

---

## CAPÍTULO XIV

---

### **GOVERNAÇÃO UNIVERSITÁRIA: organização e funcionamento dos órgãos colegiais da UEM (1962–2021)**

*Feliciano Chimbutane*

#### **1. Introdução**

A governação universitária, genericamente entendida como a forma como as instituições de ensino superior (IES) se organizam, funcionam e se relacionam com o mundo exterior, emerge, sobretudo nas últimas décadas, como objecto de estudo multi- e interdisciplinar. Esta atenção decorre, pelo menos em parte, do interesse em documentar e discutir processos de reforma da governação e gestão de instituições públicas de ensino superior (IPES) que se registam no mundo, em que há uma tendência para o abandono do modelo colegial e adopção de modelos orientados para procedimentos e práticas corporativas (EDWARDS, 2000; MEEK e DAVIES, 2009; SANTOS, 2013; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014). Entre outros aspectos, estudiosos procuram: (i) perceber os factores que desencadeiam as reformas e transformações registadas, (ii) discutir até que ponto os novos modelos de governação e gestão transportados do mercado privado são adequados ao contexto de IPES, (iii) analisar os impactos das medidas adoptadas na vida das IPES, sobretudo no que diz respeito à sua tradicional autonomia académica e profissional, e analisar as estratégias adoptadas pelas IPES para responder aos desafios e oportunidades decorrentes dos novos modelos de governação universitária.

Não obstante este processo de mudança à escala global, estudos sobre diferentes contextos, incluindo do Norte Global, mostram que muitas IPES em transformação continuam a manter elementos da tradicional governação colegial, conferindo algum poder ao pessoal interno às instituições, sobretudo, às oligarquias académicas (PEDROSA *et al.*, 2012; SANTOS, 2013; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014). Ainda que a Universidade Eduardo Mondlane (UEM) esteja em processo de transformação, continua alicerçada no modelo colegial de governação, em que o poder de decisão é conferido aos órgãos colegiais. No âmbito deste capítulo, órgãos colegiais são entendidos como órgãos compostos por representantes de diferentes grupos de interesse ou ‘*stakeholders*’ (por exemplo, docentes, investigadores, estudantes e corpo técnico e administrativo - CTA), que, em conjunto, emitem pareceres e/ou tomam decisões sobre questões de

governança universitária. Neste modelo, os órgãos colegiais participam, de forma democrática, na tomada de decisões estratégicas sobre a governança universitária, bem como na monitoria e avaliação da sua implementação.

A composição, competências e funções dos órgãos colegiais, bem como a sua articulação com outros órgãos de governação, incluindo órgãos singulares ou com um só titular (por exemplo, 'Reitor'), espelha, em grande medida, o estilo de governação adoptado por uma instituição – por exemplo, se centralizado ou descentralizado, se autoritário ou democrático. Estes aspectos legitimam a importância de se documentar e discutir a organização e funcionamento dos órgãos colegiais da UEM ao longo da história. É neste âmbito que, neste capítulo, discutimos a governação na UEM, tomando como ponto de partida a organização e funcionamento dos órgãos colegiais centrais, ao longo do seu percurso histórico, isto é, desde a emergência da instituição como Estudos Gerais Universitários de Moçambique (EGUM), passando pelo período em que ostentou a designação de Universidade de Lourenço Marques (ULM), até à fase actual.

Adoptando uma perspectiva histórica, procuramos discutir a organização e funcionamento dos órgãos colegiais, tendo como referência o contexto socio-histórico em que se foram situando. Este capítulo resulta, sobretudo, da análise de fontes documentais, em particular documentos legislativos publicados ao longo da história da instituição, mas, também, da nossa experiência de cerca de 10 anos de Assessor para os Órgãos Colegiais e Secretário do Conselho Universitário da UEM. A nossa análise toma como referência alguma literatura relevante sobre governação e gestão em IES.

O corpo do capítulo compreende três partes principais: a definição de conceitos-chave e modelos de governação universitária; a descrição e análise da organização e funcionamento dos órgãos colegiais da UEM no período colonial (1962-1974) e no período pós-colonial (1975-2021); e a discussão da organização e funcionamento dos órgãos colegiais da UEM, tendo como referência as influências do Governo, da oligarquia académica e do mercado.

