional*. Porto: ASA.
- LIMA, J. A. de (2007). Redes na Educação: questões políticas e concepções. *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 20, nº 2, pp. 75-104.
- LIMA, L. C. (2011a). *Administração Escolar: estudos*. Porto: Porto Editora.
- LIMA, L. C. (2011b). Avaliação, Competitividade e Hiperburocracia. In M. P. Alves & J.-M. De Ketele (Orgs.). *Do Currículo à Avaliação, da Avaliação ao Currículo*. Porto: Porto Editora, pp. 71-82.

M

- MACHADO, E. A. (2008). Avaliar é ser Sujeito ou Sujeitar-se? Um estudo sobre o papel dos actores na avaliação da formação contínua. In M. P. Alves; E. A. Machado; J. A. Fernandes, & S. Correia. *Actas do Seminário de Avaliação: contributos da investigação para as práticas quotidianas de desenvolvimento curricular das escolas*. Braga: CIEd, Universidade do Minho, pp. 479-505.
- MARCH, J. G. & SIMON, H. A. (1979). *Les Organizations : problèmes psychosociologiques*. Paris: Dunod.
- MARCH, J. G. (1991). *Décisions et Organizations*. Paris: Les Editions d'Organization.
- MARCHESE, A. (2002). Mudanças Educativas e Avaliação das Escolas. In J. Azevedo (Org.). *Avaliação das Escolas: consensos e divergências*. Porto: ASA, pp. 33-49.

- MARCONI, M. De A. & LAKATOS, E. M. (2007). *Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados*. São Paulo: Atlas.
- MARÔCO, J. (2010). *Análise Estatística com o PASW Statistics*. Pêro Pinheiro: ReportNumber.
- MAROY, C. (2011). A Análise Qualitativa de Entrevistas. In L. Albarello; F. Digneffe; J.-P. Hiernaux; C. Maroy; D. Ruquoy & P. Saint-Georges. (2011). *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, pp.117-155.
- MARTINS, G. de A. (2002). *Manual para Elaboração de Monografias e Dissertações*. São Paulo: Atlas.
- MARTINS, G. de A. & LINTZ, A. (2000). *Guia para Elaboração de Monografias e Trabalhos de Conclusão de Curso*. São Paulo: Atlas.
- MERTON, R. K. (1995). *Teoría y Estructura Social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MEYER, J. W. & ROWAN, B. (1977). Institutionalized Organizations: formal structure as myth and ceremony. *America Journal of Sociology*. Vol. 83, n.º 2.
- MEYER, J. W. & ROWAN, B. (1983). Institutionalization and the Rationality of Formal Organizational Structure. In J. W. Meyer & W.R. Scott (Comps.). *Organizational Environments: ritual and rationality*. Beverly Hills: SAGE, pp. 261-282.
- MEYER, J. W. & ROWAN, B. (1999). Organizaciones Institucionalizadas: La estructura formal como mito e ceremonia. In: W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Comps.). *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 79-103.
- MEYER, J. W. & ROWAN, B. (2006). Institutional Analysis and the Study of Education. In: W. Meyer & B. Rowan (Eds.) *The New Institutionalism in Education*. New York: State University of New York Press, pp. 1-13.
- MILLETT, J. D. (1978). *New Structures of Campus Power*. San Francisco: Jossey-Bass.
- MINTZBERG, H. (1982). *Structure et Dynamique des Organisations*. Paris: Les Éditions d'Organisation.

- MINTZBERG, H. (1995). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Dom Quixote.
- MOREIRA, A. F. & SILVA, T. T. (Org.) (2002). *Currículo, Cultura e Sociedade*. São Paulo: Cortez.
- MORGAN, G. (1986). *Images of Organization*. Thousand Oaks: SAGE.
- MORGAN, G. (1996). *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas.
- MORGAN, G. (1997). *Images of Organization*. Thousand Oaks: SAGE.
- MORRISH, I. (1981). *Para uma Educação em Mudança*. Lisboa: Livros Horizonte.

N

- NASCIMENTO, A. (2005). Prefácio. In Secretaria de Estado para o Ensino Superior (SEES). *Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior*. Luanda.
- NASCIMENTO, A. (2009). Novas Dinâmicas do Ensino Superior e a Pesquisa para a Mudança Social e o Desenvolvimento. Comunicação apresentada na Conferência Mundial do Ensino Superior: Paris: UNESCO.
- NASCIMENTO, A. (2012). *Os Desafios da Gestão e da Qualidade do Ensino Superior em Angola*. Comunicação apresentada no Conselho Consultivo do Ministério do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia. Benguela, 16 e 17 de janeiro de 2012.
- NASCIMENTO, A. (s/d). *Políticas e Estratégias para o desenvolvimento do Ensino Superior*. Texto adaptado da comunicação apresentada pela primeira vez no Colóquio sobre “O Ensino Superior e a Investigação Científica: o seu Contributo para a Reconstrução e o Desenvolvimento de Angola”, Luanda, Centro de Convenções do Talatona (CCTA), 12 de outubro de 2006.
- NEAVE, G. & VAN VUGHT, F. (1994a). *Government and Higher Education*. London, Elsevier.
- NETO, A. B. da S. (2008). *Reflexões sobre o Processo de Formação Sustentada de Angola*. Luanda: Raimundo Lima, Editor.
- NETO-MENDES, A. (2002). A Auto-avaliação: uma âncora dos processos de mudança centrados na escola. Um estudo de caso nos cinco projectos da região centro do programa BE/BP. In J. A. Costa, A. Neto-Mendes & A.

Ventura (Orgs.). *Avaliação de Organizações Educativas: Actas do II Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 137-145.

NÓVOA, A. (Coord.) (1995). *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Dom Quixote.

O

ORTEGA, E. M. (1999). A Direcção e a Gestão das Organizações Escolares: reflexões acerca da reforma espanhola. In M. A. Lafond, E. Martín; G. Marieau; J. Skovsgaard; J. Formosinho & J. Machado. *Autonomia, Gestão e Avaliação das Escolas*. Porto: ASA, S.A, pp. 24-44.

P

PACHECO, J. A. (2001). *Currículo: teoria e prática*. Porto - Portugal: Porto Editora.

PACHECO, J. A. & FLORES, M. A. (1999). *Formação e Avaliação de Professores*. Porto: Porto Editora.

PACHECO, J. A. & MORGADO, J. C. (2002). *Construção e Avaliação do Projecto Curricular de Escola*. Porto: Porto Editora.

PEREIRA, D. C. (2007). *Nova Educação na Nova Ciência para a Nova Sociedade: fundamentos de uma pedagogia científica contemporânea. Vol I*. Porto: Universidade do Porto.

PEREIRA, O. G. (2008). *Fundamentos de Comportamento Organizacional*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

PINTO, M. (1998). Um Olhar sobre a Universidade na Perspectiva do Desenvolvimento Social. *Revista Educação e Sociedade. Colóquio Educação e Sociedade: Reinventar a Universidade*, n.º 2, pp. 40-50.

POWELL, W. & DIMAGGIO, P. (Eds.) (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.

POWELL, W. W. & DIMAGGIO, P. J. (Comps.) (1999). *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.

PUGH, D. S.; HICKSON, D. J.; MACDONALD, K. M.; TURNER, G. & LUPTON, T. (1963). A conceptual silence for organization analysis. *Administrative Science Quarterly*, vol. 8, pp. 289-315.

Q

- QUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L. V. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

R

- RIBEIRO, C. M. & COSTA, E. M. de M. (2002). Avaliação Institucional: o desenvolvimento humano enquanto percurso e destino. *Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*. Campinas, vol. 7, n.º 4, pp. 165-192.
- RISTOFF, D. I. (2003a). Algumas Definições de Avaliação. In J. Dias Sobrinho & D. I. Ristoff (Orgs.). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, pp. 21-31.
- RISTOFF, D. I. (2003b). Avaliação da Educação Superior: flexibilidade e regulação. In L. F. Dourado; A. M. Catani & J. F. de Oliveira (Orgs.). *Políticas e Gestão da Educação Superior: transformações recentes e debates atuais*. São Paulo: Alternativa, pp. 137-157.
- RISTOFF, D. I. (2008). Avaliação Institucional: pensando princípios. In J. Dias Sobrinho & N. C. Balzan (Orgs.). (2008). *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, pp. 37-51.
- ROCHA, A. P. da (1999). *Avaliação de Escolas*. Porto: ASA.
- RODRIGUES, P. (1993). *A Avaliação Curricular*. In: A. Estrela e A. Nóvoa. *Avaliação em Educação: novas perspectivas*. Porto: Porto Editora, pp. 15-76.
- RODRIGUES, P. (1999). *A Avaliação Curricular*. In A. Estrela e A. Nóvoa. *Avaliação em Educação: novas perspectivas*. Porto: Porto Editora, pp. 15-76.
- ROULLIER, J. (2008). A Auto-avaliação de um Projecto de Escola: uma profissionalização de um actor colectivo. In M. P. Alves & E. A. Machado (Orgs.). *Avaliação com Sentido(s): contributos e questionamentos*. Santo Tirso: De Facto Editores, pp. 73-96.
- RUIZ, T. B. (1997). Teoría y Práctica de la Micropolítica en las organizaciones escolares. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 15, septiembre – diciembre, pp. 13-52.

- RUQUOY, D. (2011). Situação de Entrevista e Estratégia do Entrevistador. In L. Albarello; F. Digneffe; J.-P. Hiernaux; C. Maroy; D. Ruquoy & P. Saint-Georges. (2011). *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, pp. 84-116.

S

- SÁ, V. (2004). *A Participação dos Pais na Escola Pública Portuguesa: uma abordagem sociológica e organizacional*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia/Universidade do Minho.
- SÁ, V. (2006). A Abordagem (Neo)Institucional: ambiente(s), processos, estruturas e poder. In L. C. Lima (Org.). *Compreender a Escola: perspectivas de análise organizacional*. Lisboa: ASA, pp. 197-247.
- SÁ, V. (2010). A Abordagem (Neo)Institucional: ambiente(s), estruturas e poder. In L. C. Lima (Org.). *Perspectivas de Análise Organizacional das Escolas*. Gaia: Fundação Manuel Leão, pp. 153-193.
- SACRISTÁN, J. G. (2000). *O Currículo: uma reflexão sobre a prática*. Porto Alegre: ArtMed.
- SAINT-GEORGES, P. (2011). Pesquisa e Crítica das Fontes de Documentação nos Domínios Económico, Social e Político. In: In L. Albarello; F. Digneffe; J.-P. Hiernaux; C. Maroy; D. Ruquoy & P. Saint-Georges. (2011). *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, pp. 15-47.
- SANTIAGO, R. A.; LEITE, D.; LEITE, C. & SARRICO, C. (2002). Avaliação Institucional e Organizacional nas Instituições de Ensino Superior. In J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura. *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 323-343.
- SANTIAGO, R. A.; LEITE, D.; LEITE, C.; SARRICO, C. & POLIDORI, M. (2003). Modelos de Governo, Gerencialismo e Avaliação Institucional das Universidades. *Revista Portuguesa de Educação*, 16, nº 1, 75-99.
- SANTOS GUERRA, M. A. (2002a). *Entre Bastidores: o lado oculto da organização*. Porto: ASA.
- SANTOS GUERRA, M. A. (2002b). Como num Espelho: avaliação qualitativa das escolas. In J. Azevedo (Org.). *Avaliação das Escolas: consensos e divergências*. Porto: ASA, pp. 11-31.

- SANTOS GUERRA, M. A. (2003). *Tornar Visível o Quotidiano: teoria e prática de avaliação qualitativa das escolas*. Porto: ASA.
- SANTOS, B. de S. (1997). *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Afrontamento.
- SANTOS, B. de S. (2002). *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Afrontamento.
- SANTOS, B. de S. (2008a). A Universidade no Século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. In: B. S. Santos & N. de Almeida Filho. *A Universidade no Século XXI: para uma universidade Nova*. Coimbra: Almedina, pp. 15-78.
- SANTOS, B. de S. (2008b). *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Afrontamento.
- SANTOS, M. dos (1970). *História do Ensino em Angola*. Angola: Serviços de Educação.
- SARMENTO, M. J. (Org.). (2000). *Autonomia da Escola: políticas e práticas*. Porto: ASA.
- SARUA (2012a). *A Profile of Higher Education in Southern Africa: a regional perspective*. Vol. 1. South Africa: South African Regional Universities Association.
- SARUA (2012b). *A Profile of Higher Education in Southern Africa: national perspectives*. Vol. 2. South Africa: South African Regional Universities Association.
- SARUA (2012c). *Leadership Dialogue Series*. Vol. 3. n.º 2. South Africa: South African Regional Universities Association.
- SCOTT, W. R. (1999). Retomando los Argumentos Institucionales. In: W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Comps.). *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 216-236.
- SCOTT, W. R. (2001). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: SAGE.
- SEIJAS DÍAZ, A. (2003). *Avaliação da Qualidade das Escolas: modelos de avaliação da qualidade educativa, a eficácia escolar e as propostas de melhoria dos resultados*. Porto: ASA.

- SEIXAS, A. M. (2001). *Políticas Educativas para o Ensino Superior: A Globalização Neoliberal e a Emergência de Novas Formas de Regulação Estatal*. In S. Stoer, L. Cortesão & J. A. Correia (Orgs.). *Trasnacionalização da Educação. Da Crise da Educação à “Educação” da Crise*. Porto: Afrontamento, pp. 211-239.
- SEIXAS, A. M. (2002). Novas Formas de Regulação Estatal dos Sistemas de Ensino Superior- a Emergência do Estado Avaliador. In J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura. *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 311-322.
- SGUISSARDI, V. (1996). Para Avaliar Propostas de Avaliação do Ensino Superior. *Revista Portuguesa de Educação*, vol 9, nº 1. Braga: IEP/ Universidade do Minho, pp. 119-138.
- SGUISSARDI, V. (1997). Para Avaliar propostas de Avaliação do Ensino Superior. In V. Sguissardi, (Org.). *Avaliação Universitária em Questão: reformas do Estado e da educação superior*. Campinas: Autores Associados, pp. 41-70.
- SILVA, E. 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: Instituto de Educação e Psicologia/ Universidade do Minho.
- SILVA, E. A. (2006a). As Perspectivas de Análise Burocrática e Política. In L. C. Lima (Org.). *Compreender a Escola: perspectivas de análise organizacional*. Lisboa: ASA, pp. 71-132.
- SILVA, E. A. (2006b). Imagens Organizacionais da Universidade. In *Avaliação/Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior RAIES*. v. 11, n.º 3. Set de 2006. São Paulo, pp. 37-68.
- SILVA, E. A. (2008a). Imagens Organizacionais da Universidade. In J. Dias Sobrinho, D. Ristoff & P. Goergen (Org.). *Universidade e Sociedade: Perspectivas Internacionais*. Sorocaba: EDUNISO, pp. 73-104.
- SILVA, E. A. (2008b). Cooperação Académica entre África e Europa para a Sociedade do Conhecimento. In A. C, Tolentino, A. S. Coutinho, M. Wochnik, N. C. Tolentino, R. Naumann & S. Borges (Org.). *África Europa: cooperação académica*. Lisboa: Fundação Friedrich Ebert, pp. 201-208.

- SILVA, E. A. (2009). Autonomia e Liberdade Académicas na UAN: Realidade ou utopia? *Revista Angolana de Sociologia*. (2009). Luanda, n.º 3. Junho 2009, pp. 9-29.
- SILVA, E. A. (2011). Universidade pública angolana e gestão académica: entre a burocracia e a política. In T. Manuel & M. Mendes (Orgs.). *Compreensão da Universidade: do interpretativo ao pragmático*. n.º 2. Benguela: KAT - Empreendimentos e Consultorias, pp. 35-59.
- SILVA, E. A. (2012). *Universidade Agostinho Neto: Quo Vadis?* Luanda: Editorial Kilombelombe.
- SILVA, E. A. & BONDO, P. M. (Orgs) (2011). *Actas do I Encontro Nacional de Ciências da Educação: Repensar a profissionalização em ciências da educação*. Braga: CIED - Universidade do Minho.
- SILVA, E. A. & MENDES, M. C. B. (2012). Avaliação Institucional na Universidade Agostinho Neto (Angola) e Regulação Estatal: perspectivas, práticas e desafios. *Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, vol 17, nº. 2, Sorocaba, jul. 2012, pp. 317-350.
- SILVA, P. (2003). *Etnografia e Educação: reflexões a propósito de uma pesquisa sociológica*. Porto: SerSilito.
- SIMÃO, V. (1998). Reinventar a Universidade. *Colóquio Educação e Sociedade. Reinventar a Universidade*, n.º 2, Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 149-159.
- SIMÃO, J. V.; SANTOS, S. M. dos & COSTA, A. de A. (2002). *Ensino Superior: uma Visão para a Próxima Década*. Lisboa: Gradiva.
- SIMÃO, J. V.; SANTOS, S. M. & COSTA, A. de A. (2003). *Ensino Superior: Uma Visão para a Próxima Década*. Lisboa: Gradiva
- SIMÃO, J. V.; SANTOS, S. M. & COSTA, A. de A. (2005). *Ambição para a Excelência: a oportunidade de Bolonha*. Lisboa: Gradiva
- SIMONS, H. (1999). Avaliação e Reforma das Escolas. In A. Estrela & A. Nóvoa (Orgs.). *Avaliações em Educação: novas perspectivas*. Porto: Porto Editora, pp. 155-170.
- SMITH, R. (2007). Conceptions of the University and Demands of Contemporary Societies. In D. Bridges; P. Juceviciènè, R. Jucevicius, T. McLaughlin & J. Stankeviciutè (Eds.). *Higher Education and National*

- Development. Universities and Societies in Transition*. London and New York: Routledge, pp. 30-39.
- STEFFAN, H. D. (1999). *Novo Guia para a Pesquisa Científica*. Blumenau: FURB.
- STUFFLEBEAM, D. L. (2003). *The CIPP Model for Evaluation*. T.A.C.o.t.O.P.E.N. (OPEN). Portland, Oregon: OPEN.
- STUFFLEBEAM, D. L. & SHINKFIELD, A. J. (1993). *Evaluación Sistemática: guía teórica y práctica*. Barcelona: Paidós/Ministerio de Educación y Ciencia.
-
- T**
- TEIXEIRA, M. (1995). *O Professor e a Escola: perspectivas organizacionais*. Lisboa: MCGRAW-HILL.
- TIANA, A. (1997a). *Indicadores: qué son y qué pretenden*. Barcelona: Cuadernos de Pedagogía.
- TIANA, A. (1997b). *Tratamiento y Usos de la Información en Evaluación*. In *Programa de Evaluación de la Calidad de la Educación de la Cumbre Iberoamericana*. Documentos, vol. 1, Buenos Aires: OEI, pp. 135-212.
- TORRES, L. L. (2004). *Cultura Organizacional em Contexto Educativo: sedimentos culturais e processos de construção do símbolo numa escola secundária*. Braga: Centro de Investigação em Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- TORRES, L. L. (2007). A Escola como Entreposto Cultural: espaços e tempos na reconfiguração da cultura organizacional da escola. In J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura. *A assessoria na Educação em Debate*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 193-204.
- TRINDADE, H. (1999). As Universidades Frente à Estratégia do Governo. In H. Trindade (Org.). *Universidade em Ruínas: na república dos professores*. Petrópolis: Vozes. CIPEDDES, pp. 27-37.
- TUCKMAN, B. (2012). *Manual de Investigação em Educação: metodologia para conceber e realizar o processo de investigação científica*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- TYLER, R. (1975). *Princípios Básicos de Currículo e Ensino*. Porto Alegre: Edição Globo.

TYLER, W. B. (1988). *School Organization: Sociological Perspective*. London: Croom Helm.

TYLER, W. B. (1991). *Organización Escolar: una perspectiva sociológica*. Madrid: Morata.

U

UNIVERSIDADE DO MINHO (1998). *The Institutional Review of University of Minho*. CRE Reviewers' Report. Braga: Universidade do Minho.

V

VENTURA, A. (2006). *Avaliação e Inspeção das Escolas: estudo de impacto do Programa de Avaliação Integrada*. Aveiro: Universidade de Aveiro (Tese de doutoramento policopiada).

VENTURA, A. (2007). Assessoria e Inspeção da Educação. In J. A. Costa; A. Neto-Mendes & A. Ventura (Orgs.). *A Assessoria na Educação em Debate*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 57-65.

VIANNA, H. M. (2000). *Avaliação Educacional: teoria-planejamento-modelos*. São Paulo: IBRASA.

VIANNA, I. O. de A. (2001). *Metodologia do Trabalho Científico: um enfoque didático da produção científica*. São Paulo: E.P.U.