## **2. Governação universitária: conceptualização, modelos e tendências**

### **2.1. Conceptualização e modelos de governação universitária**

De acordo com Harvey (2004-19), governação em IES refere-se à forma como as instituições se organizam e operam internamente e na sua relação com entidades

externas, tendo em vista assegurar o alcance dos objectivos do ensino superior como nicho de indagação e crítica.

Esta definição é consistente com a visão de governação universitária como compreendendo relações internas e externas, bem como as intercepções entre estes dois níveis de relacionamento (MARGINSON e CONSIDINE, 2000). Relações externas incluem os sistemas de ligação entre a IES e o Governo, a indústria e as comunidades e as relações internas incluem os sistemas de ligação entre Faculdades, Escolas, Departamentos e entre estes níveis e os níveis centrais de governação da instituição. É nesta linha que Meek e Davies (2009) sugerem que a definição de governação universitária deve ter em conta o nível de análise que se tem como objecto: nível nacional, local, institucional e sub-institucional (e.g. unidades académicas e áreas disciplinares). Aqui se pode acrescentar os níveis regional e internacional, considerando as influências que estes níveis exercem sobre a governação de IES particulares, sobretudo nesta era de homogeneização associados à regionalização e globalização (MEEK e DAVIES, 2009; SANTOS, 2013; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014).

A influência de forças regionais e globais na governação e gestão de IES, que tende a ser mais intensa nas últimas décadas, leva a extravasar o triângulo de coordenação sugerido por Clark (1983) e, muitas vezes, tomado como ponto de referência em estudos sobre governação no ensino superior (cf., por exemplo, MEEK e DAVIES, 2009; SANTOS, 2013). De acordo com Clark (1983), a governação e gestão de IES pode ser influenciada por três esferas de poder: o Governo, a oligarquia académica e o mercado. O nível de influência destes poderes sobre as instituições individuais é variável, sendo umas mais fortemente influenciadas pelos governos, outras pela oligarquia académica e outras ainda pelo mercado. Como referimos, com as coligações regionais e influência de forças globais, os governos tendem a perder o seu poder de regulamentação e controlo nacionalista das IES, submetendo-se a regras exógenas. O caso da gestão do ensino superior na União Europeia, onde os governos nacionais tendem a submeter-se às regras da União, é exemplo deste fenómeno. A este propósito, veja-se os estudos sobre as reformas do ensino superior em Portugal na sua relação com a União Europeia, no contexto do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior de 2007 (SANTOS, 2013; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014).

Consistente com Marginson e Considine (2000) e tomando em conta a elaboração de Meek e Davies (2009), neste capítulo, a governação universitária é vista de forma

holística, isto é, tomando-se como objecto as relações internas e externas, bem como as intercepções inerentes, ainda que se tenha as relações institucionais internas como o ponto de partida e de chegada.

A literatura especializada identifica diferentes modelos de governação em instituições de ensino superior, incluindo os modelos colegial, burocrático, político, anárquico organizado, profissional, empreendedor, e corporativo ou gerencialismo (*“managerialism”*) (EDWARDS, 2000; MEEK e DAVIES, 2009). Para os propósitos deste estudo, e considerando as tendências actuais, interessa apenas definir os modelos colegial e o corporativo.

O modelo colegial, considerado o modelo tradicional de governação universitária, pressupõe que a IES é autogovernada e autoadministrada pela sua oligarquia académica, representada em diferentes órgãos colegiais de tomada de decisão e em órgãos consultivos, sem poder decisório (SANTOS, 2013). Para além do domínio do corpo académico nos órgãos colegiais, uma característica importante da governação colegial é que a tomada de decisão é resultado de um processo democrático de discussão, que leva à obtenção de consensos entre diferentes grupos de interesse que constituem os diferentes órgãos colegiais da instituição. Neste modelo de governação, o poder é partilhado entre alguns ou todos os membros da instituição, que se espera tenham uma compreensão comum sobre os objectivos dessa instituição (BUSH 1995 *apud* BRUNDRETT, 1998, p. 305).

O modelo corporativo, que tende a ser dominante em IES de todo o mundo, assenta na adopção de princípios e práticas de governação e gestão importados do mercado privado, conhecidas como gerencialismo (SANTOS, 2013; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014). Neste modelo, o poder de decisão é concentrado nos órgãos executivos, essencialmente constituídos por indivíduos e grupos de interesse externos à instituição académica.

## **2.2. Novas tendências na governação universitária**

Se os movimentos de reforma da governação universitária dos anos 1960 e 1970 estavam orientadas para a democratização e inclusão do pessoal académico e estudantes na tomada de decisão (MEEK e DAVIES, 2009), as reformas iniciadas nos 1980 colocam enfoque na necessidade de assegurar eficiência, eficácia e prestação de contas na governação e gestão universitária (EDWARDS, 2000; MEEK e DAVIES, 2009; SANTOS,

2013; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014), o que acontece no contexto de introdução da chamada Nova Gestão Pública no ensino superior. Neste contexto, as estruturas colegiais passaram a ser vistas como pesadas, lentas, inefectivas e voltados para dentro das instituições do que para fora delas.

Assim, sob o argumento de ineficácia e ineficiência do modelo tradicional de governação colegial das IES, promove-se o modelo corporativo ou de outros modelos de governação e gestão que adoptam princípios e práticas do modelo corporativo. Acredita-se que esta é a melhor forma de assegurar eficácia, eficiência e prestação de contas na governação e gestão de IES.

Ainda que a justificação comum para as reformas seja a aparente perda de confiança dos governos na capacidade de académicos gerirem as instituições de ensino superior de forma efectiva e eficaz, alguns analistas associam estas mudanças à expansão do ensino superior e suas implicações financeiras, à instabilidade económica e consequente redução da disponibilidade de recursos públicos e a um movimento, visando a promoção da desconstrução do estado de justiça social (BRUCKMANN e CARVALHO, 2014).

Tal como acontece no modelo corporativo, as características chave dos novos modelos de governação e gestão universitária incluem (i) a atribuição de maiores poderes e responsabilidades a um número reduzido de órgãos executivos e a órgãos de supervisão, (ii) a redução do número de membros dos órgãos de governação, (iii) a redução do poder e responsabilidades de órgãos colegiais, (iv) a participação de entidades externas na governação e gestão de topo da instituição (representantes de instituições financeiras, do sector empresarial, do Governo, da sociedade civil), (v) a profissionalização da gestão universitária e (vi) a introdução ou reforço de sistemas e mecanismos de responsabilização e prestação de contas (MEEK e DAVIES, 2009; PEDROSA *et al.*, 2012; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014).

Nesta nova tendência de governação e gestão de IPES, os governos tendem a passar de controladores para supervisores, ou seja, os modelos de controle são substituídos por modelos de supervisão, em que os governos estabelecem a visão e estratégias do ensino superior e estimulam a competição entre as IPES, incluindo através de sistemas de financiamento com base em desempenho ou contratos programa. Neste cenário, as IPES passam a ter mais autonomia institucional, o que se traduz em autonomia organizacional, autonomia financeira, autonomia académica e autonomia de gestão de

recursos humanos (PEDROSA *et al.*, 2012), mas veem reduzida a sua tradicional autonomia académica em relação aos governos e ao mercado (MEEK e DAVIES, 2009). Mais ainda, Pedrosa *et al.* (2012) consideram que, não obstante o alargamento da autonomia estatutária das IPES, os governos continuam a ter um papel fundamental, quer através da atribuição de recursos financeiros quer da regulação e supervisão da qualidade da formação e investigação desenvolvidas nestas instituições.

Ainda que a tendência geral seja a adopção de modelos corporativos na governação e gestão universitária, estudos sobre diferentes contextos mundiais apontam para a prevalência de modelos colegiais ou híbridos, em que há uma tentativa de combinar elementos dos modelos colegial e corporativo (PEDROSA *et al.*, 2012; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014). A título de exemplo, no seu estudo sobre IPES portuguesas, Bruckmann e Carvalho (2014) concluíram que, quer as instituições mais antigas quer as mais recentes, têm tentado, ainda que de diferentes formas e a níveis diferentes, manter alguns elementos do modelo de governação colegial. Assim, pode dizer-se que, mais do que os tomar como opostos, o modelo colegial e o modelo corporativo podem ser vistos como dois polos de um contínuo, sendo que as IPES se situam entre estes dois polos, uns mais próximos do extremo colegial e outros mais próximos do extremo corporativo.