W

WEBER, M. (1982). *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar.

WEBER, M. (2005). *Conceitos Sociológicos Fundamentais*. Lisboa: Edições 70.

WORTHEN B. R. & SANDERS, J. R. (1991). The changing face of educational evaluation. *Theory into Practice*, V. 30, n.º 2, pp. 3-12.

Y

YIN, Robert K. (2005). *Estudo de Caso: planeamento e métodos*. Trad. Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman.

Z

ZAINKO, M. A. S. (2008). Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior: conceitos e desafios. *Jornal de Políticas Educacionais*, Vol. 2, n.º 4. Curitiba, pp.15-23.

ZUCKER, L. G. (1999). El Papel de la Institucionalización en la Persistencia Cultural. In: W. W. Powell, & P. J. DiMaggio (Comps.). *El Nuevo*

Institucionalismo en el Análisis Organizacional. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 126-153.

Webgrafia

- AFONSO, A. (2010b). Políticas Educativas e Auto-avaliação da Escola Pública Portuguesa: apontamentos de uma experiência. *Revista Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo, v.21, n. 46, pp. 343-362, maio/ago. 2010. Disponível em: www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1581/1581. Acesso em: 28 agosto 2012.
- BLOOM, D.; CANNING, D. & CHAN, K. (2006). *Higher Education and Economic Development in Africa*. Human Development Sector. Africa Region. Disponível em: <http://www.arp.harvard.edu/AfricaHigherEducation/Reports/BloomAndCanning.pdf>. Acesso em: 5 novembro 2009.
- DECLARAÇÃO DE BOLONHA. (1999). Disponível em: http://paco.ua.pt/common/bin/Bolonha/Bolonha_Declaracao%20de%20Bolonha.pdf. Acesso em: 24 Abr 2012.
- DELORS, J; AL-MUFTI, I.; AMAGI, I.; CARNEIRO, R.; KORNHAUSER, A.; MANLEY, M.; QUERO, M. P.; SAVANÉ, M-A; SINGH, K. STAVENHAGEN, R.; SUHR, M. W. & NANZHAO, Z. (1998). *Educação Um Tesouro a Descobrir: relatório para a UNESCO da comissão internacional sobre a educação no século XXI*. São Paulo: Cortez Editora. Disponível em: <http://ftp.infoeuropa.eurocid.pt/database/000046001-000047000/000046258.pdf>. Acesso em: 07 de maio 2012.
- DIAS SOBRINHO, J. (2012). Políticas y Conceptos de Calidad: dilemas y reptos. *Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, [online], vol 17, nº. 3, Sorocaba, nov. 2012, pp. 601-618. Disponível em: <http://submission.scielo.br/index.php/aval/article/view/105892/7566>. Acesso em: 14 novembro. 2012. pp. 601-617.
- FREITAS, A. A. da S. M. de (2012). Avaliação da Educação Superior no Brasil e Portugal Homogeneização ou Diferenciação. *Avaliação (Campinas)*, [online]. 2012. Vol. 17, n. 1, pp. 119-136. ISBN 1414-4077. Disponível em:

- <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772012000100007>>. Acesso em: 9 de maio 2012.
- GASPARETTO, A. *Avaliação Institucional: processo doloroso de mudança; experiência da UESC, Ilhéus, Bahia*. Disponível em <<http://www.socio-estatistica.com.br/avalia.htm>>. Acesso em: 20 Julho 2007.
- GONZÁLEZ, A. I.; CARMONA, A. J. B. & SANDOVAL, M. C. (2012). Reconceptualización de la Calidad Universitária: un reto para América Latina. *Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, [online], vol 17, nº. 3, Sorocaba, nov. 2012. pp. 637-660. Disponível em: <<http://submission.scielo.br/index.php/aval/article/view/105900>>. Acesso em: 16 novembro. 2012.
- GOVERNO DA REPÚBLICA DE ANGOLA. (2001). *Estratégia Integrada para a Melhoria do Sistema de Educação 2001-2015*. Disponível em: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Angola/Angola_Estrategia_Integrada_Melhoria.pdf>. Acesso em: 24 de maio 2012.
- LEITE, D. (2002). Sistemas de avaliação das instituições de Ensino Superior no Brasil. In M. Soares (Coord.). *Educação Superior no Brasil*. Porto Alegre: IESALC – UNESCO, pp. 90-112. Disponível em: unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139317por.pdf>. Acesso em: 26 de abril 2012.
- LIMA, L. C. (2008). A Escola como “Categoria” na Pesquisa em Educação. *Revista Educação Unisinos*. Vol. 12, nº 2. Maio/agosto 2008, pp. 82-88. Disponível em: <www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/...educacao>. Acesso em: 26 de agosto 2008.
- MATIAS, A. M. P (2007), Cultura Organizacional, Texto de conferência. Disponível em: <<http://www.ipv.pt/forumedia/5/default>>. Acesso em: 20 janeiro 2008.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MED. (s/d.b). *Balanço da 2ª Reforma Educativa em Angola*. Disponível em: <<http://www.med.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=705>>. Acesso em: 24 maio 2012.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MED. (s/d.c). *Plano Mestre de Formação de Professores em Angola*. Disponível em: <<http://www.med.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=581>>. Acesso em: 24 maio 2012.

- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DE ANGOLA - MED. (s/d.a). *Reflexões sobre a Evolução do Sistema de Educação de Angola ao longo de 35 anos de Independência*. Disponível em: <<http://www.med.gov.ao/Publicacoes/D.aspx?Codigo=651>> Acesso em: 24 de maio 2012.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR E DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (MESCT). (2012). *Discurso da Ministra do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia*. Abertura do Seminário metodológico sobre avaliação e acreditação do ensino superior. Disponível em: <<http://www.mesct.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=854>>. Acesso em: 24 maio 2012.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR E DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA - MESCT. (2011a). *Intervenção da Ministra do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia*. Sessão Solene de Abertura do Ano Académico 2011. Disponível em: <<http://www.mesct.gov.ao/VerPublicacao.aspx?id=688>>. Acesso em: 25 maio 2012.
- NEAVE, G. & VAN VUGHT, F. (1994b). *Government and Higher Education in Developing Nations: a conceptual framework*. London, Elsevier. Disponível em: <<http://digilib.bc.edu/reserves/ed779/altb/ed77922.pdf>>. Acesso em: 06 de setembro 2012.
- PECI, A. (2006). A Nova Teoria Institucional em Estudos Organizacionais: uma abordagem crítica. *Cadernos EBAPE*. BR. Vol. 4, n.º 1, mar/2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v4n1a06.pdf>>. Acesso em: 27 de novembro de 2012.
- SÁ, V. (2009). A Auto-avaliação das Escolas: “virtudes” e “efeitos colaterais”. *Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educativas*. Rio de Janeiro. V. 17. N. 62. jan-mar. 2009, pp. 87-108. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v17n62/a05v1762.pdf>>. Acesso em: 16 de maio 2012.
- SANTOS, M. (1998). *Cultura, Educação e Ensino em Angola*. Edição electrónica. Disponível em: <www.geocities.com/athens/troy/4285/ensino.html>. Acesso em 16 de Janeiro de 2009.
- SANTOS, S. (2008). *Qualidade e Avaliação Interna: responsabilidade inalienável das instituições de ensino superior*. Conferência proferida na sessão solene de abertura do ano académico 2008 na Universidade

- Agostinho Neto. Disponível em: <<http://www.fclb.uminho.pt/uploads/Artigo1-Mar08.pdf>>. Acesso em: 26 de junho 2011.
- SGUISSARDI, V. (2008). Regulação Estatal Versus Cultura de Avaliação Institucional. *Revista da Avaliação da Educação Superior* (Campinas), [online], vol 13, n.º 3, Sorocaba, nov. 2008, pp. 857-862. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/16.pdf>> Acesso em: 15 dezembro 2011.
- TORRES, L. L. (2005). Cultura Organizacional no Contexto Escolar: o regresso à escola como desafio na reconstrução de um modelo teórico. In *Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educativas*. Rio de Janeiro. V. 13, n. 49. out-dez. 2005, pp. 435-451. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v13n49/29240.pdf>>. Acesso em: 15 de dezembro 2011.
- UNESCO (2009). *Conferência Mundial sobre o Ensino Superior 2009: as novas dinâmicas do Ensino Superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social*. Paris, de 5 a 8 de Julho de 2009. Disponível em: <<http://aplicweb.feevale.br/site/files/documentos/pdf/31442>>. Acesso em: 13 novembro 2009.

Referências Legislativas e Documentos Consultados

Período colonial

- Decreto n.º 31/75, de 14 de abril - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 86 - cria lugares no Ministério da Educação e Cultura.
- Decreto n.º 62/75, de 30 de maio - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 124 - determina a conversão dos Institutos Industriais em Escolas Superiores de Tecnologia que passam a ser designadas por Institutos Superiores.
- Decreto n.º 69/75, de 14 de junho - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 137 - cria e extingue vários lugares no Ministério da Educação e Cultura.
- Decreto n.º 70/75, de 16 de junho - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 138 - permite o provimento, a título excecional, dos lugares

existentes na Universidade de Luanda, pelos agentes habilitados com a 4ª classe.

Decreto Provincial n.º 112/74, de 5 de novembro - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 257 - fixa os órgãos centrais da Universidade de Luanda.

Decreto-Lei n.º 147/75, de 28 de outubro - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 252 - revoga o Decreto-Lei n.º 86/75, de 5 de julho, que concede a descentralização administrativa e pedagógica universitária, reconhecendo a existência em todo o Estado das Universidades de Luanda, Huambo e Lubango.

Decreto-Lei n.º 300/74, de 4 de julho - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 161 - amplia a autonomia das Universidades de Luanda e de Lourenço Marques.

Decreto-Lei n.º 500/74, de 1 de outubro - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 241 - altera a repartição de competências dos Ministros da Coordenação Interterritorial e da Educação e Cultura no tocante às Universidades de Luanda e de Lourenço Marques.

Decreto-Lei n.º 86/75, de 5 de julho - publicado no Boletim Oficial de Angola. I Série - n.º 155 - concede a descentralização administrativa e pedagógica aos Núcleos Universitários de Nova Lisboa e Sá da Bandeira.

Período Pós-independência

Acordo de Cooperação entre a República Portuguesa e a República de Angola no Domínio do Ensino Superior e da Formação de Quadros (março de 2010).

ANGOLA. ASSEMBLEIA NACIONAL. Constituição da República de Angola, 2010. I Série - n.º 23, de 5 de Fevereiro.

Decreto Executivo n.º 26/11, de 23 de fevereiro - publicado no Diário da República I Série, n.º 36 - aprova o regulamento sobre a elaboração de processo para a criação de cursos de graduação a ministrar nas instituições de ensino superior.

- Decreto Executivo n.º 60/01, de 5 de outubro - publicado no Diário da República I Série - n.º 46 - Ministério da Educação e Cultura - aprova o Estatuto Orgânico da Universidade Agostinho Neto.
- Decreto Legislativo Presidencial n.º 1/10, de 5 de março - publicado no diário da República I Série - n.º 42 - aprova a organização e funcionamento dos órgãos essenciais auxiliares do Presidente da República.
- Decreto n.º 17/89, de 13 de maio - publicado no Diário da República I Série - n.º 18 - aprova o Estatuto Orgânico da Universidade Agostinho Neto.
- Decreto n.º 3/95, de 24 de março - publicado no Diário da República I Série - n.º 12 - aprova o Estatuto da Carreira Docente Universitária.
- Decreto n.º 31/80, de 10 de abril - publicado no Diário da República. I Série - n.º 85 - aprova o Estatuto da Carreira Docente Universitária.
- Decreto n.º 35/01, de 8 de Junho - publicado no Diário da República I Série - aprova o estatuto das instituições do ensino superior.
- Decreto n.º 37/80, de 17 de abril - publicado no Diário da República. I Série - n.º 91 - aprova o Estatuto da Universidade de Angola e extingue o Instituto de Investigação Científica de Angola.
- Decreto n.º 47/97, de 11 de julho - publicado no Diário da República. I Série - n.º 33 - afeta um cêntimo do dólar americano por barril produzido durante um ano à formação profissional da verba correspondente à contribuição para a formação devida pelas companhias petrolíferas em atividade e exploração petrolífera prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 13º do decreto n.º 20/82, de 17 de abril.
- Decreto n.º 5/07, de 5 de abril - publicado no Diário da República I Série - n.º 42 - aprova o Estatuto Orgânico da Secretaria de Estado para o Ensino Superior.
- Decreto n.º 51/97, de 11 de julho - publicado no Diário da República I Série - n.º 33 - afeta um cêntimo do dólar americano por barril produzido durante um ano à Universidade Católica da verba correspondente à contribuição para a formação devida pelas companhias petrolíferas em atividade e exploração petrolífera prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 13º do decreto n.º 20/82, de 17 de abril.

- Decreto n.º 60/76 (retificado), de 13 de agosto - publicado no Diário da República. I Série - n.º 191 - reestrutura a orgânica do Ministério da Educação e Cultura.
- Decreto n.º 7/09, de 12 de maio - publicado no Diário da República. I Série - n.º 87 - estabelece a reorganização da rede de instituições de ensino superior públicas, a criação de novas instituições de ensino superior e o redimensionamento da Universidade Agostinho Neto (UAN).
- Decreto n.º 90/09, de 15 de dezembro - publicado no Diário da República. I Série - n.º 87 - estabelece as normas gerais reguladoras do subsistema do ensino superior.
- Decreto Presidencial n.º 201/11, de 20 de julho - publicado no Diário da República. I Série - n.º 137 - aprova a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.
- Decreto Presidencial n.º 233/12, de 4 de dezembro - publicado no Diário da República. I Série - n.º 231. Aprova o Estatuto Orgânico do Ministério do Ensino Superior.
- Decreto Presidencial n.º 252/11, de 26 de setembro - publicado no Diário da República. I Série - n.º 185 - aprova o Estatuto Orgânico do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior.
- Decreto Presidencial n.º 6/10, de 24 de fevereiro - publicado no Diário da República. I Série - n.º 35 - estabelece as normas sobre delegação genérica de poderes do Presidente da República, Chefe do Executivo, nos Ministros de Estado e Ministros.
- Decreto Presidencial n.º 70/10, de 19 de maio - publicado no Diário da República. I Série - n.º 93 - aprova o Estatuto Orgânico do Ministério do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia.
- Decreto-Lei n.º 13/95, de 27 de outubro - publicado no Diário da República. I Série - n.º 43. Conselho de Ministros - aprova o Estatuto Orgânico do Ministério da Educação.
- Decreto-Lei n.º 2/01, de 22 de junho - publicado no Diário da República. I Série - n.º 28 - estabelece as normas gerais reguladoras do subsistema do Ensino Superior.

- Decreto-Lei n.º 2/09, de 29 de abril - publicado no Diário da República. I Série – n.º 79 - aprova o Estatuto Orgânico da Secretaria de Estado para o Ensino Superior.
- Decreto-Lei n.º 3/99, de 25 de fevereiro - publicado no Diário da República. I Série - n.º 9. Conselho de Ministros - integra no Governo de Unidade e Reconciliação Nacional vários Ministérios.
- Decreto-Lei n.º 5/07, de 5 de abril - publicado no Diário da República. I Série – n.º 42. Conselho de Ministros - aprova o Estatuto Orgânico da Secretaria de Estado para o Ensino Superior.
- Decreto-Lei n.º 5/09, de 7 de abril - publicado no Diário da República. I Série – n.º 64 - cria as Regiões Académicas que delimitam o âmbito territorial de atuação e expansão das instituições de ensino superior.
- Decreto-Lei n.º 6/00, de 9 de junho - publicado no Diário da República. I Série - n.º 23. Conselho de Ministros - aprova o Estatuto Orgânico do Ministério da Educação e Cultura.
- Decreto-Lei n.º 7/03, de 17 de junho - publicado no Diário da República. I Série - n.º 47. Conselho de Ministros - aprova o Estatuto Orgânico do Ministério da Educação - revoga o Decreto-Lei n.º 36/93, de 10 de dezembro e o Decreto-lei n.º 6/00, de 9 de junho.
- Despacho n.º 26/10, de 15 de abril (assinado pelo Secretário de Estado para o Ensino Superior) - publicado no Diário da República. I Série - n.º 69. Proíbe o ensino do ano propedêutico nas instituições de ensino superior legalmente instituídas no País.
- ESCOLA SUPERIOR AGRÁRIA DO KWANZA SUL. (2008). Relatório Síntese da Avaliação Interna.
- FACULDADE DE MEDICINA DA UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO. (2006). Relatório de Avaliação Interna. Luanda.
- FACULDADE DE MEDICINA DA UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO. (2007). Relatório Final de Avaliação Institucional. Luanda.
- FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN. (1987). *Universidade Agostinho Neto: estudo global*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Lei n.º 1/10, de 15 de janeiro - publicada no Diário da República I Série - n.º 9 - aprova o plano nacional para o biénio 2010-2011.

- Lei n.º 13/01, de 31 de dezembro - publicada no Diário da República I Série - n.º 65 - Lei de bases do sistema de educação.
- Lei n.º 23/92 de 16 de setembro - publicado no Diário da República I Série – n.º 38 - aprova as alterações à Lei Constitucional.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Despacho n.º 3/79 - cria uma comissão de Estudo da Reformulação do Sistema do ensino Superior - Diário da República, I Série - n.º 229, de 29 de setembro.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Despacho s/n.º, Gabinete do Ministro da Educação, 31 de março de 1980 - Diário da República, I Série, n.º 229, de 29 de setembro de 1980.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MED). (1984). *Situação Actual da Educação e Ensino e Medidas de Emergência*. Luanda.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR E CIÊNCIA E TECNOLOGIA. (2010). Plano Sectorial 2010-2011 Revisto e Ajustado. Maio 2010.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR E DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (MESCT). (2011b). *Relatório de Avaliação Sobre a Implementação das Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior*. Luanda.
- MINISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR E DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Comissão Instaladora do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior - CI-INAAES. (2011). Relatório de Balanço do Seminário Inter-regional sobre a avaliação e a Acreditação do Ensino Superior. Luanda.
- Portaria n.º 77-A/76 - publicado no Diário da República. I Série - n.º 279, de 26 de novembro de 1976 - põe em vigor o Diploma Orgânico da Universidade de Angola.
- PORTUGAL. ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. Lei n.º 38/2007, de 16 de agosto - publicado no Diário da República. I Série - Nº 157 - aprova o regime jurídico da avaliação.
- Resolução n.º 1/85, de 28 de janeiro - publicado no Diário da República. I Série - n.º 9 - altera a designação da Universidade de Angola para «Universidade Agostinho Neto».

- Resolução n.º 29/09, de 15 de abril - publicado no Diário da República. I Série - N.º 69 - aprova o programa executivo da Secretaria de Estado para o Ensino Superior, para o ano de 2009.
- Resolução n.º 4/07, de 2 de fevereiro - publicado no Diário da República. I Série - N.º 15 - aprova as Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior.
- SECRETARIA DE ESTADO PARA O ENSINO SUPERIOR (SEES). (2005). *Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior*. Luanda.
- SECRETARIA DE ESTADO PARA O ENSINO SUPERIOR (SEES). (2006). *Plano de Implementação das Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior*. Luanda.
- UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO. (1998). *Relatório Anual - 1997*. Luanda.
- UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO. (2005). *Relatório Anual - 2002/2003*. Luanda.
- UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO. (2007a). O Deliberativo 2002-2007. n.º 01. (Tomo I). Luanda: EDUAN.
- UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO. (2007b). O Deliberativo 2002-2007. n.º 01 (Tomo II). Luanda: EDUAN.
- UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO. (2008). *Regulamento de Apoio à Actividade Editorial da EDUAN*. Luanda.
- UNIVERSIDADE AGOSTINHO NETO. Despacho n.º 124/GR/UAN/09, de 19 de agosto. Determina a criação da Comissão de Avaliação Interna da Universidade Agostinho Neto e das Comissões de Apoio e Auto-avaliação das Unidades Orgânicas a nível da Província de Luanda.

APÊNDICES E ANEXOS

Apêndice A: Roteiro das entrevistas

Entidades entrevistadas:

Responsáveis do órgão de tutela (decisores políticos);

Gestores da Universidade Agostinho Neto (Reitoria)

Dirigentes de Faculdade e Institutos

Membros das Comissões de Avaliação Interna das UO

Objetivo geral: as entrevistas tiveram como objetivo central obter o ponto de vista dos participantes relativamente à política e às práticas de avaliação institucional no Ensino Superior em Angola e, particularmente na Universidade Agostinho Neto.

Desenvolvimento das entrevistas

Nota introdutória: considerando que integra uma estrutura de cúpula da gestão do ensino superior (ou da UAN, da Faculdade ou Instituto), tem participado de uma forma direta na definição da política interna e de estratégias institucionais que visam a melhoria da qualidade do desempenho institucional. Do mesmo modo, tendo em conta que conhece o estado de coisas no que se refere às práticas avaliativas no ensino superior, de um modo geral, e nas IES, gostaria de obter as suas opiniões e reflexões sobre as suas experiências nesse campo.

Para o registo, o mais fiel possível, das suas perceções e reflexões peço o seu consentimento para gravar a entrevista.

Tópicos (entrevistas aos decisores políticos):

1. Sendo a melhoria da qualidade no ensino superior público uma preocupação atual do Estado e das próprias IES, qual a sua opinião sobre:

a) A situação atual do ensino superior público, em termos de qualidade educativa.

b) Os mecanismos e procedimentos atuais de controlo e melhoria da qualidade educativa.

c) As vantagens do estabelecimento de um sistema nacional de avaliação das IES.

2. O que é para si a avaliação institucional? Para que efeito é instituída esta avaliação?

3. Considera que é indispensável a existência de uma lei ou outro documento legal que estabeleça um sistema nacional de avaliação das IES? Porquê? Que outros elementos considera indispensáveis para a estruturação e implementação da avaliação institucional?

4. Qual é ou até onde vai o nível de responsabilidade e intervenção deste órgão de tutela na realização da avaliação institucional das IES?

5. Na sua opinião, como se poderão repartir as responsabilidades do órgão de tutela e das IES no processo de avaliação institucional?

6. Quais são as principais razões da inexistência, atualmente, de um sistema nacional de avaliação das IES?

7. Há quem diga que não existe uma ‘cultura’ de avaliação institucional nas nossas IES. Concorde com esta afirmação? Justifique.

8. Na sua opinião há alguma relação entre a inexistência de um sistema de controlo e promoção da qualidade nas IES e a ausência destas no leque das melhores universidades africanas?

9. O que se espera conseguir com a institucionalização de uma estrutura nacional encarregue pela avaliação e acreditação das IES?

10. Considera que, neste momento, as IES possuem condições adequadas para realizarem a sua avaliação interna (ou autoavaliação)?

11. Quais são os maiores obstáculos à implantação do sistema de avaliação institucional nas IES?

12. Quais têm sido as reações das várias IES à avaliação institucional (positivas e negativas)?

13. Considera que este órgão de tutela deve orientar, também, o processo de avaliação interna (autoavaliação) das IES?

14. Sendo experiente e conhecedor do ensino superior em Angola e de aspetos relacionados com a avaliação institucional, que aspetos gostaria de acrescentar para enriquecer esta abordagem?

Tópicos (entrevistas aos gestores da UAN):

1. A UAN já teve experiências na organização e implementação da avaliação institucional. Qual a sua opinião sobre este assunto?
2. Na sua opinião, quais são os fatores que impossibilitaram a realização da avaliação institucional em todas as Unidades Orgânicas da UAN?
3. A avaliação realizada na Faculdade de Medicina teve algum impacto institucional, isto é, produziu mudanças? Justifique.
4. Quais foram as intenções que estiveram na base da realização da avaliação interna na Faculdade de Medicina?
5. A reitoria teve alguma intervenção no processo de avaliação institucional da Faculdade de Medicina? Explique.
6. Considera que a atual documentação de base sobre a avaliação interna na UAN é suficiente e pertinente para dinamizar esse processo? Justifique.
7. Julga que as várias Unidades Orgânicas possuem condições adequadas para realizarem a sua avaliação interna? Justifique.
8. Que dificuldades se têm registado na implementação da avaliação institucional ao nível das várias Unidades Orgânicas?
9. Quais são as principais razões ou intenções a partir das quais a UAN adere e aceita realizar a avaliação institucional?
10. Como analisa a relação com o órgão de tutela no que respeita ao modo de implementação e à distribuição de responsabilidades no campo da avaliação institucional?
11. Sendo experiente e conhecedor do ensino superior em Angola e de aspetos relacionados com a avaliação institucional, que aspetos gostaria de acrescentar para enriquecer esta abordagem?

Tópicos (entrevistas aos gestores das Faculdades e Institutos e aos membros das comissões de avaliação)

1. A instituição realizou algumas ações inscritas no âmbito da avaliação institucional?

2. Como foi organizado o processo? Explique o funcionamento (métodos, domínios, agentes).
3. Essa avaliação teve algum impacto institucional, isto é, houve mudanças dela decorrentes? Quais?
4. Foram encontradas algumas dificuldades durante a implementação do processo de avaliação? Quais? Como foram superadas?
5. Considerada que o processo foi suficientemente participativo e partilhado? Que atores foram envolvidos e de que maneira?
6. Como foram constituídas as comissões de trabalho?
7. Os documentos orientadores foram suficientes? Quem os elaborou? Estiveram acessíveis a todos os atores organizacionais?
8. O Órgão de tutela teve alguma influência no processo? Qual?
9. A estrutura central da UAN, a Reitoria portanto, teve alguma influência no processo? Explique.
10. Considera que a atual documentação de base sobre a avaliação interna na UAN é suficiente e adequada para dinamizar esse processo? Justifique.
11. Considera que a avaliação foi realizada com base num plano estruturado e prático?
12. Quais eram as principais razões ou intenções que justificaram a realização da avaliação interna nesta UO?
13. Quais as dificuldades ou obstáculos ocorridos na realização da avaliação institucional nesta UO?
14. Como analisa a relação com a Reitoria no que respeita ao modo de implementação da avaliação institucional nesta UO?
15. Sendo experiente e conhecedor do ensino superior em Angola e de aspetos relacionados com a avaliação institucional, que aspetos gostaria de acrescentar para enriquecer esta abordagem?

Apêndice B: Boletim do inquérito por questionário

Assunto: Investigação sobre “avaliação institucional no ensino superior em Angola”.

Caro(a) Colega:

Venho por este meio solicitar a sua colaboração o que, certamente, tomará algum do seu tempo. Trata-se do preenchimento de um questionário que se enquadra no meu projeto de doutoramento sobre a avaliação institucional no ensino superior em Angola.

O objetivo essencial desta investigação consiste em caracterizar o processo de avaliação institucional, especialmente no que se refere aos instrumentos e procedimentos utilizados, o que será conseguido com a sua participação, enquanto ator universitário. Para tal, deverá expressar as suas perceções pessoais, opiniões e atitudes em relação ao processo de avaliação institucional (suas finalidades, dimensões, processos, efeitos e agentes avaliadores).

É neste sentido que lhe dirijo esta solicitação, certa de que prestará a sua colaboração com a qual será possível reunir informações pertinentes sobre este assunto, o que constituirá um contributo valioso.

Para responder às questões deste inquérito, que salvaguarda o anonimato, basta expressar com franqueza a sua opinião, recorrendo à sua experiência enquanto docente universitário, sem se preocupar com as respostas mais corretas pois, as perceções sobre esta temática são bastante variadas. Assim, o que interessa é a sua perceção e opinião pessoais.

O preenchimento do questionário levar-lhe-á aproximadamente 20 minutos mas, essa aparente perda de tempo, será recompensada pela sensação de ter ajudado um colega e contribuído para o conhecimento de uma parte da realidade que caracteriza o ensino superior no nosso País.

Assim, espero que devolva, quanto antes possível, este questionário após o seu preenchimento. Conto com a sua prestimosa cooperação na realização deste trabalho, a qual, desde já agradeço.

Maria da Conceição Barbosa Rodrigues Mendes
Docente do Instituto Superior de Ciências da Educação de Benguela
Universidade Katyavala Bwila.

INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

Este inquérito é anónimo e nada tem a ver com a avaliação da sua personalidade ou do seu desempenho. Responda de acordo com as instruções dadas e devolva-o logo após o preenchimento. Obrigada.

INSTRUÇÕES GERAIS

Responda, iniciando pela I parte, assinalando com uma cruz (X) no quadrado correspondente. Se se enganar, faça um círculo à volta da Cruz ⊗ e marque então outra cruz no lugar que julgar correto. Preste atenção à parte II, onde deve responder assinalando cada afirmação **unicamente com uma cruz**, conforme o grau de concordância ou de discordância a respeito de cada uma delas.

I PARTE: PERFIL SOCIOPROFISSIONAL DOS INQUIRIDOS

1. Instituição/Faculdade ou Instituto: _____

2. **Sexo:** (Assinale com uma cruz)

Masculino	
-----------	--

Feminino	
----------	--

3. **Idade:** _____ anos

4. **Antiguidade na carreira:** (A contar a partir da contratação como Assistente Estagiário).

Até 3 anos	
------------	--

Entre 3 e 6	
-------------	--

Entre 7 e 10	
--------------	--

Entre 11 e 14	
---------------	--

Entre 15 e 18	
---------------	--

Entre 19 e 22	
---------------	--

Entre 23 e 26	
---------------	--

Mais de 26 anos	
-----------------	--

5. **Função que exerce na instituição:** _____

II PARTE: OPINIÕES DOS GESTORES E DOCENTES SOBRE A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

6. Para responder a esta parte, considere por favor as seguintes instruções:

Os itens apresentados são afirmações relativas às finalidades, efeitos, processos, âmbito da avaliação e agentes avaliadores. Exprima a sua

concordância ou discordância em relação a essas afirmações, considerando a escala de 1 a 5, em que:

1	2	3	4	5
Discordo Completamente	Discordo	Indeciso Sem opinião	Concordo	Concordo Plenamente

Cada afirmação requer apenas e unicamente uma cruz. Leia cada uma delas e assinale de imediato na coluna respetiva segundo o grau de concordância ou de discordância que lhe suscitar. Se se enganar, faça um círculo à volta da Cruz ⊗ e marque então outra cruz no lugar que julgar adequado.

Cód.	Conteúdo	1	2	3	4	5
V.19	A avaliação institucional deve servir para aumentar a responsabilidade social das IES.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
II.4	A documentação de base, na minha instituição, apresenta orientações claras sobre os procedimentos e passos para a realização da avaliação interna.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I.6	A avaliação institucional promove o desenvolvimento da Unidade Orgânica.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
III.9	Para integrar a comissão de avaliação é necessário ter formação especializada nessa área.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
IV.8	A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade dos currículos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
II.7	Só após discussão e compreensão da avaliação institucional é que esta deve ser desencadeada.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I.13	A avaliação visa a correção das disfunções e disparidades verificadas na instituição.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
IV.6	A avaliação institucional deve incidir sobre os resultados de aprendizagem dos alunos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
V.16	A avaliação da globalidade dos aspetos da Unidade Orgânica pode fornecer dados importantes sobre as fragilidades e potencialidades institucionais.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I.22	A avaliação deve possibilitar o estabelecimento de <i>rankings</i> dos cursos superiores.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
III.14	As pessoas envolvidas na avaliação devem ter legitimidade técnica (científica e pedagógica).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Cód.	Conteúdo	1	2	3	4	5
IV.11	A avaliação institucional deve incidir sobre a produção acadêmica e científica dos docentes.					
II.5	A documentação de base para a realização da avaliação interna é adequada.					
II.9	As estruturas e mecanismos existentes, na minha instituição, são suficientes para realizar a avaliação institucional.					
IV.20	A empregabilidade dos diplomados é um elemento a considerar no processo de avaliação institucional.					
III.8	A avaliação interna deve ser orientada pelo órgão de tutela do ensino superior.					
I.4	A avaliação interna deve permitir radiografar todos os processos institucionais.					
II.20	É indispensável a existência de uma comissão nacional de avaliação.					
V.9	Sente-se que, depois da realização da avaliação institucional, houve algumas mudanças no plano curricular.					
II.23	A avaliação institucional deve ser feita com base em normas estabelecidas pelo órgão de tutela.					
III.5	Qualquer docente pode integrar a comissão de avaliação interna.					
V.6	A avaliação institucional ajuda a Unidade Orgânica a perspetivar o seu desenvolvimento.					
II.2	Na minha instituição a avaliação institucional deve iniciar pela formação dos avaliadores.					
III.7	Os gestores da minha instituição estão preparados para promover processos de avaliação interna.					
I.7	A avaliação institucional promove o desenvolvimento profissional dos docentes.					
IV.13	Numa 1ª fase, a avaliação interna na minha Unidade Orgânica deve incidir apenas sobre um aspeto específico.					
II.16	A avaliação das instituições de ensino superior decorre essencialmente de razões pedagógicas e científicas.					
I.12	A avaliação da educação superior deve ser concebida para a redefinição de metas das IES.					

Cód.	Conteúdo	1	2	3	4	5
III.11	Gostaria de integrar a comissão de avaliação interna para participar diretamente em todo o processo de avaliação.					
V.21	A autoavaliação participada contribui para uma maior responsabilização dos atores organizacionais perante a qualidade educativa da Unidade Orgânica.					
III.21	A avaliação institucional é prerrogativa do órgão de tutela do ensino superior.					
I.14	A avaliação institucional deve permitir ao Estado regular e controlar as IES.					
V.1	A avaliação institucional é imprescindível para a melhoria da qualidade educativa das IES.					
IV.1	A avaliação institucional deve abarcar a totalidade dos domínios de atividade da Unidade Orgânica.					
I.11	A avaliação institucional é um meio para a prestação de contas à tutela.					
IV.4	A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade do corpo docente.					
V.18	A avaliação institucional deve ser a base para promover inovações na instituição.					
IV.7	A avaliação institucional deve incidir sobre as práticas de gestão institucional.					
V.2	Os resultados da avaliação institucional têm influência significativa na imagem e credibilidade social da Unidade Orgânica.					
IV.9	A avaliação institucional deve incidir sobre as condições infraestruturais.					
V.7	Valeu a pena ter feito a avaliação interna na minha Unidade Orgânica.					
III.16	Os parâmetros de qualidade das IES devem ser definidos pelo órgão de tutela do ensino superior.					
IV.19	A questão central da avaliação institucional é a promoção da qualidade educativa das IES.					
I.15	A avaliação é um instrumento de reflexão e produção de conhecimentos sobre a instituição.					
II.17	A consolidação do processo de avaliação institucional passa necessariamente pela interiorização de uma “cultura de avaliação”.					

7. Há quem diga que não existe uma cultura de avaliação institucional nas nossas IES. Concorda com esta afirmação? Justifique.

This image shows a blank sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

xxxi

Apêndice C: Escala para a apreciação das opiniões e atitudes dos docentes e gestores universitários

I. Funções/Finalidades da avaliação institucional

1. A avaliação interna serve para captar financiamento.
2. Os resultados da avaliação interna são utilizados para a credibilização da instituição.
3. Os resultados da avaliação interna têm efeitos sobre o prestígio da Unidade Orgânica.
4. A avaliação interna deve permitir radiografar todos os processos institucionais.
5. A avaliação interna serve para projetar a avaliação externa.
6. A avaliação institucional promove o desenvolvimento da Unidade Orgânica.
7. A avaliação institucional promove o desenvolvimento profissional dos docentes.
8. A autoavaliação serve para ajudar a projetar o plano de melhoria institucional.
9. A avaliação institucional deve servir de base para sancionar ou premiar os desempenhos.
10. A avaliação institucional realiza-se meramente para cumprir formalidades legais.
11. A avaliação institucional é um meio para a prestação de contas à tutela.
12. A avaliação da educação superior deve ser concebida para a redefinição de metas das IES.
13. A avaliação visa a correção das disfunções e disparidades verificadas na instituição.
14. A avaliação institucional deve permitir ao Estado regular e controlar as IES.
15. A avaliação é um instrumento de reflexão e produção de conhecimentos sobre a instituição.
16. A avaliação deve visar estritamente a melhoria das práticas pedagógicas.
17. A avaliação da educação superior deve ser concebida como um processo de conhecimento dos pontos fortes e fracos da instituição.
18. A avaliação institucional serve para controlar o desempenho do docente.
19. Através da avaliação institucional podem ser compreendidos os distintos processos (pedagógicos, científicos, de extensão) que decorrem na instituição.

20. A avaliação não deve estar vinculada a mecanismos de punição ou premiação.
21. A avaliação deve auxiliar na identificação e formulação de políticas institucionais.
22. A avaliação deve possibilitar o estabelecimento de rankings dos cursos superiores.

II. Processo de avaliação institucional

1. A avaliação interna deve ser realizada com base num plano devidamente estruturado.
2. Na minha instituição a avaliação institucional deve iniciar pela formação dos avaliadores.
3. Na minha instituição a avaliação institucional deve iniciar pela sensibilização dos docentes.
4. A documentação de base apresenta orientações claras sobre os procedimentos e passos para a realização da avaliação interna.
5. A documentação de base para a realização da avaliação interna é adequada.
6. A avaliação institucional deve ser feita com instrumentos standardizados.
7. Só após discussão e compreensão da avaliação institucional é que esta deve ser desencadeada.
8. A formação específica em avaliação é indispensável apenas para os membros que integram a comissão de avaliação.
9. As estruturas e mecanismos existentes são suficientes para realizar a avaliação institucional.
10. Na instituição deve existir uma estrutura própria (Departamento/Gabinete/Secção) encarregue da avaliação institucional.
11. Se as regras e os critérios específicos forem estabelecidos pelo órgão de tutela será mais fácil realizar a avaliação interna.
12. Todo o processo de avaliação institucional deve ser feito em função de regras e procedimentos previamente definidos pela Unidade Orgânica.
13. As ações de avaliação institucional devem estar inscritas no plano de desenvolvimento institucional.
14. A avaliação institucional é um processo muito complexo e difícil de se implementar.
15. A avaliação das instituições de ensino superior decorre essencialmente de razões políticas.
16. A avaliação das instituições de ensino superior decorre essencialmente de razões pedagógicas e científicas.

17. A consolidação do processo de avaliação institucional passa necessariamente pela interiorização de uma “cultura de avaliação”.
18. A avaliação institucional deve ser um processo de constante negociação, desde a decisão para iniciá-la até à utilização dos resultados.
19. Os procedimentos metodológicos da avaliação devem comportar margens de flexibilidade e adaptabilidade.
20. É indispensável a existência de uma comissão nacional de avaliação.
21. A realização da avaliação institucional deve ser uma decisão autónoma da própria Unidade Orgânica.
22. A avaliação interna deve ser consolidada por uma avaliação externa.
23. A avaliação institucional deve ser feita com base em normas estabelecidas pelo órgão de tutela.

III. Agentes de avaliação (avaliadores)

1. O processo de avaliação interna, desde a conceção à análise dos resultados, deve contar com a participação de todos os atores da instituição (gestores, docentes, alunos, trabalhadores administrativos).
2. A comissão de avaliação interna deve encarregar-se da conceção, implementação e elaboração dos resultados da avaliação.
3. Todas as fases do processo de avaliação interna são da responsabilidade dos gestores máximos da Unidade Orgânica.
4. Todos os docentes devem colaborar no processo de avaliação interna da sua Unidade Orgânica.
5. Qualquer docente pode integrar a comissão de avaliação interna.
6. Só os docentes mais antigos e qualificados estão em condições de integrar a comissão de avaliação interna.
7. Os gestores da minha instituição estão preparados para promover processos de avaliação interna.
8. A avaliação interna deve ser orientada pelo órgão de tutela do ensino superior.
9. Para integrar a comissão de avaliação é necessário ter formação especializada nessa área.
10. Os estudantes devem ser envolvidos no processo de avaliação interna da Unidade Orgânica.
11. Gostaria de integrar a comissão de avaliação interna para participar diretamente em todo o processo de avaliação.
12. Devem ser integrados nas equipas de avaliação externa representantes de empresas locais.
13. A Unidade Orgânica deve estabelecer critérios para o envolvimento dos estudantes na avaliação institucional.

14. As pessoas envolvidas na avaliação devem ter legitimidade técnica (científica e pedagógica).
15. A comunidade universitária deve participar ativamente na avaliação institucional.
16. Os parâmetros de qualidade das IES devem ser definidos pelo órgão de tutela do ensino superior.
17. Os papéis de cada um dos integrantes das comissões de avaliação devem ser formalizados institucionalmente.
18. Devem existir subcomissões de avaliação para cada um dos cursos ou departamentos.
19. A inclusão de docentes não qualificados nas comissões de avaliação descredibiliza a avaliação institucional.
20. As próprias Unidades Orgânicas devem definir os seus padrões de qualidade como base da avaliação.
21. A avaliação institucional é prerrogativa do órgão de tutela do ensino superior.
22. Cabe à Unidade Orgânica decidir se realiza ou não a avaliação institucional.