### **3. Organização e funcionamento dos órgãos de governação nos períodos colonial e pós-colonial**

#### **3.1. Período colonial: 1962-1974**

A organização e funcionamento dos EGUM (1962-1968), mais tarde ULM (1968-1976), reflectiam, ‘dogmaticamente’, o quadro legal que regia as universidades metropolitanas portuguesas. Este quadro legal estava prescrito em dois documentos principais, nomeadamente, o Decreto-Lei n.º 18.717, de 2 de Agosto de 1930, sobre o Estatuto da Instrução Universitária, e o Decreto-Lei n.º 515/70, de 2 de Novembro, sobre as Normas de Funcionamento dos Órgãos Colegiais de Governo das Universidades e das Faculdades e Escolas. Outras normas mais específicas aos EGUM e Estudos Gerais Universitários de Angola (EGUA) estavam expressas no Decreto-Lei n.º 44.530, de 21 de Agosto de 1962, sobre a Criação dos EGUM e EGUA, e no Decreto-Lei n.º 45.180, de 5 de Agosto de 1963, sobre o Regime de Regência dos Estudos Gerais Universitários. A vinculação dos EGUM e EGUA ao quadro jurídico das universidades portuguesas é claramente expressa no artigo 1 do Decreto-Lei n.º 45.180, de 5 de Agosto de 1963, que estabelecia o seguinte:

*Os Estudos Gerais Universitários de Angola e de Moçambique regem-se pela legislação vigente para as Universidades, em tudo o que não for contrariado pelo presente diploma e pelos Decretos-Lei n.º 44.530, de 21 de Agosto de 1962, e Decreto n.º 44.644, de 24 de Outubro de 1962 (DECRETO-LEI n.º 45.180, p. 1062, nosso sublinhado).*

A expressão “legislação vigente para as Universidades” remetia, sobretudo, para o Decreto-Lei n.º 18.717, de 2 de Agosto de 1930, que estabelecia o Estatuto da Instrução Universitária, na altura o documento de referência para a organização e funcionamento das universidades portuguesas.

Na sua criação, em 1962, estabeleceu-se que os EGUM e os EGUA seriam integrados na Universidade Portuguesa (cf. Decreto-Lei n.º 44.530, artigo 1, p. 1131), sendo que, o Senado e o Conselho da Universidade Portuguesa, hospedeira assegurariam o “alto patrocínio” destas duas instituições (Decreto-Lei n.º 44.530, artigo 2, p. 1131). A justificação para esta vinculação era que, na altura, se considerava que estas instituições não tinham ainda capacidade interna para oferecer cursos universitários integrais, daí que só estivessem autorizadas a ministrar a parte geral dos cursos superiores, sendo a parte especializada ministrada em Universidades metropolitanas. Segundo analistas, esta “pressa” de Portugal para implantar instituições de ensino superior nas suas colónias era uma resposta às reivindicações de movimentos nacionalistas (cf. ROSÁRIO, 2013) e pressões internacionais, sobretudo de movimentos africanistas, para a instituição do ensino superior como parte do plano de desenvolvimento de territórios africanos (cf. MACUÁCUA, 2019). Parafraseando Veiga Simão, o primeiro Reitor dos EGUM/ULM, Macuácuca (2019: 84) refere ainda que, do ponto de vista de Portugal, a criação de instituições de ensino superior nas colónias era uma forma de “... fazer frente aos inúmeros países estrangeiros que estavam dispostos a atrair às suas universidades o maior número possível de portugueses de Angola e de Moçambique”.