IV. Âmbito da avaliação institucional

1. A avaliação institucional deve abarcar a totalidade dos domínios de atividade da Unidade Orgânica.
2. A avaliação pressupõe a identificação adequada de indicadores do desempenho da instituição.
3. A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade das aulas.
4. A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade do corpo docente.
5. A avaliação institucional deve incidir sobre o perfil do corpo discente.
6. A avaliação institucional deve incidir sobre os resultados de aprendizagem dos alunos.
7. A avaliação institucional deve incidir sobre as práticas de gestão institucional.
8. A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade dos currículos.
9. A avaliação institucional deve incidir sobre as condições infraestruturais.
10. As ações da universidade e sua influência no meio social devem ser objeto de avaliação.
11. A avaliação institucional deve incidir sobre a produção académica e científica dos docentes.
12. A missão e os compromissos institucionais da universidade devem ser objeto de avaliação.

13. Numa 1ª fase, a avaliação interna na minha Unidade Orgânica deve incidir apenas sobre um aspeto específico.
14. A avaliação institucional deve incidir sobre as atividades de ensino e de aprendizagem.
15. O foco da avaliação deve ser a qualidade da formação ministrada.
16. A autoavaliação é um processo social e coletivo de reflexão e procura de melhoria.
17. A avaliação institucional deve eleger domínios prioritários da atividade da Unidade Orgânica.
18. A avaliação institucional deve privilegiar a análise qualitativa das informações recolhidas.
19. A questão central da avaliação institucional é a promoção da qualidade educativa das IES.
20. A empregabilidade dos diplomados é um elemento a considerar no processo de avaliação institucional.
21. Se dependesse de mim, apenas avaliava o desempenho dos docentes.
22. No âmbito da avaliação interna, a preocupação deve ser a melhoria da qualidade das aulas.

V. Efeitos da avaliação institucional

1. A avaliação institucional é imprescindível para a melhoria da qualidade educativa das IES.
2. Os resultados da avaliação institucional têm influência significativa na imagem e credibilidade social da Unidade Orgânica.
3. Gostaria que a minha Unidade Orgânica fosse avaliada positivamente.
4. Os resultados da avaliação têm influência significativa sobre o prestígio do corpo docente.
5. A avaliação sistemática das Instituições de Ensino Superior em Angola poderá promover a sua afirmação regional e internacional.
6. A avaliação institucional ajuda a Unidade Orgânica a perspetivar o seu desenvolvimento.
7. Valeu a pena ter feito a avaliação interna na minha Unidade Orgânica.
8. Até hoje não se veem mudanças na Unidade Orgânica, decorrentes dos resultados da avaliação interna.
9. Sente-se que, depois da realização da avaliação institucional, houve algumas mudanças no plano curricular.
10. A avaliação institucional realizada teve repercussões na melhoria dos resultados académicos.
11. A avaliação institucional deve ser promovida como um processo essencialmente pedagógico.

12. A avaliação institucional realizada teve repercussões na melhoria da gestão dos processos institucionais.
13. A avaliação institucional realizada teve repercussões na imagem e credibilização social desta Unidade Orgânica.
14. Os resultados da avaliação institucional produzem efeitos na gestão e governação das instituições.
15. As mudanças no ensino superior em Angola exigem que se conheça bem as IES, o que implica avaliá-las.
16. A avaliação da globalidade dos aspetos da Unidade Orgânica pode fornecer dados importantes sobre as fragilidades e potencialidades institucionais.
17. A avaliação da Unidade Orgânica pode conduzir a mudanças na gestão e organização da instituição.
18. A avaliação institucional deve ser a base para promover inovações na instituição.
19. A avaliação institucional deve servir para aumentar a responsabilidade social das IES.
20. Os resultados da avaliação institucional podem ter influência sobre a autonomia da Unidade Orgânica.
21. A autoavaliação participada contribui para uma maior responsabilização dos atores organizacionais perante a qualidade educativa da Unidade Orgânica.
22. A avaliação institucional é um mecanismo utilizado pelo órgão de tutela para impor as suas políticas educativas.
23. Os resultados da avaliação institucional devem servir para justificar o financiamento público das IES.

Escala de opiniões e atitudes (agregada)

1. A avaliação interna serve para captar financiamento.
2. Os resultados da avaliação interna são utilizados para a credibilização da instituição.
3. Os resultados da avaliação interna têm efeitos sobre o prestígio da Unidade Orgânica.
4. A avaliação interna deve permitir radiografar todos os processos institucionais.
5. A avaliação interna serve para projetar a avaliação externa.
6. A avaliação institucional promove o desenvolvimento da Unidade Orgânica.
7. A avaliação institucional promove o desenvolvimento profissional dos docentes.

8. A autoavaliação serve para ajudar a projetar o plano de melhoria institucional.
9. A avaliação institucional deve servir de base para sancionar ou premiar os desempenhos.
10. A avaliação institucional realiza-se meramente para cumprir formalidades legais.
11. A avaliação institucional é um meio para a prestação de contas à tutela.
12. A avaliação da educação superior deve ser concebida para a redefinição de metas das IES.
13. A avaliação visa a correção das disfunções e disparidades verificadas na instituição.
14. A avaliação institucional deve permitir ao Estado regular e controlar as IES.
15. A avaliação deve possibilitar o estabelecimento de *rankings* dos cursos superiores.
16. A avaliação deve visar estritamente a melhoria das práticas pedagógicas.
17. A avaliação da educação superior deve ser concebida como um processo de conhecimento dos pontos fortes e fracos da instituição.
18. A avaliação institucional serve para controlar o desempenho do docente.
19. Através da avaliação institucional podem ser compreendidos os distintos processos (pedagógicos, científicos, de extensão) que decorrem na instituição.
20. A avaliação não deve estar vinculada a mecanismos de punição ou premiação.
21. A avaliação deve auxiliar na identificação e formulação de políticas institucionais.
22. A avaliação é um instrumento de reflexão e produção de conhecimentos sobre a instituição.
23. A avaliação interna deve ser realizada com base num plano devidamente estruturado.
24. Na minha instituição a avaliação institucional deve iniciar pela formação dos avaliadores.
25. Na minha instituição a avaliação institucional deve iniciar pela sensibilização dos docentes.
26. A documentação de base apresenta orientações claras sobre os procedimentos e passos para a realização da avaliação interna.
27. A documentação de base para a realização da avaliação interna é adequada.
28. A avaliação institucional deve ser feita com instrumentos standardizados.

29. Só após discussão e compreensão da avaliação institucional é que esta deve ser desencadeada.
30. A formação específica em avaliação é indispensável apenas para os membros que integram a comissão de avaliação.
31. As estruturas e mecanismos existentes são suficientes para realizar a avaliação institucional.
32. Na instituição deve existir uma estrutura própria (Departamento/Gabinete/Secção) encarregue da avaliação institucional.
33. Se as regras e os critérios específicos forem estabelecidos pelo órgão de tutela será mais fácil realizar a avaliação interna.
34. Todo o processo de avaliação institucional deve ser feito em função de regras e procedimentos previamente definidos pela Unidade Orgânica.
35. As ações de avaliação institucional devem estar inscritas no plano de desenvolvimento institucional.
36. A avaliação institucional é um processo muito complexo e difícil de se implementar.
37. A avaliação das instituições de ensino superior decorre essencialmente de razões políticas.
38. A avaliação das instituições de ensino superior decorre essencialmente de razões pedagógicas e científicas.
39. A consolidação do processo de avaliação institucional passa necessariamente pela interiorização de uma “cultura de avaliação”.
40. A avaliação institucional deve ser um processo de constante negociação, desde a decisão para iniciá-la até à utilização dos resultados.
41. Os procedimentos metodológicos da avaliação devem comportar margens de flexibilidade e adaptabilidade.
42. É indispensável a existência de uma comissão nacional de avaliação.
43. A realização da avaliação institucional deve ser uma decisão autónoma da própria Unidade Orgânica.
44. A avaliação interna deve ser consolidada por uma avaliação externa.
45. A avaliação institucional deve ser feita com base em normas estabelecidas pelo órgão de tutela.
46. O processo de avaliação interna, desde a conceção à análise dos resultados, deve contar com a participação de todos os atores da instituição (gestores, docentes, alunos, trabalhadores administrativos).
47. A comissão de avaliação interna deve encarregar-se da conceção, implementação e elaboração dos resultados da avaliação.
48. Todas as fases do processo de avaliação interna são da responsabilidade dos gestores máximos da Unidade Orgânica.
49. Todos os docentes devem colaborar no processo de avaliação interna da sua Unidade Orgânica.

50. Qualquer docente pode integrar a comissão de avaliação interna.
51. Só os docentes mais antigos e qualificados estão em condições de integrar a comissão de avaliação interna.
52. Os gestores da minha instituição estão preparados para promover processos de avaliação interna.
53. A avaliação interna deve ser orientada pelo órgão de tutela do ensino superior.
54. Para integrar a comissão de avaliação é necessário ter formação especializada nessa área.
55. Os estudantes devem ser envolvidos no processo de avaliação interna da Unidade Orgânica.
56. Gostaria de integrar a comissão de avaliação interna para participar diretamente em todo o processo de avaliação.
57. Devem ser integrados nas equipas de avaliação externa representantes de empresas locais.
58. A Unidade Orgânica deve estabelecer critérios para o envolvimento dos estudantes na avaliação institucional.
59. As pessoas envolvidas na avaliação devem ter legitimidade técnica (científica e pedagógica).
60. A comunidade universitária deve participar ativamente na avaliação institucional.
61. Os parâmetros de qualidade das IES devem ser definidos pelo órgão de tutela do ensino superior.
62. Os papéis de cada um dos integrantes das comissões de avaliação devem ser formalizados institucionalmente.
63. Devem existir subcomissões de avaliação para cada um dos cursos ou departamentos.
64. A inclusão de docentes não qualificados nas comissões de avaliação descredibiliza a avaliação institucional.
65. As próprias Unidades Orgânicas devem definir os seus padrões de qualidade como base da avaliação.
66. A avaliação institucional é prerrogativa do órgão de tutela do ensino superior.
67. Cabe à Unidade Orgânica decidir se realiza ou não a avaliação institucional.
68. A avaliação institucional deve abarcar a totalidade dos domínios de atividade da Unidade Orgânica.
69. A avaliação pressupõe a identificação adequada de indicadores do desempenho da instituição.
70. A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade das aulas.

71. A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade do corpo docente.
72. A avaliação institucional deve incidir sobre o perfil do corpo docente.
73. A avaliação institucional deve incidir sobre os resultados de aprendizagem dos alunos.
74. A avaliação institucional deve incidir sobre as práticas de gestão institucional.
75. A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade dos currículos.
76. A avaliação institucional deve incidir sobre as condições infraestruturais.
77. As ações da universidade e sua influência no meio social devem ser objeto de avaliação.
78. A avaliação institucional deve incidir sobre a produção acadêmica e científica dos docentes.
79. A missão e os compromissos institucionais da universidade devem ser objeto de avaliação.
80. Numa 1ª fase, a avaliação interna na minha Unidade Orgânica deve incidir apenas sobre um aspecto específico.
81. A avaliação institucional deve incidir sobre as atividades de ensino e de aprendizagem.
82. O foco da avaliação deve ser a qualidade da formação ministrada.
83. A autoavaliação é um processo social e coletivo de reflexão e procura de melhoria.
84. A avaliação institucional deve eleger domínios prioritários da atividade da Unidade Orgânica.
85. A avaliação institucional deve privilegiar a análise qualitativa das informações recolhidas.
86. A questão central da avaliação institucional é a promoção da qualidade educativa das IES.
87. A empregabilidade dos diplomados é um elemento a considerar no processo de avaliação institucional.
88. Se dependesse de mim, apenas avaliava o desempenho dos docentes.
89. No âmbito da avaliação interna, a preocupação deve ser a melhoria da qualidade das aulas.
90. A avaliação institucional é imprescindível para a melhoria da qualidade educativa das IES.
91. Os resultados da avaliação institucional têm influência significativa na imagem e credibilidade social da Unidade Orgânica.
92. Gostaria que a minha Unidade Orgânica fosse avaliada positivamente.
93. Os resultados da avaliação têm influência significativa sobre o prestígio do corpo docente.

94. A avaliação sistemática das Instituições de Ensino Superior em Angola poderá promover a sua afirmação regional e internacional.
95. A avaliação institucional ajuda a Unidade Orgânica a perspetivar o seu desenvolvimento.
96. Valeu a pena ter feito a avaliação interna na minha Unidade Orgânica.
97. Até hoje não se veem mudanças na Unidade Orgânica, decorrentes dos resultados da avaliação interna.
98. Sente-se que, depois da realização da avaliação institucional, houve algumas mudanças no plano curricular.
99. A avaliação institucional realizada teve repercussões na melhoria dos resultados académicos.
100. A avaliação institucional deve ser promovida como um processo essencialmente pedagógico.
101. A avaliação institucional realizada teve repercussões na melhoria da gestão dos processos institucionais.
102. A avaliação institucional realizada teve repercussões na imagem e credibilização social desta Unidade Orgânica.
103. Os resultados da avaliação institucional produzem efeitos na gestão e governação das instituições.
104. As mudanças no ensino superior em Angola exigem que se conheça bem as IES, o que implica avaliá-las.
105. A avaliação da globalidade dos aspetos da Unidade Orgânica pode fornecer dados importantes sobre as fragilidades e potencialidades institucionais.
106. A avaliação da Unidade Orgânica pode conduzir a mudanças na gestão e organização da instituição.
107. A avaliação institucional deve ser a base para promover inovações na instituição.
108. A avaliação institucional deve servir para aumentar a responsabilidade social das IES.
109. Os resultados da avaliação institucional podem ter influência sobre a autonomia da Unidade Orgânica.
110. A autoavaliação participada contribui para uma maior responsabilização dos atores organizacionais perante a qualidade educativa da Unidade Orgânica.
111. A avaliação institucional é um mecanismo utilizado pelo órgão de tutela para impor as suas políticas educativas.
112. Os resultados da avaliação institucional devem servir para justificar o financiamento público das IES.

Apêndice D: Escala que foi integrada no questionário

Dimensão	Item	Conteúdo
I Funções/Finalidades da avaliação institucional	2	Os resultados da avaliação interna são utilizados para a credibilização da instituição.
	4	A avaliação interna deve permitir radiografar todos os processos institucionais.
	6	A avaliação institucional promove o desenvolvimento da Unidade Orgânica.
	7	A avaliação institucional promove o desenvolvimento profissional dos docentes.
	8	A avaliação institucional serve para controlar o desempenho do docente.
	11	A avaliação institucional é um meio para a prestação de contas à tutela.
	12	A avaliação da educação superior deve ser concebida para a redefinição de metas das IES.
	13	A avaliação visa a correção das disfunções e disparidades verificadas na instituição.
	14	A avaliação institucional deve permitir ao Estado regular e controlar as IES.
	15	A avaliação deve possibilitar o estabelecimento de <i>rankings</i> dos cursos superiores.
II Processo de avaliação institucional	22	A avaliação é um instrumento de reflexão e produção de conhecimentos sobre a instituição.
	2	Na minha instituição a avaliação institucional deve iniciar pela formação dos avaliadores.
	4	A documentação de base, existente minha instituição, apresenta orientações claras sobre os procedimentos e passos para a realização da avaliação interna.
	5	A documentação de base para a realização da avaliação interna é adequada.
	7	Só após discussão e compreensão da avaliação institucional é que esta deve ser desencadeada.
	9	As estruturas e mecanismos existentes, minha instituição, são suficientes para realizar a avaliação institucional.
	12	Todo o processo de avaliação institucional deve ser feito em função de regras e procedimentos previamente definidos pela Unidade Orgânica.
	16	A avaliação das instituições de ensino

Dimensão	Item	Conteúdo
		superior decorre essencialmente de razões pedagógicas e científicas.
	17	A consolidação do processo de avaliação institucional passa necessariamente pela interiorização de uma “cultura de avaliação”.
	20	É indispensável a existência de uma comissão nacional de avaliação.
	21	A realização da avaliação institucional deve ser uma decisão autónoma da própria Unidade Orgânica.
	23	A avaliação institucional deve ser feita com base em normas estabelecidas pelo órgão de tutela.
III Agentes de avaliação (avaliadores)	5	Qualquer docente pode integrar a comissão de avaliação interna.
	6	Só os docentes mais antigos e qualificados estão em condições de integrar a comissão de avaliação interna.
	7	Os gestores da minha instituição estão preparados para promover processos de avaliação interna.
	8	A avaliação interna deve ser orientada pelo órgão de tutela do ensino superior.
	9	Para integrar a comissão de avaliação é necessário ter formação especializada nessa área.
	11	Gostaria de integrar a comissão de avaliação interna para participar diretamente em todo o processo de avaliação.
	14	As pessoas envolvidas na avaliação devem ter legitimidade técnica (científica e pedagógica).
	16	Os parâmetros de qualidade das IES devem ser definidos pelo órgão de tutela do ensino superior.
	19	A inclusão de docentes não qualificados nas comissões de avaliação descredibiliza a avaliação institucional.
	21	A avaliação institucional é prerrogativa do órgão de tutela do ensino superior.
	22	Cabe à UO decidir se realiza ou não a avaliação institucional.
IV Âmbito da avaliação institucional	1	A avaliação institucional deve abarcar a totalidade dos domínios de atividade da UO.
	4	A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade do corpo docente.

Dimensão	Item	Conteúdo
	6	A avaliação institucional deve incidir sobre os resultados de aprendizagem dos alunos.
	7	A avaliação institucional deve incidir sobre as práticas de gestão institucional.
	8	A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade dos currículos.
	9	A avaliação institucional deve incidir sobre as condições infraestruturais.
	11	A avaliação institucional deve incidir sobre a produção académica e científica dos docentes.
	13	Numa 1ª fase, a avaliação interna na minha Unidade Orgânica, deve incidir apenas sobre um aspeto específico.
	16	A autoavaliação é um processo social e coletivo de reflexão e procura de melhoria.
	19	A questão central da avaliação institucional é a promoção da qualidade educativa das IES.
	20	A empregabilidade dos diplomados é um elemento a considerar no processo de avaliação institucional.
V Efeitos da avaliação institucional	1	A avaliação institucional é imprescindível para a melhoria da qualidade educativa das IES.
	2	Os resultados da avaliação institucional têm influência significativa na imagem e credibilidade social da Unidade Orgânica.
	5	A avaliação sistemática das Instituições de Ensino Superior em Angola poderá promover a sua afirmação regional e internacional.
	6	A avaliação institucional ajuda a Unidade Orgânica a perspetivar o seu desenvolvimento.
	7	Valeu a pena ter feito a avaliação interna na minha Unidade Orgânica.
	9	Sente-se que, depois da realização da avaliação institucional, houve alguma mudança no plano curricular.
	16	A avaliação da globalidade dos aspetos da Unidade Orgânica pode fornecer dados importantes sobre as fragilidades e potencialidades institucionais.
	18	A avaliação institucional deve ser a base para promover inovações na instituição.
	19	A avaliação institucional deve servir para aumentar a responsabilidade social das IES.

Dimensão	Item	Conteúdo
	21	A autoavaliação participada contribui para uma maior responsabilização dos atores organizacionais perante a qualidade educativa da Unidade Orgânica.
	22	A avaliação institucional é um mecanismo utilizado pelo órgão de tutela para impor as suas políticas educativas.

Apêndice E (1) : Grelha de análise categorial das transcrições das entrevistas (natureza do processo, finalidades, âmbito, agentes e efeitos da avaliação)

Dimensão Sujeito	Natureza do processo avaliativo	Finalidades da avaliação	Âmbito da avaliação	Agentes da avaliação	Efeitos da avaliação
XYTAN	<p>Processo participativo: envolvimento dos diferentes atores para permitir a institucionalização da cultura de avaliação;</p> <p>Critérios abrangentes (pertinência, relevância e eficiência); suscetíveis de compreensão e de serem avaliados.</p> <p>Elaboração de instrumentos avaliativos; obrigatoriedade e objetividade;</p> <p>Avaliação centrada nos objetivos e nos resultados (aferir a qualidade de serviços em função de objetivos e metas traçadas); processo de autoconhecimento;</p> <p>Gradualidade (impossível num só exercício de avaliação considerar todos os aspetos);</p> <p>Contextualização e integração (harmonização e flexibilidade);</p> <p>Divulgação dos resultados:</p> <p>Exemplo de boas práticas avaliativas: avaliação interna e externa da FM-UAN.</p>	<p>Melhoria da qualidade institucional e das aprendizagens.</p>	<p>Objetivos nacionais e especificidades das IES (avaliação abrangente e contextualizada;</p> <p>Globalidade: organização e a gestão institucional, corpo docente e discente, currículo, recursos materiais, financeiros e humanos.</p>	<p>Órgão de tutela: definição metodológica;</p> <p>Promoção da cultura de avaliação e asseguramento da unicidade e harmonização do sistema nacional;</p> <p>Conceção da metodologia de trabalho e assegurar a sua aplicação pelas IES.</p> <p>IES: Implementação da avaliação externa;</p> <p>Sensibilização dos diversos atores.</p>	<p>Credibilização do ES, da formação prestada e das Universidades ao nível nacional, regional e internacional.</p>
XXTHM	<p>Processo para aferir as condições instituições; ação coletiva e aceite por todos;</p>	<p>Diagnóstico organizacional e promoção da melhoria da qualidade;</p>	<p>Incidência na formação (exigências do mercado);</p>	<p>Órgão de tutela: gerir, promover e difundir o conceito de qualidade;</p>	<p>Credibilização social;</p>

Dimensão Sujeito	Natureza do processo avaliativo	Finalidades da avaliação	Âmbito da avaliação	Agentes da avaliação	Efeitos da avaliação
	<p>Articulação do sistema nacional com os sistemas de avaliação interna;</p> <p>Práticas avaliativas episódicas e pouco estruturadas, exceto as experiências da FM-UAN.</p>	<p>sancionar e punir (encerramento de um curso ou de uma instituição);</p> <p>Estabelecimento de <i>rankings</i>.</p>		<p>criar a cultura de qualidade;</p> <p>Garantir a formação dos agentes de avaliação;</p> <p>Estabelecer os padrões mínimos de qualidade; criar o Banco de Avaliadores externos;</p> <p>Acompanhar a implementação da avaliação interna;</p> <p>Divulgação do programa de avaliação e mobilizar os agentes;</p> <p>Implementar a avaliação externa;</p> <p>IES: implementação da avaliação interna.</p>	
XXTCG	<p>Processo de natureza qualitativa; balanço daquilo que foi feito bem ou mal;</p> <p>Gradualidade (a instituição não poderá melhorar todos os aspetos ao mesmo tempo; metas a curto, a médio e a longo prazo);</p> <p>Caráter pedagógico (identificar debilidades e mostrar caminhos para as superar).</p>	<p>Melhoria da qualidade; credibilização institucional; credibilização dos diplomados; estabelecer estratégias de melhoria e de desenvolvimento organizacional; autoconhecimento; inicialmente para a promoção, para uma cultura de avaliação, e depois para a garantia da qualidade;</p> <p>Estabelecimento de</p>	<p>Incidência na formação (empregabilidade; controlo pelo mercado).</p>	<p>Órgão de tutela: conceção do sistema nacional de avaliação; orientação e coordenação do processo; promoção da negociação com as IES relativamente aos instrumentos concebidos; assegurar o financiamento das ações e projetos de avaliação;</p> <p>Criação de estratégias e de mecanismos para a</p>	<p>Credibilizar o ES e as IES; melhorar a qualidade da formação prestada.</p>

Dimensão Sujeito	Natureza do processo avaliativo	Finalidades da avaliação	Âmbito da avaliação	Agentes da avaliação	Efeitos da avaliação
		<i>rankings.</i>		promoção da cultura de qualidade; e de acompanhamento regular do processo; Contratação de especialistas para a avaliação externa; IES: implementação da avaliação interna.	
XYRPB	A avaliação é um processo incontornável; tem que ser feita em todas as UO e pelas próprias IES; Processo interno distanciado de imposições e punições por parte do Estado; globalidade (não devem existir paliativos); Práticas de avaliação: avaliação externa e interna da FM-UAN (Fundação Gomes Teixeira e Fundação Calouste Gulbenkian); avaliação externa precede avaliação interna; práticas episódicas e pouco sistemáticas na UAN.	Garantir a constituição do próprio sistema de garantia de qualidade; Acreditação dos cursos; Credibilização da ima- gem organizacional ao nível nacional e internacional.	Globalidade (administração, gestão e finanças).	Órgão de tutela: orientação metodológica do processo; conceção de dispositivos legais e metodológicos. IES: adaptação dos referenciais às particularidades da UO; Implementação da avaliação interna.	Elaboração do plano de melhoria organi- zacional.
XXCAM	Avaliação interna é um projeto planificado, estruturado, exige cronograma, material de apoio, financiamento e com pessoal com preparação adequada; Projeto de diagnóstico organiza- cional; de apreciação da	Melhorar os serviços institucionais; Cumprir orientações superiores; Controlo das atividades docentes.	Atividade docente, grelha de unidades curriculares; planos curriculares.	Órgão de tutela: orientação metodológica do processo; conceção de dispositivos legais e metodológicos. Reitoria: órgão coordenador do	Rigor na atuação dos docentes e no processo de formação; Controlo direto das IES por parte da tutela;

Dimensão Sujeito	Natureza do processo avaliativo	Finalidades da avaliação	Âmbito da avaliação	Agentes da avaliação	Efeitos da avaliação
	atividade docente e ajustes da grelha de unidades curriculares; reuniões metodológicas para adequação dos planos curriculares; Contemplanção das especificidades de cada UO.			processo; UO: implementação das ações em função dos procedimentos e metodologias estabelecidas pela tutela.	Credibilização das instituições e da formação.
XYCJS	Processo de reestruturações dos cursos que são ministrados; diagnóstico organizacional; Avaliação externa: diz respeito à inserção dos formados no mercado de trabalho; reconhecimento por parte das empresas das competências dos formados.	Melhoria dos serviços institucionais e da formação; Controlo das atividades e do desempenho dos docentes.	Programas curriculares; aproveitamento académico; desempenho docentes; serviços prestados pela instituição; cumprimento dos programas, metodologias de ensino; formação e investigação científica.	Órgão de tutela: organização, planificação, controlo do processo de avaliação (nas Universidades e respetivas UO). IES: realização da avaliação interna em conformidade com as orientações superiores.	Melhoria do desempenho das IES e da qualidade organizacional.
XXSCS	Processo contínuo de diagnóstico da ação organizacional; integral e participativo; Articulação de um sistema nacional e sistemas específicos de cada UO (adaptação as condições concretas).	Identificação e superação de fragilidades organizacionais; Credibilização nacional e internacional da formação e da instituição;	Fragmentação: determinar em cada momento um dado aspeto a avaliar (no final avaliam-se todas as dimensões organizacionais).	Órgão de tutela: estabelecimento das orientações gerais para a avaliação (nas Universidades e respetivas UO). IES: dinamização e realização da avaliação interna em conformidade com as orientações superiores.	Reforço da imagem organizacional; visibilidade nacional, regional e internacional; Credibilização dos cursos e dos formados.
XYMPM	Processo participativo e institucionalizado.	Diagnóstico institucional e melhoria da qualidade; elaboração/revisão do Plano de Desenvolvimento	A mudança implica avaliar tudo (gestão, contas, formação, investigação e extensão).	Órgão de tutela: definição da política de avaliação e dos princípios e orientações metodológicas;	Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional;

Dimensão Sujeito	Natureza do processo avaliativo	Finalidades da avaliação	Âmbito da avaliação	Agentes da avaliação	Efeitos da avaliação
		Institucional. Linha de orientação geral para a reforma curricular.		Reitoria: coordenação do processo; UO: implementação da avaliação interna.	Reforma/revisão curricular; Credibilização institucional ao nível nacional e internacional; Melhoria dos mecanismos de gestão institucional.
XYSPS	Instrumento de gestão e de diagnóstico organizacional; Processo participativo (debate coletivo sobre a metodologia e procedimentos, busca de consensualidade); Articulação entre avaliação externa e interna.	Identificar e corrigir desvios relativamente às metas traçadas; Melhoria organizacional;	Dimensão académica, administração e gestão e infraestruturas; cursos e formação.	Órgão de tutela: conceção dos documentos orientadores e dos pressupostos legais; Estabelecimento de critérios e exigência da implementação das avaliações internas por parte das IES; Promoção periódica de avaliações externas; IES: adaptação dos referenciais às condições específicas e implementação da avaliação interna.	Mudança de consciência e de postura dos profissionais face ao seu trabalho. Rigor e seriedade no desempenho profissional.
XYMCS	Avaliação é um dos passos para a melhoria; Processo contínuo, formalizado e institucionalizado (intervenção de órgão colegiais da UA e da Universidade; assunção coletiva	Diagnóstico das ações institucionais; Melhoria da qualidade institucional, do desempenho profissional e da formação ministrada;	Os currícula, infra-estruturas, corpo docente, estudantes, formação.	Órgão de tutela: estabelecimento dos pressupostos legais, procedimentos e orientações metodológicas;	Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional; Reforma/revisão curricular;

Dimensão Sujeito	Natureza do processo avaliativo	Finalidades da avaliação	Âmbito da avaliação	Agentes da avaliação	Efeitos da avaliação
	do projeto; Participativo (envolvimento de estruturas organizacionais e de todos os atores internos).	Sustentação científica para a reforma curricular.		Reitoria: coordenação do processo; IES: dinamização e implementação da avaliação interna; asseguramento da participação responsável da comunidade académica.	redefinição dos perfis de saída dos formados; Credibilização institucional.
XYMMF	Prática de boa gestão que deve ser feita em todas as organizações; Processo planificado, organizado, participativo, sistemático, global e transparente; formalizado, institucionalizado (órgão colegiais da UO); Divulgação de resultados; Avaliação externa isolada da avaliação interna pode ser qualificada, mas como não engajam a instituição, não gere mudança nem melhoria institucional; Aposta da UO em processo endógenos.	Inferir e melhorar a qualidade organizacional e dos cursos ministrados; Autoconhecimento organizacional; Avaliação interna constitui base para a avaliação externa; Fundamento para a estruturação e implementação de processos de reforma.	Globalidade: (missão, objetivos, programa educacional, avaliação dos estudantes, os estudantes, o pessoal e o corpo docente, recursos educacionais, curso, governança e administração).	Órgão de tutela: estabelecimento dos pressupostos legais, procedimentos e orientações metodológicas; Reitoria: definição das prioridades avaliativas; coordenação do processo de avaliação interna e externa; IES: dinamização e implementação do processo de avaliação interna (elaboração e adaptação dos instrumentos); Órgãos colegiais: legitimação do processo; Parceiros externos: assessores/consultores.	Estabelecimento de um rumo para a instituição; elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional; Reforma/revisão curricular; Credibilização institucional.
XYMAF	Avaliação interna avaliação institucional pressupõe	Afirmação institucional e compromisso em garantir	Todos os dispositivos organizacionais	Órgão de tutela: definição das linhas	Credibilização da formação, dos

Dimensão Sujeito	Natureza do processo avaliativo	Finalidades da avaliação	Âmbito da avaliação	Agentes da avaliação	Efeitos da avaliação
	compromisso da instituição em desenvolver qualidade; Vinculação avaliação externa e interna; Estabelecimento de padrões de referência internacional; Processo contínuo e participativo. Criação de espaços de debate para aproximação entre todos os atores relativamente ao entendimento sobre avaliação institucional.	e desenvolver qualidade; melhoria da qualidade; Revisão periódica dos planos de desenvolvimento institucionais; verificação e garantia da qualidade da formação; Linha de orientação geral para promover uma reforma curricular.	(administração e gestão, dimensão pedagógica, científica e relação com a comunidade); Empregabilidade.	orientadoras do processo; estabelecimento do sistema nacional de avaliação; IES: dinamização, adaptação dos instrumentos e referências avaliativos e implementação do processo de avaliação interna (elaboração e adaptação dos instrumentos).	docentes e da instituição.
XYMAL	Processo para verificar o desempenho da instituição e dos docentes; Sistemático e global. Participação de todos (gestores, docentes, estudantes e funcionários técnico administrativos).	Melhorar a instituição e o desempenho dos docentes.	Aspetos do currículo, da gestão e do desempenho docente.	Órgão de tutela: estabelecimento dos pressupostos legais, procedimentos e orientações metodológicas; IES: realização da avaliação interna (elaboração e adaptação dos instrumentos).	Reforçar a qualidade da formação.
XYCAJ	Processo contínuo da analisar os planos de estudo e o desempenho dos docentes.	Promover a qualidade da formação e da prestação de serviços das IES.	Metodologias de ensino, formação e desempenho docente.	Órgão de tutela: estabelecimento de leis para obrigar a realização da avaliação pelas IES; financiar a avaliação; IES: realização da avaliação, cumprir as ordens superiores.	Melhoria da qualidade e do desempenho da instituição.

Dimensão Sujeito	Natureza do processo avaliativo	Finalidades da avaliação	Âmbito da avaliação	Agentes da avaliação	Efeitos da avaliação
XXMPC	Processo permanente para aferir a qualidade da instituição, das aprendizagens dos estudantes e do trabalho dos professores.	Desenvolver melhor a instituição e o trabalho dos professores.	Aprendizagem do estudantes e trabalho do professor.	Gestores da UO Docentes e alunos	Projetar a melhoria.

Apêndice E (2) : Grelha de análise categorial das transcrições das entrevistas (condições, obstáculos à avaliação, qualidade e gestão do ensino superior)

Dimensão Sujeito	Condições necessárias à avaliação	Obstáculos à avaliação	Qualidade do ES	Gestão do ES
XYTAN	<p>Formação dos agentes da avaliação; pressupostos científicos e metodológicos; Criação de estruturas organizativas (nacional e local); institucionalização dos processos e ações avaliativas institucionalizados; conceção do sistema nacional de avaliação do ES e específicos das IES; sensibilização e mobilização de todos os intervenientes; maior responsabilidade e responsabilização dos atores organizacionais;</p> <p>Sistema rigoroso de controlo e de avaliação das práticas institucionais; estabelecimento de Leis e outros dispositivos legais e normativos.</p>	<p>Resistência à avaliação e existência de interesses estranhos no seio da academia; falta de quadros/especialistas formados no domínio da avaliação institucional;</p> <p>Contexto de desenvolvimento do ensino superior (carências de diversa ordem, inexistências de práticas e referenciais anteriores, fase emergente);</p> <p>Inexistência de uma cultura de qualidade e de avaliação das práticas;</p> <p>Fraca capacidade institucional (recursos humanos, financeiros e materiais);</p> <p>Incompreensões sobre a essência e finalidades da avaliação;</p> <p>Conceções distorcidas sobre as finalidades de uma IES.</p>	<p>Baixa qualidade decorrente de limitações institucionais (pressupostos quase inexistentes);</p> <p>Necessidade de maior investimento nas funções substantivas das IES para assegurar a qualidade mínima e depois avaliar;</p> <p>Mercantilização do ES;</p> <p>Necessidade de implantação do sistema de avaliação e do estabelecimento da homogeneidade;</p> <p>Árduo trabalho para chegar à promoção da cultura de qualidade e de avaliação.</p>	<p>Autonomia exagerada da UAN; insubordinação da UAN perante o órgão de tutela;</p> <p>Ineficácia de instrumentos reguladores do subsistema;</p> <p>Débil poder de regulação face à desordem criada no subsistema (emergência de diversas IES sem observar as exigências estabelecidas).</p> <p>Necessidade de uniformidade, flexibilidade e contextualidade da avaliação: articulação do sistema nacional de avaliação com sistemas específicos das IES.</p>
XXTHM	<p>Formação dos agentes da avaliação; criação de estruturas específicas (Nacional e local); sensibilização da comunidade académica.</p>	<p>Resistência à mudança; insuficiente compreensão sobre a essência e objetivos da avaliação; falta de quadros formados na área da avaliação institucional (ao nível da tutela e das IES); insuficientes recursos técnicos e financeiros; deficiente comunicação entre</p>	<p>Ausência de informações devidamente elaboradas para aferir a qualidade do desempenho das IES;</p> <p>Constatações evidenciam precariedade no funcionamento de muitas IES (infraestruturas, recursos humanos, condições</p>	<p>Gestão centralizada;</p> <p>Necessidade de coordenação das ações da tutela e das IES; articulação do sistema nacional de avaliação com sistemas específicos das IES;</p> <p>Salvaguarda da autonomia</p>

Dimensão Sujeito	Condições necessárias à avaliação	Obstáculos à avaliação	Qualidade do ES	Gestão do ES
		<p>tutela e IES;</p> <p>Pouco investimento na qualidade e na promoção da avaliação;</p> <p>Razões históricas (contexto despido de práticas e de cultura de avaliação; existência de uma única IES);</p> <p>Razões institucionais: criação recente de estruturas encarregues pela avaliação; fraca capacidade institucional.</p>	<p>de ensino-aprendizagem, currículos);</p> <p>Fraca credibilidade dos diplomados no mercado de trabalho;</p> <p>Proliferação de diplomas e de diplomados;</p> <p>Restrição das funções da universidade (concentração no ensino);</p> <p>Inexistência de padrões de referência.</p>	<p>das IES no campo da avaliação interna;</p>
XXTCG	<p>Formação dos agentes da avaliação; normativos; trabalho conjunto; criação de estruturas específicas (Nacional e comissões próprias de avaliação - local); sensibilização dos atores para a cultura de avaliação.</p>	<p>Resistência à mudança; insuficiente compreensão sobre a essência e objetivos da avaliação (ao nível da tutela e das IES - ambiguidades concetuais na diferenciação de avaliação e inspeção); falta de quadros formados na área da avaliação institucional (ao nível da tutela e das IES); insuficientes recursos técnicos e financeiros; ruturas funcionais ao nível do órgão de tutela; políticas pouco claras e consistentes sobre o ES; verticalidade nas relações Órgão Tutela/IES; falta de consensualidade;</p> <p>Razões históricas (contexto despido de práticas e de cultura de avaliação; existência de uma única IES);</p>	<p>Baixa qualidade do ES decorrente da massificação, mercantilização do ES, inflação de diplomas e escassez de docentes em termos quantitativos e qualitativos;</p> <p>Restrição das funções da universidade (concentração no ensino);</p> <p>Inexistência de padrões de referência.</p>	<p>Gestão centralizada; verticalidade nas relações entre tutela e IES.</p> <p>Necessidade de maior articulação entre o Órgão de Tutela e IES (sintonização da atuação das IES face às políticas do órgão de tutela e as políticas da instituição pudessem estar em.</p>

Dimensão Sujeito	Condições necessárias à avaliação	Obstáculos à avaliação	Qualidade do ES	Gestão do ES
		Razões institucionais: criação recente de estruturas encarregues pela avaliação; mudanças estruturais frequentes ao nível da tutela; débil passagem de processos de uma estrutura para outra.		
XYRPB	<p>Normativos orientadores; sistema de garantia de qualidade! (p.14); estruturas organizativas internas;</p> <p>Envolvimento de todos (atores internos e externos);</p> <p>Disponibilidade financeira;</p> <p>Responsabilização dos agentes de avaliação;</p> <p>Autonomia das IES para implementar a avaliação interna;</p> <p>Aproximação de visões e perceções sobre a avaliação;</p> <p>Consensualidade e aceitação da avaliação por todos.</p>	<p>Insuficiência de normativos legais; pouca responsabilidade e responsabilização dos atores de terreno; resistência à mudança; insuficiente compreensão sobre a essência da avaliação falta de quadros formados na área da avaliação institucional; inexistência de estruturas responsáveis pela avaliação ao nível das UO; ruturas funcionais ao nível do órgão de tutela e da UAN (conflitos internos decorrentes do processo eleitoral;</p> <p>Mudanças constantes no sistema de gestão do ensino superior;</p> <p>Ineficácia e/ou inexistência de instrumentos reguladores para salvaguardar o cumprimento de orientações superiores.</p>	<p>Restrição da atuação das universidades na formação; fraca divulgação dos resultados das escassas investigações;</p> <p>Dispersão da prestação dos docentes efetivos por várias IES ("turbo-docência").</p>	<p>Gestão centralizada e concentração do poder;</p> <p>Desarticulações estruturais (inexistência de um sistema integrado de gestão e de avaliação do ES);</p> <p>Verticalidade nas relações entre a Reitoria e as IES (dificuldades no fluxo de comunicação);</p> <p>Instabilidade e descontinuidades decorrente das mudanças constantes da Órgão de Tutela;</p> <p>Restrição da autonomia da Universidade; conflitos entre a Universidade e a Tutela.</p>
XXCAM	<p>Criação de estruturas ao nível central e ao nível de cada UO (comissões de avaliação);</p> <p>Formação dos docentes e dos membros das comissões;</p> <p>Disponibilidade financeira.</p>	<p>Área complexa e nova no contexto das IES do país e para os académicos;</p> <p>Pouco conhecimento sobre a essência da avaliação institucional;</p> <p>Descontinuidade das ações;</p>	<p>Debilidades na ação dos docentes (inadequação metodológica e pedagógica, concentração no ensino, escassa investigação).</p>	<p>Desarticulações estruturais entre a tutela e as IES (incumprimento de orientações e de pressupostos básicos de rigor).</p>

Dimensão Sujeito	Condições necessárias à avaliação	Obstáculos à avaliação	Qualidade do ES	Gestão do ES
		Verticalidade no processo e fraco envolvimento dos atores internos;		
XYCJS	Criação de estruturas ao nível central e ao nível de cada UO (comissões de avaliação); Formação dos docentes e dos membros das comissões; Disponibilidade financeira.	Pouco conhecimento sobre a essência da avaliação e as metodologias para a sua implementação (carência formativa dos docentes); Descontinuidade das ações, indisponibilidade financeira; Verticalidade no processo (criação das comissões de avaliação interna pela Reitoria); Insuficiências de ordem financeira;	Cumprimento parcial das funções das IES (concentração no ensino e baixa qualidade deste; insuficiências no processo formativo com reflexos na formação de competências dos egressados).	
XXSCS	Planificação: definição do momento, dos objetivos, das finalidades, dos agentes e das metodologias e procedimentos (elaboração de um projeto); Criação de estruturas ao nível central e ao nível de cada UO (comissões de avaliação); Formação dos docentes e dos membros das comissões; Disponibilidade financeira.	Insuficiências metodológicas; falta de formação dos agentes (“tudo isto, acho que falhou naquele projeto inicial da UAN para a avaliação da instituição”); Receios da avaliação e dos seus resultados; resistência por parte dos docentes; Ausência um projeto e de orçamentado específico; inexistência de linhas orientadoras, linhas mestras para a avaliação; Descontinuidade das ações iniciadas; Verticalidade no processo, fraco envolvimento das UO; Mudanças estruturais da UAN.	Insuficiente preparação dos formandos; pouca investigação por parte dos docentes;	Necessidade de articulação mais horizontal entre a tutela e as IES (envolvimento na conceção das linhas orientadoras da avaliação).