A integração dos Estudos Gerais Universitários na Universidade Portuguesa já estava prevista no Decreto-Lei n.º 18.717, de 27 de Julho de 1930, sobre o Estatuto da Instrução Universitária. Com efeito, no Artigo 1 deste Decreto, estabelecia-se que “as Universidades, centros de alta cultura e investigação científica, têm as suas sedes em Coimbra, Lisboa e Porto...” (DECRETO-LEI n.º 18717, p. 1576), sendo que “Qualquer estabelecimento de ensino superior pode ser incorporado pelo Governo nas Universidades, mediante parecer favorável do respectivo Senado Universitário e do Conselho Superior da Instrução Pública, devendo reger-se pelas disposições deste

diploma.” (DECRETO-LEI n.º 18.717, Artigo 1, parágrafo único, p. 1576). Foi ao abrigo destas disposições legais que os EGUM foram integrados na Universidade de Coimbra, na altura uma das sedes das Universidades Portuguesas.

Os Estudos Gerais subordinavam-se, directamente, ao Governo Central, especificamente ao Ministério do Ultramar, no que dizia respeito a questões de fórum administrativo, e ao Ministério da Educação Nacional, no concernente a questões de âmbito pedagógico (DECRETO-LEI n.º 45.180, Artigo 2, p. 1062).

Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 18.717, a governação das Universidades Portuguesas era exercida por três órgãos, nomeadamente a Assembleia Geral, o Senado e o Reitor (DECRETO-LEI n.º 18.717, Artigo 2, 1º parágrafo, p. 1576). Em contraste, para o caso dos Estudos Gerais, estes órgãos de governação compreendiam, inicialmente, apenas o Senado e o Reitor, excluindo-se, portanto, a Assembleia Geral. Cabia ao Senado exercer, também, as funções que eram exercidas pelas Assembleias Gerais das Universidades metropolitanas. Esta prerrogativa é expressa no Artigo 5 do Decreto-Lei n.º 45.180: “Aos Senados dos Estudos Gerais cabem as atribuições dos Senados e Conselhos Universitários e dos Conselhos Escolares das Faculdades, Escolas e Institutos Superiores” (p. 1063).

A estrutura organizativa dos Estudos Gerais e Universitários, tal como a estrutura das Universidades metropolitanas, incluía ainda um Vice-Reitor e um Secretário Geral da Universidade, responsável pela Secretaria Geral da Universidade.

De acordo com o Decreto-Lei n.º 45.180, o Senado dos Estudos Gerais Universitários era constituído por nove membros, a saber: o Reitor, definido como “presidente nato”; o Vice-Reitor; o delegado dos Professores Catedráticos do Curso de Ciências Pedagógicas; o delegado dos Professores Catedráticos do Curso Médico-Cirúrgico; o delegado dos Professores Catedráticos dos Cursos de Engenharia; o delegado dos Professores Catedráticos dos Cursos de Agronomia e de Silvicultura; o delegado dos Professores Catedráticos do Curso de Medicina Veterinária; um representante dos Professores extraordinários, encarregados de curso e incumbidos de regência dos Estudos Gerais; e um representante dos Assistentes Estagiários. Contrariamente ao Senado das Universidades metropolitanas, conforme expresso no Artigo 7 do Decreto-Lei n.º 18.717 (p. 1577-1578), o Senado dos Estudos Gerais não incluía os directores de cada uma das Faculdades e Escolas, nem representante dos estudantes. Este órgão era secretariado pelo Secretário Geral da Universidade.



Conforme referido, o Senado dos Estudos Gerais acumulava as funções que, nas Universidades metropolitanas, eram desempenhadas pelos Senados e Conselhos Universitários e pelos Conselhos Escolares das Faculdades, Escolas e Institutos superiores, conforme especificadas no Decreto-Lei n.º 18.717.

Pelo artigo 10 do Decreto-Lei n.º 44.530, p. 1131, os Reitores dos Estudos Gerais Universitários eram nomeados pelo Ministro do Ultramar, ouvido o Ministro da Educação Nacional. Um aspecto importante a observar aqui é que, antes da alteração desta disposição, o Ministro da Educação Nacional e o Ministro do Ultramar não eram obrigados a consultar a comunidade dos Estudos Gerais para indicar o seu Reitor. Como se vai substanciar mais adiante, esta forma de indicação do Reitor e a dependência directa dos Estudos Gerais em relação ao Governo Central foram sempre objecto de contestação na academia, em especial na ULM, onde se clamava pela autonomia e direito de opinião na selecção do Reitor.