Dimensão Sujeito	Condições necessárias à avaliação	Obstáculos à avaliação	Qualidade do ES	Gestão do ES
XYMPM	<p>Formação dos docentes e dos membros das comissões de avaliação;</p> <p>Criação de estruturas específicas (nacional e local);</p> <p>Responsabilização e disponibilidade dos atores;</p> <p>Envolvimento de todos os extratos da organização (estudantes e funcionários técnico-administrativos; responsáveis das diversas estruturas);</p> <p>Existência de dispositivos legais que orientem o processo (Leis e normativos).</p>	<p>Resistência por parte de alguns docentes; alegação de indisponibilidade de participar da avaliação (distanciamento dos docentes); receios quanto aos resultados da avaliação;</p> <p>Fraca motivação e sentido de responsabilidade perante as atribuições profissionais; fraca cultura de trabalho académico (turbo-docência); sobreposição de interesses individuais aos institucionais;</p> <p>Ineficácia dos mecanismos de controlo do trabalho e do desempenho dos docentes.</p>	<p>Ampliação da atuação dos docentes à investigação para a produção de conhecimentos e contextualização da formação ministrada.</p>	
XYSPS	<p>Existência de referenciais mínimos (critérios); formação dos agentes; clarificação de conceções;</p> <p>Constituição de estruturas encarregues pela avaliação (comissões e subcomissões internas).</p> <p>Envolvimento e responsabilização de toda a comunidade académica.</p>	<p>Retração, receios e resistência por parte de alguns docentes; entendimento distorcido sobre a essência da avaliação (associação com policiamento);</p> <p>Inexperiência por parte da direção e dos docentes relativamente à avaliação;</p> <p>Inexistência de cultura de avaliação e de qualidade.</p>	<p>Pouca investigação e fraco trabalho de extensão universitária.</p>	
XYMCS	<p>Criação de estruturas (grupo nuclear e dinamizador, comissões e subcomissões de avaliação);</p> <p>Sensibilização e responsabilização</p>	<p>Resistência por parte da comunidade académica; indisponibilidade em participar do processo (distanciamento dos</p>	<p>Necessidade de mudança de atitude dos académicos para elevar a qualidade do seu desempenho e da formação</p>	<p>Premência da institucionalização de um sistema de avaliação para assegurar a qualidade mínima da</p>

Dimensão Sujeito	Condições necessárias à avaliação	Obstáculos à avaliação	Qualidade do ES	Gestão do ES
	<p>de toda a instituição, realização de seminários e palestras; disponibilidade de todos os atores;</p> <p>Parcerias externas (consultores);</p> <p>Existência de dispositivos legais que orientem (imponham) o processo de avaliação (Leis e normativos).</p>	<p>docentes); receios relativamente aos resultados;</p> <p>Fraca motivação e sentido de responsabilidade dos docentes face a projetos de desenvolvimento institucional;</p> <p>Indisponibilidade financeira (centralização do financiamento).</p>	<p>ministrada; maior rigor científico e pedagógico.</p>	<p>formação e para promover a melhoria.</p>
XYMMF	<p>Envolvimento coletivo; formação dos docentes; sensibilização e responsabilização dos agentes; disponibilidade por parte dos agentes de avaliação (toda a comunidade académica);</p> <p>Criação de estruturas específicas (comissões e subcomissões de avaliação; comissão nacional de avaliação);</p> <p>Levantamento de informações pertinentes e do historial da organização;</p> <p>Formalização junto aos órgãos colegiais da UO;</p> <p>Articulação entre as diversas estruturas organizativas; parcerias externas (consultores).</p> <p>Existência de dispositivos legais que orientem o processo (Leis e normativos).</p>	<p>Inexistência de órgãos competentes/agências nacionais de avaliação; ausência de dispositivos legais sobre a avaliação institucional;</p> <p>Pouca interação entre a comunidade académica; fraca identificação com os objetivos institucionais; predominância de interesses individuais; ignorância e distanciamento dos docentes;</p> <p>Resistência por parte de docentes, receios sobre os resultados da avaliação; fraca responsabilidade e responsabilização dos docentes; indisponibilidades em participar de projetos institucionais (turbo-docência); insuficiência dos mecanismos de controlo do trabalho e empenho dos docentes.</p> <p>Pouca disponibilidade financeira</p> <p>Não formalização e legitimação de determinados processos e dos</p>	<p>Necessidade de reformulação do currículo, do curso e dos perfis de saída para adequação aos atuais níveis de desenvolvimento das outras instituições (estrangeiras) e do contexto angolano.</p> <p>Os programas de formação devem ser facilmente reconhecíveis como programas de qualidade, como uma instituição de qualidade a nível mundial.</p>	<p>Mudanças sucessivas na estrutura de tutela.</p>

Dimensão Sujeito	Condições necessárias à avaliação	Obstáculos à avaliação	Qualidade do ES	Gestão do ES
		agentes de avaliação; fraco empenho da classe docente; blindagem do campo de atuação; receios; pouca responsabilização dos docentes; fraca entrega profissional.		
XYMAF	Criação de estruturas específicas (nacional e local); Estabelecimento de referências metodológicas; estabelecimento de parcerias (assessoria externa); Formação dos agentes de avaliação.	Inexistência de órgãos competentes/agências nacionais de avaliação; Fraca disponibilidade financeira; Insuficiência de normativos; ausência de regulamentação e dificuldades de contextualização dos referenciais internacionais; Pouco conhecimento sobre a avaliação; Sobreposição de tarefas e de atividades institucionais Dificuldades metodológicas na gestão do processo; fraca interação entre a universidade e os empregadores e a sociedade em geral.	Questões relacionadas com a pertinência da formação, com o conjunto de competências para atender problemas locais e também problemas internacionais, necessitam ser revistos nas IES do país.	Ausência de uma estrutura encarregue pelo controlo e garantia da qualidade nacional do ES; recentividade da SEES; Mudanças sucessivas na estrutura de tutela; Fraca capacidade institucional para uma gestão e controlo mais direto das Universidades.
XYMAL	Formação dos docentes e dos membros da direção; Financiamento das ações inscritas no processo de avaliação.	Indisponibilidade financeira	Fraca qualidade da formação ministrada nas IES. Fraca qualidade dos docentes em termos de competências.	
XYCAJ	Formação dos agentes sobre a avaliação institucional; Reforço dos mecanismos de	Pouco empenho dos docentes; inexistência de referenciais e práticas avaliativas.	Fraca qualidade da formação e sua inadequação às exigências atuais do mercado.	

Dimensão Sujeito	Condições necessárias à avaliação	Obstáculos à avaliação	Qualidade do ES	Gestão do ES
	controle da atividade docente.			
XXMPC	Criação de estruturas de avaliação ao nível das IES; formação do pessoal em matéria de avaliação institucional.	Indisponibilidade dos docentes e pouco conhecimento por parte da Direção sobre a avaliação institucional.	Perfis de saída muito restritos (questionamentos sobre a qualidade da formação pelo mercado de trabalho); pouco empenho dos estudantes (apenas interesse em ter um diploma para elevar o salário).	

Apêndice F: Tabela de frequências e valores médios dos itens do questionário (apreciação por UO)

Cód.	Item	Instituição	N	Média	Desvio padrão	Mean Rank	Min	Máx	Sig.
	Dimensão I: Finalidades da avaliação								
I.11	A avaliação institucional é um meio para a prestação de contas à tutela.	FCUAN	24	3,58	,830	30,88	2	5	
		ISCISA	12	3,67	,888	32,67	2	5	
		FMUAN	27	3,56	1,251	32,70	1	5	
		Total	63	3,59	1,026		1	5	
I.12	A avaliação da educação superior deve ser concebida para a redefinição de metas das IES.	FCUAN	24	4,04	,806	28,88	2	5	
		ISCISA	12	4,00	,603	25,92	3	5	
		FMUAN	27	4,44	,577	37,48	3	5	
		Total	63	4,21	,699		2	5	
I.13	A avaliação visa a correção das disfunções e disparidades verificadas na instituição	FCUAN	24	4,00	1,103	30,00	2	5	
		ISCISA	12	4,00	,853	27,46	2	5	
		FMUAN	27	4,37	,839	35,80	2	5	
		Total	63	4,16	,954		2	5	
I.14	A avaliação institucional deve permitir ao Estado regular e controlar as IES.	FCUAN	24	4,00	,834	28,08	2	5	
		ISCISA	12	4,00	1,128	30,79	2	5	
		FMUAN	27	4,30	,993	36,02	1	5	
		Total	63	4,13	,959		1	5	
I.22	A avaliação é um instrumento de reflexão e produção de conhecimentos sobre a instituição	FCUAN	24	3,88	,900	31,02	1	5	
		ISCISA	12	4,08	,515	34,13	3	5	
		FMUAN	27	3,93	,917	31,93	2	5	
		Total	63	3,94	,840		1	5	
I.8	A avaliação institucional serve para controlar o desempenho do docente.	FCUAN	24	3,17	1,404	27,42	1	5	
		ISCISA	12	3,25	,965	26,29	2	4	
		FMUAN	27	4,00	,920	38,61	2	5	
		Total	63	3,54	1,189		1	5	
I.15	A avaliação deve possibilitar o estabelecimento de <i>rankings</i> dos cursos superiores.	FCUAN	24	4,21	,658	29,90	3	5	
		ISCISA	12	4,00	,853	26,67	2	5	
		FMUAN	27	4,30	1,137	36,24	1	5	
		Total	63	4,21	,919		1	5	
I.2	Os resultados da avaliação interna são utilizados para a credibilização da instituição.	FCUAN	24	4,08	,776	30,23	1	5	
		ISCISA	12	3,83	,835	25,21	2	5	
		FMUAN	27	4,22	1,086	36,59	1	5	
		Total	63	4,10	,928		1	5	
I.4	A avaliação interna deve permitir radiografar todos os processos institucionais.	FCUAN	24	4,25	,737	31,40	2	5	
		ISCISA	12	3,92	,900	24,83	2	5	
		FMUAN	27	4,44	,641	35,72	3	5	
		Total	63	4,27	,745		2	5	

Cód.	Item	Instituição	N	Média	Desvio padrão	Mean Rank	Min	Máx	Sig.
I.6	A avaliação institucional promove o desenvolvimento da Unidade Orgânica.	FCUAN	24	4,04	,908	27,15	2	5	
		ISCISA	12	4,33	,778	32,50	3	5	
		FMUAN	27	4,48	,753	36,09	2	5	
		Total	63	4,29	,831		2	5	
I.7	A avaliação institucional promove o desenvolvimento profissional dos docentes.	FCUAN	24	4,04	,751	30,23	3	5	
		ISCISA	12	4,00	,426	28,38	3	5	
		FMUAN	27	4,22	,751	35,19	2	5	
		Total	63	4,11	,698		2	5	
	Dimensão II: Processo de avaliação								
II.12	Todo o processo de avaliação institucional deve ser feito em função de regras e procedimentos previamente definidos pela UO.	FCUAN	24	3,75	,944	30,38	1	5	
		ISCISA	12	3,58	1,084	28,58	2	5	
		FMUAN	27	3,96	,940	34,96	2	5	
		Total	63	3,81	,965		1	5	
II.16	A avaliação das IES decorre essencialmente de razões pedagógicas e científicas.	FCUAN	24	3,54	,977	34,08	1	5	
		ISCISA	12	3,50	,674	32,75	2	4	
		FMUAN	27	3,26	1,196	29,81	1	5	
		Total	63	3,41	1,026		1	5	
II.17	A consolidação do processo de avaliação institucional passa necessariamente pela interiorização de uma "cultura de avaliação".	FCUAN	24	4,00	,722	27,35	2	5	
		ISCISA	12	4,00	,853	28,38	2	5	
		FMUAN	27	4,44	,577	37,74	3	5	
		Total	63	4,19	,715		2	5	
II.20	É indispensável a existência de uma comissão nacional de avaliação.	FCUAN	24	3,63	1,096	27,31	2	5	
		ISCISA	12	4,08	,900	34,08	2	5	
		FMUAN	27	4,04	1,192	35,24	1	5	
		Total	63	3,89	1,109		1	5	
II.21	A realização da avaliação institucional deve ser uma decisão autónoma da própria Unidade Orgânica.	FCUAN	24	2,92	1,213	33,50	1	5	
		ISCISA	12	2,50	,674	28,67	2	4	
		FMUAN	27	2,85	1,379	32,15	1	5	
		Total	63	2,81	1,203		1	5	
II.23	A avaliação institucional deve ser feita com base em normas estabelecidas pelo órgão de tutela.	FCUAN	24	4,29	,690	31,08	2	5	
		ISCISA	12	4,08	,515	24,46	3	5	
		FMUAN	27	4,41	,888	36,17	2	5	
		Total	63	4,30	,754		2	5	
II.2	Na minha instituição a avaliação institucional deve iniciar pela formação dos avaliadores.	FCUAN	24	4,13	,900	31,96	2	5	
		ISCISA	12	4,00	,853	28,71	2	5	
		FMUAN	27	4,19	,921	33,50	2	5	
		Total	63	4,13	,889		2	5	

Cód.	Item	Instituição	N	Média	Desvio padrão	Mean Rank	Min	Máx	Sig.
II.4	A documentação de base, na minha instituição, apresenta orientações claras sobre os procedimentos e passos para a realização da avaliação interna	FCUAN	24	3,38	,824	33,71	2	5	,354
		ISCISA	12	2,92	,900	25,50	2	4	
		FMUAN	27	3,33	1,000	33,37	1	5	
		Total	63	3,27	,919		1	5	
II.5	A documentação de base para a realização da avaliação interna é adequada	FCUAN	24	3,29	,806	35,94	2	5	,255
		ISCISA	12	2,75	,866	26,13	2	4	
		FMUAN	27	2,96	1,192	31,11	1	5	
		Total	63	3,05	1,007		1	5	
II.7	Só após discussão e compreensão da avaliação institucional é que esta deve ser desencadeada	FCUAN	24	4,083	,7173	28,77	2,0	5,0	,338
		ISCISA	12	4,000	1,1282	30,42	2,0	5,0	
		FMUAN	27	4,296	,9533	35,57	2,0	5,0	
		Total	63	4,159	,9017		2,0	5,0	
II.9	As estruturas e mecanismos existentes, na minha instituição, são suficientes para realizar a avaliação institucional	FCUAN	24	3,29	,999	33,63	2	5	,424
		ISCISA	12	2,83	,835	26,00	2	4	
		FMUAN	27	3,19	1,241	33,22	1	5	
		Total	63	3,16	1,081		1	5	
	Dimensão III: Agentes da avaliação								
III.11	Gostaria de integrar a comissão de avaliação interna para participar diretamente em todo o processo de avaliação.	FCUAN	24	3,33	,963	29,60	2	5	,691
		ISCISA	12	3,58	1,165	34,04	2	5	
		FMUAN	27	3,56	,974	33,22	2	5	
		Total	63	3,48	,998		2	5	
III.4	As pessoas envolvidas na avaliação devem ter legitimidade técnica (científica e pedagógica).	FCUAN	24	4,42	,776	31,31	2	5	,430
		ISCISA	12	4,00	1,279	27,50	2	5	
		FMUAN	27	4,56	,698	34,61	3	5	
		Total	63	4,40	,871		2	5	
III.16	Os parâmetros de qualidade das IES devem ser definidos pelo órgão de tutela do ES.	FCUAN	24	3,92	,776	29,08	2	5	,338
		ISCISA	12	3,83	1,115	29,67	2	5	
		FMUAN	27	4,15	1,027	35,63	1	5	
		Total	63	4,00	,950		1	5	
III.19	A inclusão de docentes não qualificados nas comissões de avaliação descredibiliza a avaliação institucional.	FCUAN	24	3,58	1,176	34,17	2	5	,299
		ISCISA	12	2,92	,996	24,88	2	5	
		FMUAN	27	3,48	1,477	33,24	1	5	
		Total	63	3,41	1,291		1	5	
III.21	A avaliação institucional é prerrogativa do órgão de tutela do ensino superior.	FCUAN	24	2,71	,999	28,92	1	5	,159
		ISCISA	12	2,58	1,311	27,17	1	5	
		FMUAN	27	3,26	1,259	36,89	1	5	
		Total	63	2,92	1,195		1	5	

Cód.	Item	Instituição	N	Média	Desvio padrão	Mean Rank	Min	Máx	Sig.
III.22	Cabe à Unidade Orgânica decidir se realiza ou não a avaliação institucional.	FCUAN	24	2,71	1,233	33,46	1	5	
		ISCISA	12	2,42	1,240	29,42	1	4	
		FMUAN	27	2,63	1,418	31,85	1	5	
		Total	63	2,62	1,300		1	5	
III.5	Qualquer docente pode integrar a comissão de avaliação interna.	FCUAN	24	2,83	1,341	31,90	1	5	
		ISCISA	12	3,67	,888	42,88	1	4	
		FMUAN	27	2,48	1,341	27,26	1	5	
		Total	63	2,84	1,322		1	5	
III.6	Só os docentes mais antigos e qualificados estão em condições de integrar a comissão de avaliação interna.	FCUAN	24	2,42	1,100	32,38	1	5	
		ISCISA	12	2,17	,577	29,79	2	4	
		FMUAN	27	2,52	1,252	32,65	1	5	
		Total	63	2,41	1,087		1	5	
III.7	Os gestores da minha instituição estão preparados para promover processos de avaliação interna.	FCUAN	24	3,46	,884	34,40	1	5	
		ISCISA	12	3,42	,996	34,21	1	5	
		FMUAN	27	3,19	,962	28,89	1	5	
		Total	63	3,33	,933		1	5	
III.8	A avaliação interna deve ser orientada pelo órgão de tutela do ensino superior.	FCUAN	24	4,00	,834	35,42	2	5	
		ISCISA	12	3,33	1,155	26,25	2	5	
		FMUAN	27	3,56	1,450	31,52	1	5	
		Total	63	3,68	1,202		1	5	
III.9	Para integrar a comissão de avaliação é necessário ter formação especializada nessa área	FCUAN	24	3,50	1,414	31,50	1	5	
		ISCISA	12	3,17	1,337	26,33	1	5	
		FMUAN	27	3,81	1,145	34,96	2	5	
		Total	63	3,57	1,292		1	5	
	Dimensão IV: âmbito da avaliação								
IV.11	A avaliação institucional deve incidir sobre a produção académica e científica dos docentes	FCUAN	24	4,13	,992	34,42	2	5	
		ISCISA	12	4,00	,853	30,50	2	5	
		FMUAN	27	3,89	1,121	30,52	1	5	
		Total	63	4,00	1,016		1	5	
IV.13	Numa 1ª fase, a avaliação interna na minha Unidade Orgânica deve incidir apenas sobre um aspeto específico.	FCUAN	24	3,04	1,301	37,04	1	5	
		ISCISA	12	2,67	,985	32,04	1	4	
		FMUAN	27	2,37	1,115	27,50	1	4	
		Total	63	2,68	1,189		1	5	
IV.16	A autoavaliação é um processo social e coletivo de reflexão e procura de melhoria.	FCUAN	24	4,17	,702	24,81	2	5	
		ISCISA	12	4,33	,651	28,58	3	5	
		FMUAN	27	4,74	,526	39,91	3	5	
		Total	63	4,44	,667		2	5	
IV.19	A questão central da avaliação institucional é a promoção da qualidade educativa das IES.	FCUAN	24	4,13	,537	25,65	3	5	
		ISCISA	12	4,17	,937	30,13	2	5	
		FMUAN	27	4,59	,501	38,48	4	5	
		Total	63	4,33	,648		2	5	

Cód.	Item	Instituição	N	Média	Desvio padrão	Mean Rank	Min	Máx	Sig.
IV.1	A avaliação institucional deve abarcar a totalidade dos domínios de atividade da Unidade Orgânica.	FCUAN	24	3,88	1,116	24,08	1	5	
		ISCISA	12	4,00	1,044	26,71	2	5	
		FMUAN	27	4,78	,424	41,39	4	5	
		Total	63	4,29	,958		1	5	
IV.20	A empregabilidade dos diplomados é um elemento a considerar no processo de avaliação institucional	FCUAN	24	4,17	,702	35,00	3	5	
		ISCISA	12	3,67	,888	24,83	2	5	
		FMUAN	27	4,04	,759	32,52	2	5	
		Total	63	4,02	,772		2	5	
IV.4	A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade do corpo docente.	FCUAN	24	4,00	,885	32,19	2	5	
		ISCISA	12	3,92	,900	29,92	2	5	
		FMUAN	27	3,96	1,091	32,76	1	5	
		Total	63	3,97	,967		1	5	
IV.6	A avaliação institucional deve incidir sobre os resultados de aprendizagem dos alunos	FCUAN	24	3,63	1,013	28,52	2	5	
		ISCISA	12	3,67	,778	27,50	2	5	
		FMUAN	27	4,07	,958	37,09	1	5	
		Total	63	3,83	,959		1	5	
IV.7	A avaliação institucional deve incidir sobre as práticas de gestão institucional.	FCUAN	24	4,04	,624	31,75	3	5	
		ISCISA	12	4,00	,853	32,38	2	5	
		FMUAN	27	3,96	,898	32,06	2	5	
		Total	63	4,00	,783		2	5	
IV.8	A avaliação institucional deve incidir sobre a qualidade dos currículos	FCUAN	24	3,63	1,245	29,52	1	5	
		ISCISA	12	3,67	1,155	29,50	2	5	
		FMUAN	27	4,11	,698	35,31	2	5	
		Total	63	3,84	1,035		1	5	
IV.9	A avaliação institucional deve incidir sobre as condições infraestruturais.	FCUAN	24	4,17	,637	36,50	2	5	
		ISCISA	12	3,67	,651	24,92	2	4	
		FMUAN	27	3,81	1,075	31,15	1	5	
		Total	63	3,92	,867		1	5	
	Dimensão V: Efeitos da avaliação								
V.16	A avaliação da globalidade dos aspetos da Unidade Orgânica pode fornecer dados importantes sobre as fragilidades e potencialidades institucionais	FCUAN	24	4,33	,702	31,77	2	5	
		ISCISA	12	4,08	,996	28,67	2	5	
		FMUAN	27	4,26	1,095	33,69	1	5	
		Total	63	4,25	,933		1	5	
V.18	A avaliação institucional deve ser a base para promover inovações na instituição.	FCUAN	24	4,08	,584	26,96	3	5	
		ISCISA	12	4,25	,754	32,00	3	5	
		FMUAN	27	4,41	,747	36,48	2	5	
		Total	63	4,25	,695		2	5	

Cód.	Item	Instituição	N	Média	Desvio padrão	Mean Rank	Min	Máx	Sig.
V.19	A avaliação institucional deve servir para aumentar a responsabilidade social das IES	FCUAN	23	4,43	,507	31,02	4	5	,030
		ISCISA	10	3,80	,789	18,40	3	5	
		FMUAN	26	4,50	,648	33,56	3	5	
		Total	59	4,36	,663		3	5	
V.1	A avaliação institucional é imprescindível para a melhoria da qualidade educativa das IES.	FCUAN	24	4,25	,608	23,50	3	5	,003
		ISCISA	12	4,58	,900	35,88	2	5	
		FMUAN	27	4,78	,424	37,83	4	5	
		Total	63	4,54	,643		2	5	
V.21	A autoavaliação participada contribui para uma maior responsabilização dos atores organizacionais perante a qualidade educativa da Unidade Orgânica.	FCUAN	24	3,92	,584	25,58	3	5	,018
		ISCISA	12	4,00	,953	29,71	2	5	
		FMUAN	27	4,44	,698	38,72	3	5	
		Total	63	4,16	,745		2	5	
V.22	A avaliação institucional é um mecanismo utilizado pelo órgão de tutela para impor as suas políticas educativas.	FCUAN	24	2,96	1,160	32,27	1	5	,606
		ISCISA	12	2,67	,888	27,58	2	4	
		FMUAN	27	3,04	1,344	33,72	1	5	
		Total	63	2,94	1,190		1	5	
V.2	Os resultados da avaliação institucional têm influência significativa na imagem e credibilidade social da Unidade Orgânica.	FCUAN	24	4,33	,761	27,52	2	5	,098
		ISCISA	12	4,25	1,138	30,04	2	5	
		FMUAN	27	4,74	,447	36,85	4	5	
		Total	63	4,49	,759		2	5	
V.5	A avaliação sistemática das Instituições de Ensino Superior em Angola poderá promover a sua afirmação regional e internacional.	FCUAN	24	4,33	,637	28,58	3	5	,089
		ISCISA	12	4,08	1,165	27,21	1	5	
		FMUAN	27	4,67	,480	37,17	4	5	
		Total	63	4,43	,734		1	5	
V.6	A avaliação institucional ajuda a Unidade Orgânica a perspetivar o seu desenvolvimento.	FCUAN	24	4,42	,504	26,92	4	5	,072
		ISCISA	12	4,50	,674	31,00	3	5	
		FMUAN	27	4,74	,447	36,96	4	5	
		Total	63	4,57	,530		3	5	
V.7	Valeu a pena ter feito a avaliação interna na minha Unidade Orgânica.	FCUAN	24	3,46	,932	27,83	1	5	,139
		ISCISA	12	3,58	,669	29,25	3	5	
		FMUAN	27	3,93	,829	36,93	2	5	
		Total	63	3,68	,858		1	5	
V.9	Sente-se que, depois da realização da avaliação institucional, houve algumas mudanças no plano curricular.	FCUAN	24	3,29	,806	30,02	1	5	,360
		ISCISA	12	3,25	,622	28,38	2	4	
		FMUAN	27	3,56	,698	35,37	2	5	
		Total	63	3,40	,730		1	5	

Anexo A: Regiões Acadêmicas e IES Públicas⁷⁵

(Decreto nº 07/09 de 12 de Maio)					
	Provincia	Âmbito	Nº da UO	Instituição do Ensino Superior (IES) ou Unidade Orgânica	Cursos
Região Académica I	Luanda	Universidade Agostinho Neto - UAN	1	Faculdade de Ciências	1. Matemática; 2. Biologia; 3. Geofísica; 4. Física; 5. Química; 6. Geologia; 7. Engenharia Geográfica; 8. Ciências da Computação.
			2	Faculdade de Medicina	1. Medicina
			3	Faculdade de Direito	1. Direito a. Direito Jurídico Cível; b. Direito Jurídico Económico; c. Direito Jurídico Político
			4	Faculdade de Engenharia	1. Arquitectura; 2. Engenharia Civil; 3. Engenharia Informática; 4. Engenharia Electrotécnica; 5. Engenharia Mecânica; 6. Engenharia de Minas; 7. Engenharia Química; 8. Engenharia de Telecomunicações.
			5	Faculdade de Economia	1. Economia; 2. Gestão a. Gestão de Empresas; b. Gestão Financeira; 3. Contabilidade a. Contabilidade e Auditoria; b. Contabilidade e Fiscalidade; c. Contabilidade e Administração
			6	Escola Superior de Hotelaria e Turismo	
			7	Faculdade de Letras	1. Gestão e Administração Pública; 2. Língua Portuguesa; 3. Língua e Literatura Francesa; 4. Língua e Literatura Inglesa; 5. Língua e Literatura Africana; 6. Comunicação Social; 7. Secretariado Executivo.
			8	Faculdade de Ciências Sociais	1. Ciências Políticas; 2. Psicologia; 3. Sociologia; 4. Filosofia; 5. Antropologia.
			9	Instituto Superior de Ciências de Saúde	1. Enfermagem
		Provincial	10	Instituto Superior de Ciências de Educação	1. Ensino da Pedagogia; 2. Ensino da Psicologia; 3. Ensino da História; 4. Ensino da Matemática; 5. Ensino da Filosofia; 6. Ensino da Língua Portuguesa; 7. Ensino da Língua Inglesa; 8. Ensino da Língua Francesa; 9. Ensino da Sociologia
			11	Instituto Superior de Educação Física e Desportos	
			12	Inst. Sup. de Tecn. de Informação e Comunicação	
			13	Instituto Superior de Serviço Social	
			14	Instituto Superior de Artes	
	Bengo	UAN	15	Instituto Superior Politécnico	
		Prov.	16	Escola Superior Pedagógica	1. Ensino da Pedagogia; 2. Ensino da Psicologia; 3. Ensino da História; 4. Ensino da Matemática; 5. Ensino da Língua Portuguesa

⁷⁵ Fonte: agente SEES 2010.

Região Acadêmica II	Benguela	Universidade Katyavala Buila - UKB	17	Faculdade de Medicina	1. Medicina		
			18	Faculdade de Direito	1. Direito		
					a. Direito Jurídico Civil;		
					b. Direito Jurídico Económico;		
					c. Direito Jurídico Político		
	19	Faculdade de Economia	1. Contabilidade e Gestão				
	20	Instituto Superior Politécnico	1. Engenharia Informática				
	Kwanza Sul	UKB	21	Instituto Superior de Ciências de Educação	1. Ensino da Pedagogia;		
					2. Ensino da Psicologia;		
		3. Ensino da História;					
4. Ensino da Matemática;							
5. Ensino da Geografia;							
Prov.	23	Instituto Superior Politécnico	6. Ensino da Língua Portuguesa;				
			7. Ensino da Língua Inglesa;				
			8. Ensino da Língua Francesa;				
		9. Educação Especial					
Região Acadêmica III	Cabinda	Universidade 11 de Novembro - UON	22	Instituto Superior de Ciências de Educação	1. Ensino da Pedagogia;		
			23	Instituto Superior Politécnico	2. Ensino da Psicologia;		
					3. Ensino da História;		
					4. Ensino da Matemática		
					1. Contabilidade e Gestão;		
	Zaire	24	Instituto Superior de Petróleos	2. Agronomia;			
				3. Zootecnia;			
				4. Gestão Agrária			
				1. Medicina			
				1. Direito			
Região Acadêmica IV	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	25	Faculdade de Medicina	a. Direito Jurídico Civil;		
			26	Faculdade de Direito	b. Direito Jurídico Económico;		
					c. Direito Jurídico Político		
					27	Instituto Superior Politécnico	
			Lunda Sul	ULAN	30	Escola Superior Politécnica	1. Gestão de Empresas;
	2. Gestão Financeira;						
	3. Contabilidade						
	a. Contabilidade e Auditoria;						
	b. Contabilidade e Fiscalidade;						
	Malanje	Prov.	ULAN	31	Faculdade de Direito	c. Contabilidade e Administração	
32						Faculdade de Economia	1. Ensino da Pedagogia;
33						Escola Superior Politécnica	2. Ensino da Psicologia;
34						Escola Superior Pedagógica	3. Ensino da História;
							4. Ensino da Matemática
	1. Ensino da Matemática;						
		2. Ensino da Química;					
		3. Economia;					
		4. Ensino da Física;					
		5. Ensino da Psicologia					
Região Acadêmica V	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	35	Escola Superior Politécnica	1. Ensino da Língua Portuguesa-Francesa;		
			36	Escola Superior Pedagógica	2. Ensino da Língua Portuguesa-Inglesa;		
					3. Ensino da Matemática;		
					4. Ensino da Física;		
			Lunda Sul	ULAN	37	Faculdade de Agronomia	5. Ensino da Biologia;
	38	Faculdade de Medicina					6. Ensino da Química;
	39	Faculdade de Medicina Veterinária					7. Educador de Infância
	40	Instituto Superior Politécnico					1. Mineração e Ambiente;
	41	Escola Superior Politécnica					2. Metalurgia e Materiais;
	Região Acadêmica VI	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	42	Faculdade de Direito	3. Electromecânica;	
43				Faculdade de Economia	4. Construção Civil		
					44	Escola Superior Politécnica	
					45	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	46	Escola Superior Politécnica	
		47	Faculdade de Medicina				
		48	Faculdade de Medicina Veterinária				
		49	Instituto Superior Politécnico				
		50	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica VII		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	51	Faculdade de Direito		
	52			Faculdade de Economia			
					53	Escola Superior Politécnica	
					54	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	55	Escola Superior Politécnica	
		56	Faculdade de Medicina				
		57	Faculdade de Medicina Veterinária				
		58	Instituto Superior Politécnico				
		59	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica VIII	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	60	Faculdade de Direito		
61				Faculdade de Economia			
					62	Escola Superior Politécnica	
					63	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	64	Escola Superior Politécnica	
		65	Faculdade de Medicina				
		66	Faculdade de Medicina Veterinária				
		67	Instituto Superior Politécnico				
		68	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica IX		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	69	Faculdade de Direito		
	70			Faculdade de Economia			
					71	Escola Superior Politécnica	
					72	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	73	Escola Superior Politécnica	
		74	Faculdade de Medicina				
		75	Faculdade de Medicina Veterinária				
		76	Instituto Superior Politécnico				
		77	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica X	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	78	Faculdade de Direito		
79				Faculdade de Economia			
					80	Escola Superior Politécnica	
					81	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	82	Escola Superior Politécnica	
		83	Faculdade de Medicina				
		84	Faculdade de Medicina Veterinária				
		85	Instituto Superior Politécnico				
		86	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XI		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	87	Faculdade de Direito		
	88			Faculdade de Economia			
					89	Escola Superior Politécnica	
					90	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	91	Escola Superior Politécnica	
		92	Faculdade de Medicina				
		93	Faculdade de Medicina Veterinária				
		94	Instituto Superior Politécnico				
		95	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XII	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	96	Faculdade de Direito		
97				Faculdade de Economia			
					98	Escola Superior Politécnica	
					99	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	100	Escola Superior Politécnica	
		101	Faculdade de Medicina				
		102	Faculdade de Medicina Veterinária				
		103	Instituto Superior Politécnico				
		104	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XIII		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	105	Faculdade de Direito		
	106			Faculdade de Economia			
					107	Escola Superior Politécnica	
					108	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	109	Escola Superior Politécnica	
		110	Faculdade de Medicina				
		111	Faculdade de Medicina Veterinária				
		112	Instituto Superior Politécnico				
		113	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XIV	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	114	Faculdade de Direito		
115				Faculdade de Economia			
					116	Escola Superior Politécnica	
					117	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	118	Escola Superior Politécnica	
		119	Faculdade de Medicina				
		120	Faculdade de Medicina Veterinária				
		121	Instituto Superior Politécnico				
		122	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XV		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	123	Faculdade de Direito		
	124			Faculdade de Economia			
					125	Escola Superior Politécnica	
					126	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	127	Escola Superior Politécnica	
		128	Faculdade de Medicina				
		129	Faculdade de Medicina Veterinária				
		130	Instituto Superior Politécnico				
		131	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XVI	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	132	Faculdade de Direito		
133				Faculdade de Economia			
					134	Escola Superior Politécnica	
					135	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	136	Escola Superior Politécnica	
		137	Faculdade de Medicina				
		138	Faculdade de Medicina Veterinária				
		139	Instituto Superior Politécnico				
		140	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XVII		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	141	Faculdade de Direito		
	142			Faculdade de Economia			
					143	Escola Superior Politécnica	
					144	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	145	Escola Superior Politécnica	
		146	Faculdade de Medicina				
		147	Faculdade de Medicina Veterinária				
		148	Instituto Superior Politécnico				
		149	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XVIII	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	150	Faculdade de Direito		
151				Faculdade de Economia			
					152	Escola Superior Politécnica	
					153	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	154	Escola Superior Politécnica	
		155	Faculdade de Medicina				
		156	Faculdade de Medicina Veterinária				
		157	Instituto Superior Politécnico				
		158	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XIX		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	159	Faculdade de Direito		
	160			Faculdade de Economia			
					161	Escola Superior Politécnica	
					162	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	163	Escola Superior Politécnica	
		164	Faculdade de Medicina				
		165	Faculdade de Medicina Veterinária				
		166	Instituto Superior Politécnico				
		167	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XX	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	168	Faculdade de Direito		
169				Faculdade de Economia			
					170	Escola Superior Politécnica	
					171	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	172	Escola Superior Politécnica	
		173	Faculdade de Medicina				
		174	Faculdade de Medicina Veterinária				
		175	Instituto Superior Politécnico				
		176	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXI		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	177	Faculdade de Direito		
	178			Faculdade de Economia			
					179	Escola Superior Politécnica	
					180	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	181	Escola Superior Politécnica	
		182	Faculdade de Medicina				
		183	Faculdade de Medicina Veterinária				
		184	Instituto Superior Politécnico				
		185	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXII	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	186	Faculdade de Direito		
187				Faculdade de Economia			
					188	Escola Superior Politécnica	
					189	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	190	Escola Superior Politécnica	
		191	Faculdade de Medicina				
		192	Faculdade de Medicina Veterinária				
		193	Instituto Superior Politécnico				
		194	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXIII		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	195	Faculdade de Direito		
	196			Faculdade de Economia			
					197	Escola Superior Politécnica	
					198	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	199	Escola Superior Politécnica	
		200	Faculdade de Medicina				
		201	Faculdade de Medicina Veterinária				
		202	Instituto Superior Politécnico				
		203	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXIV	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	204	Faculdade de Direito		
205				Faculdade de Economia			
					206	Escola Superior Politécnica	
					207	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	208	Escola Superior Politécnica	
		209	Faculdade de Medicina				
		210	Faculdade de Medicina Veterinária				
		211	Instituto Superior Politécnico				
		212	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXV		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	213	Faculdade de Direito		
	214			Faculdade de Economia			
					215	Escola Superior Politécnica	
					216	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	217	Escola Superior Politécnica	
		218	Faculdade de Medicina				
		219	Faculdade de Medicina Veterinária				
		220	Instituto Superior Politécnico				
		221	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXVI	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	222	Faculdade de Direito		
223				Faculdade de Economia			
					224	Escola Superior Politécnica	
					225	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	226	Escola Superior Politécnica	
		227	Faculdade de Medicina				
		228	Faculdade de Medicina Veterinária				
		229	Instituto Superior Politécnico				
		230	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXVII		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	231	Faculdade de Direito		
	232			Faculdade de Economia			
					233	Escola Superior Politécnica	
					234	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	235	Escola Superior Politécnica	
		236	Faculdade de Medicina				
		237	Faculdade de Medicina Veterinária				
		238	Instituto Superior Politécnico				
		239	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXVIII	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	240	Faculdade de Direito		
241				Faculdade de Economia			
					242	Escola Superior Politécnica	
					243	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	244	Escola Superior Politécnica	
		245	Faculdade de Medicina				
		246	Faculdade de Medicina Veterinária				
		247	Instituto Superior Politécnico				
		248	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXIX		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	249	Faculdade de Direito		
	250			Faculdade de Economia			
					251	Escola Superior Politécnica	
					252	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	253	Escola Superior Politécnica	
		254	Faculdade de Medicina				
		255	Faculdade de Medicina Veterinária				
		256	Instituto Superior Politécnico				
		257	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXX	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	258	Faculdade de Direito		
259				Faculdade de Economia			
					260	Escola Superior Politécnica	
					261	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	262	Escola Superior Politécnica	
		263	Faculdade de Medicina				
		264	Faculdade de Medicina Veterinária				
		265	Instituto Superior Politécnico				
		266	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXXI		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	267	Faculdade de Direito		
	268			Faculdade de Economia			
					269	Escola Superior Politécnica	
					270	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	271	Escola Superior Politécnica	
		272	Faculdade de Medicina				
		273	Faculdade de Medicina Veterinária				
		274	Instituto Superior Politécnico				
		275	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXXII	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	276	Faculdade de Direito		
277				Faculdade de Economia			
					278	Escola Superior Politécnica	
					279	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	280	Escola Superior Politécnica	
		281	Faculdade de Medicina				
		282	Faculdade de Medicina Veterinária				
		283	Instituto Superior Politécnico				
		284	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXXIII		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	285	Faculdade de Direito		
	286			Faculdade de Economia			
					287	Escola Superior Politécnica	
					288	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	289	Escola Superior Politécnica	
		290	Faculdade de Medicina				
		291	Faculdade de Medicina Veterinária				
		292	Instituto Superior Politécnico				
		293	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXXIV	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	294	Faculdade de Direito		
295				Faculdade de Economia			
					296	Escola Superior Politécnica	
					297	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	298	Escola Superior Politécnica	
		299	Faculdade de Medicina				
		300	Faculdade de Medicina Veterinária				
		301	Instituto Superior Politécnico				
		302	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXXV		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	303	Faculdade de Direito		
	304			Faculdade de Economia			
					305	Escola Superior Politécnica	
					306	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	307	Escola Superior Politécnica	
		308	Faculdade de Medicina				
		309	Faculdade de Medicina Veterinária				
		310	Instituto Superior Politécnico				
		311	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXXVI	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	312	Faculdade de Direito		
313				Faculdade de Economia			
					314	Escola Superior Politécnica	
					315	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	316	Escola Superior Politécnica	
		317	Faculdade de Medicina				
		318	Faculdade de Medicina Veterinária				
		319	Instituto Superior Politécnico				
		320	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXXVII		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	321	Faculdade de Direito		
	322			Faculdade de Economia			
					323	Escola Superior Politécnica	
					324	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	325	Escola Superior Politécnica	
		326	Faculdade de Medicina				
		327	Faculdade de Medicina Veterinária				
		328	Instituto Superior Politécnico				
		329	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XXXVIII	Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	330	Faculdade de Direito		
331				Faculdade de Economia			
					332	Escola Superior Politécnica	
					333	Escola Superior Politécnica	
Lunda Sul				ULAN	334	Escola Superior Politécnica	
		335	Faculdade de Medicina				
		336	Faculdade de Medicina Veterinária				
		337	Instituto Superior Politécnico				
		338	Escola Superior Politécnica				
Região Acadêmica XXXIX		Lunda Norte	Universidade Lueji A'Nkonde - ULAN	339	Faculdade de Direito		
	340			Faculdade de Economia			
					341	Escola Superior Politécnica	
					342	Escola Superior Politécnica	
	Lunda Sul			ULAN	343	Escola Superior Politécnica	
		344	Faculdade de Medicina				
		345	Faculdade de Medicina Veterinária				
		346	Instituto Superior Politécnico				
		347	Escola Superior Politécnica				
	Região Acadêmica XL	L					

Região Acadêmica V	Huambo	Universidade José Eduardo dos Santos - UJES	42	Faculdade de Direito	1. Direito
					a. Direito Jurídico Civil;
					b. Direito Jurídico Económico;
					c. Direito Jurídico Político
			43	Faculdade de Economia	1. Economia;
					2. Gestão
					a. Gestão de Empresas;
					b. Gestão Financeira;
					3. Contabilidade
					a. Contabilidade e Auditoria;
					b. Contabilidade e Fiscalidade;
					c. Contabilidade e Administração
			44	Faculdade de Ciências Agrárias	1. Agronomia
					a. Produção Agrícola;
					b. Biologia Agrícola;
					c. Engenharia Rural
			45	Faculdade de Medicina	1. Medicina
			46	Faculdade de Medicina Veterinária	1. Medicina Veterinária
					a. Medicina Veterinária;
					b. Zootecnia
			47	Instituto Superior Politécnico	1. Enfermagem;
					2. Laboratório Clínico;
					3. Electromedicina;
					4. Engenharia Informática;
					5. Engenharia de Telecomunicações
	Bié	Prov.	48	Instituto Superior de Ciências de Educação	1. Ensino da Pedagogia;
					2. Ensino da Psicologia;
					3. Ensino da Biologia;
					4. Ensino da Matemática;
					5. Ensino da Geografia
		UJES	49	Escola Superior Politécnica	
		Prov.	50	Escola Superior Pedagógica	1. Ensino da Pedagogia;
					2. Ensino da Psicologia;
					3. Ensino da Geografia;
					4. Ensino da Matemática
	Moxico	UJES	51	Escola Superior Politécnica	1. Ensino da Matemática;
					2. Ensino da Química;
					3. Ensino da Física;
					4. Ensino da Geografia;
					5. Enfermagem;
					6. Laboratório Clínico

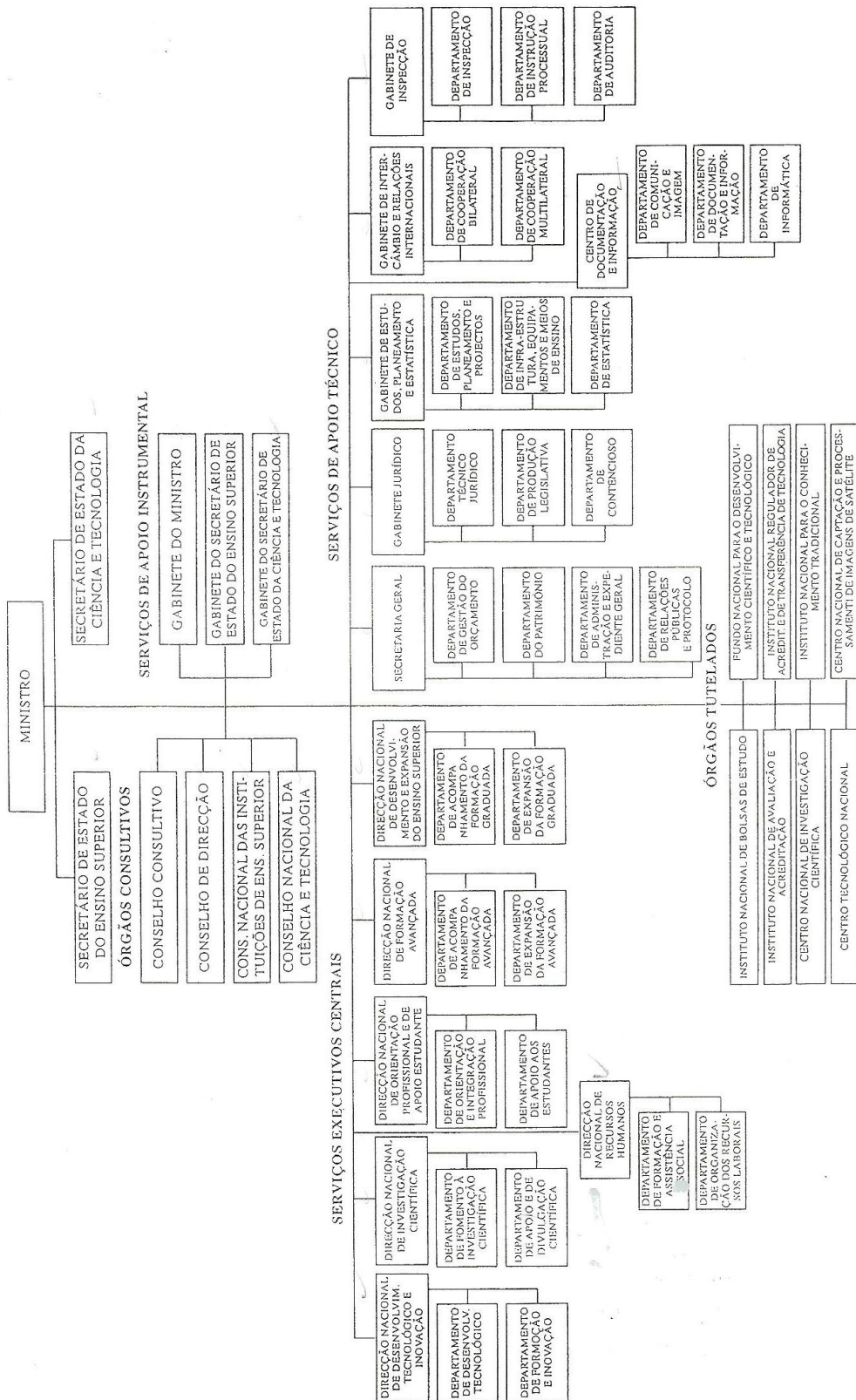
Região Acadêmica VI	Huila	Universidade Mandume Ya Ndemufayo - UMN	52	Faculdade de Direito	1. Direito a. Direito Jurídico Civil; b. Direito Jurídico Económico; c. Direito Jurídico Político
			53	Faculdade de Economia	1. Economia; 2. Gestão a. Gestão de Empresas; b. Gestão Financeira; 3. Contabilidade a. Contabilidade e Auditoria; b. Contabilidade e Fiscalidade; c. Contabilidade e Administração;
			54	Faculdade de Medicina	1. Medicina
			55	Instituto Superior Politécnico	
		Prov.	56	Instituto Superior de Ciências de Educação	1. Ensino da Pedagogia; 2. Ensino da Psicologia; 3. Ensino da História; 4. Ensino da Matemática; 5. Ensino da Filosofia; 6. Ensino da Língua Portuguesa; 7. Ensino da Língua Inglesa; 8. Ensino da Língua Francesa; 9. Ensino da Física; 10. Ensino da Química; 11. Ensino da Biologia; 12. Ensino da Geografia; 13. Ensino da Informática Educativa
	Namibe	UMN	57	Escola Superior Pedagógica	
			58	Escola Superior Politécnica	1. Biologia Marinha; 2. Engenharia do Ambiente; 3. Electricidade; 4. Electromecânica; 5. Contabilidade e Gestão; 6. Mecânica
		Prov.	59	Instituto Superior de Pescas	
	Cunene	UMN	60	Escola Superior Politécnica	1. Ensino da Biologia; 2. Enfermagem; 3. Laboratório Clínico; 4. Agronomia
	Kuando Kubango	UMN	61	Escola Superior Politécnica	1. Ensino da Biologia; 2. Ensino da Matemática; 3. Enfermagem; 4. Agronomia; 5. Engenharia Informática
Região Acadêmica VII	Uíge	UKV	62	Faculdade de Direito	
			63	Faculdade de Economia	1. Contabilidade e Gestão
			64	Escola Superior Politécnica	1. Engenharia Informática
			65	Academia de Ciências de Saúde	
		Prov.	66	Instituto Superior de Ciências de Educação	1. Ensino da Pedagogia; 2. Ensino da Psicologia; 3. Ensino da História; 4. Ensino da Matemática; 5. Ensino da Filosofia; 6. Ensino da Língua Portuguesa; 7. Ensino da Língua Inglesa
	Kwanza Norte	UKV	67	Escola Superior Politécnica	
			68	Escola Superior Pedagógica	1. Ensino da Física; 2. Ensino da Química; 3. Ensino da Biologia; 4. Ensino da Matemática; 5. Ensino da Língua Portuguesa-Francesa; 6. Ensino da Língua Portuguesa-Inglesa; 7. Educador de Infância

Anexo B: Organigrama MESCT (extrato do Decreto Presidencial n.º 70/10, de 19 de maio)

I SÉRIE — N.º 93 — DE 19 DE MAIO DE 2010

789

ORGANIGRAMA



ARDO DOS SANTOS.

Anexo C: Estatuto do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (extrato do Decreto Presidencial n.º 252/11, de 26 de setembro)

I SÉRIE — N.º 185 — DE 26 DE SETEMBRO DE 2011

4517

Decreto Presidencial n.º 252/11

de 26 de Setembro

ESTATUTO ORGÂNICO DO INSTITUTO NACIONAL DE AVALIAÇÃO E ACREDITAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

Considerando que o Ministério do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia, prevê na sua orgânica como um dos órgãos tutelados o Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, nos termos dos artigos 3.º e 24.º do Decreto Presidencial n.º 70/10, de 19 de Maio;

Havendo necessidade de se proceder à aprovação do Estatuto Orgânico do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, instrumento fundamental para a organização e funcionamento, no plano administrativo, financeiro e patrimonial, com vista ao cumprimento das suas atribuições, enquanto promotor da qualidade no ensino superior;

O Presidente da República decreta, nos termos da alínea d) do artigo 120.º e do n.º 1 do artigo 125.º, ambos da Constituição da República de Angola, o seguinte:

Artigo 1.º — É aprovado o Estatuto Orgânico do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, anexo ao presente diploma e que dele é parte integrante.

Artigo 2.º — É revogada toda a legislação que contrarie o disposto no presente diploma.

Artigo 3.º — As dúvidas e omissões suscitadas na interpretação e aplicação do presente diploma são resolvidas pelo Presidente da República.

Artigo 4.º — O presente Decreto Presidencial entra em vigor na data da sua publicação.

Apreciado em Conselho de Ministros, em Luanda, aos 31 de Agosto de 2011.

Publique-se.

Luanda, aos 15 de Setembro de 2011.

O Presidente da República, JOSÉ EDUARDO DOS SANTOS.

CAPÍTULO I Disposições Gerais

ARTIGO 1.º

(Natureza)

O Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, designado abreviadamente por INAAES, é uma instituição pública dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial, ao qual incumbe promover e monitorar a qualidade dos serviços prestados pelas instituições de ensino superior, bem como certificar os estudos superiores feitos no País, reconhecer estudos e emitir equivalências de cursos feitos no exterior do País, nos termos do disposto no artigo 24.º do Decreto n.º 70/10, de 19 de Maio.

ARTIGO 2.º

(Regime jurídico)

O Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior rege-se pelas disposições do presente estatuto e demais legislação aplicável.

ARTIGO 3.º

(Âmbito e sede)

1. O Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior tem a sua sede em Luanda e é de âmbito nacional.

2. O Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior pode ter representação nas diferentes províncias do País, nos termos da legislação em vigor.

ARTIGO 4.º

(Tutela)

O Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior funciona sob tutela do Departamento Ministerial encarregue pela formulação, execução e controlo da política do Executivo no domínio do ensino superior.

ARTIGO 5.º
(Atribuições)

Constituem atribuições do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, as seguintes:

- a) Propor políticas educacionais que visem a avaliação de instituições de ensino superior a nível nacional;
- b) Planificar e operacionalizar as acções e procedimentos referentes à avaliação do ensino superior;
- c) Participar na formulação ou reformulação das políticas educacionais com base no resultado da avaliação das instituições de ensino superior;
- d) Estabelecer os critérios de avaliação, de modo a obter a tradução dos seus resultados em apreciações qualitativas, bem como determinar as consequências da avaliação efectuada para o funcionamento das instituições e dos cursos;
- e) Promover a acreditação das instituições de ensino superior e dos respectivos cursos de graduação e de pós-graduação, tendo em vista a garantia de cumprimento dos requisitos legais do seu reconhecimento;
- f) Promover a divulgação fundamentada à sociedade sobre a qualidade do desempenho das instituições de ensino superior angolanas;
- g) Promover e desenvolver a capacitação de recursos humanos necessários ao fortalecimento das competências em matéria de avaliação e acreditação do ensino superior no País;
- h) Estabelecer um *ranking* de instituições de ensino superior a nível nacional, em função dos resultados de avaliação obtidos;
- i) Promover o estabelecimento de parcerias com entidades congêneres a nível nacional, regional e internacional mediante acções de cooperação institucional;
- j) Propor instrumentos jurídicos regulamentares inerentes às actividades do INAAES;
- k) Desenvolver o Sistema Nacional de Avaliação, segundo padrões e critérios internacionalmente reconhecidos;
- l) Propor a constituição de um Banco de Avaliadores do Ensino Superior;
- m) Emitir equivalências de estudos realizados no exterior do País;

- n) Reconhecer os graus e títulos académicos obtidos no exterior do País;
- o) Autenticar os graus e títulos académicos outorgados pelas instituições de ensino superior nacionais;
- p) Desempenhar as demais tarefas que lhes sejam alocadas superiormente.

CAPÍTULO II
Organização Interna

SECÇÃO I
Órgãos e Serviços

ARTIGO 6.º
(Órgãos)

O Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior compreende os seguintes órgãos:

- a) Director Geral;
- b) Conselho Directivo;
- c) Conselho Fiscal.

ARTIGO 7.º
(Serviços)

O Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, compreende os seguintes serviços:

- a) Gabinete de Apoio ao Director Geral;
- b) Departamento de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior;
- c) Departamento de Certificação, Equivalência e Reconhecimento de Estudos;
- d) Departamento de Administração e Serviços Gerais.

SECÇÃO II
Director Geral

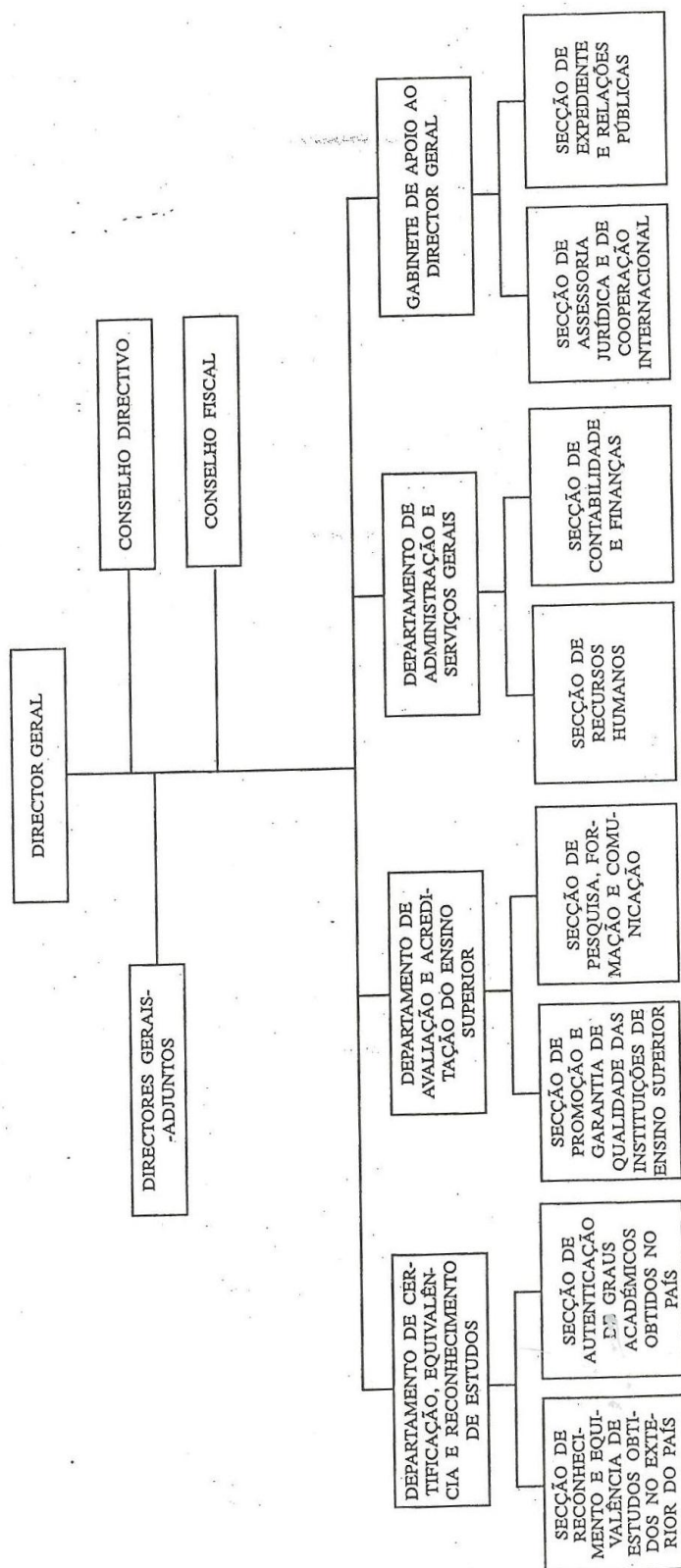
ARTIGO 8.º
(Naturais)

1. O Director Geral é o órgão executivo singular de gestão permanente do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, provido por Despacho do Ministro do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia.

2. O Director Geral é coadjuvado por dois Directores Gerais-Adjuntos, que exercem competências consignadas em

ANEXO II

Organigrama a que se refere o artigo 24.º



O Presidente da República, José Eduardo dos Santos.