A passagem de EGUM para ULM, em 1968 (DECRETO-LEI n.º 48.790, de 23 de Dezembro), trouxe algumas mudanças importantes na organização e funcionamento dos órgãos de governação desta instituição. Com efeito, a partir de 1968, a estrutura de governação da ULM passa a contar também com uma Assembleia Geral; em 1970, são estabelecidas normas de funcionamento dos órgãos colegiais; e, em 1971, introduz-se o Conselho Académico.

Seguindo o preceituado no Decreto-Lei n.º 18.717, sobre o Estatuto da Instrução Universitária, a Assembleia Geral da ULM era constituída pelos seguintes membros: o Reitor, definido como “presidente nato”; o Vice-Reitor; os Professores Catedráticos; três representantes por cada Faculdade e Escola – um representante dos Professores Auxiliares Agregados e Livres, um dos Assistentes e outro dos Estudantes (DECRETO-LEI n.º 18.717, Artigo 3, p. 1576). Este órgão era também secretariado pelo Secretário Geral da Universidade.

Não havendo normas escritas e uniformes sobre o funcionamento dos vários órgãos colegiais de governação das Universidades Portuguesas, incluindo para as chamadas “ultramarinas”, o Governo Português, através do Ministério de Educação Nacional, deliberou sobre a adopção de normas únicas aplicáveis aos diferentes órgãos colegiais das Universidades, Faculdades e Escolas Superiores. Estas normas foram expressas através do Decreto-Lei n.º 515/70, de 2 de Novembro de 1970. Ainda que o texto das normas focalizasse o funcionamento dos Senados, no Artigo 14 deste Decreto,

sublinhava-se que aquelas normas eram aplicáveis “... às Assembleias Gerais das Universidades e aos Conselhos das Faculdades e Escolas Superiores” (DECRETO-LEI n.º 515/70, Artigo 14, p. 1638). Por extensão, estas podem ter sido as primeiras normas com força de lei que regeram o funcionamento do Senado e outros órgãos colegiais da ULM.

Como se referiu, até 1970, o Ministro da Educação Nacional e o Ministro Ultramar não eram obrigados a consultar a Comunidade Universitária para nomeação dos Reitores das Instituições ultramarinas. Esta situação mudou depois da nomeação do sucessor do primeiro Reitor dos EGUM/ULM, o Professor Veiga Simão. Ao nomear o novo Reitor sem consultar a Comunidade Universitária, o Ministro da Educação Nacional foi alvo de censura por parte da Assembleia Magna da ULM. No número 1 da Moção de Censura ao MEN, lia-se o seguinte:

*Reunidos em Assembleia Magna aberta à Universidade, os presentes manifestam por este meio o seu veemente protesto, em relação à atitude assumida pelo MEN ao nomear o novo Reitor sem consulta prévia da vontade da Comunidade Universitária, em flagrante contradição com os princípios de Autonomia e Diálogo preconizados pelo Prof. Veiga Simão (ASSOCIAÇÃO Académica de Moçambique, 1971, Comunicado n.º 2/71/72, Assembleia Magna da ULM).*

Esta Moção de Censura teve repercussões imediatas na ULM e no Governo Central. Com efeito, em Janeiro de 1971, o Ministro da Educação Nacional apresentou as “Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior” (Ministro da Educação Nacional, 1971). No Artigo 5 deste documento, sobre Órgãos do Governo das Universidades, estabelecia-se o seguinte: “O Reitor é nomeado pelo Ministro da Educação Nacional, de entre uma lista de três nomes de Professores Catedráticos designados por votação segundo a forma prevista no Estatuto da respectiva universidade”. Esta pode considerar-se uma das principais vitórias da Associação Académica de Moçambique, na sua luta pela autonomia da ULM e democratização dos processos de governação e gestão.

Com o crescimento da ULM, em 1971 é criado o Conselho Académico, inicialmente designado Conselho Consultivo para Assuntos Pedagógicos e Gestão Universitária (CCAPGU). À sua criação, o Conselho Académico era constituído por 18 membros, incluindo sete estudantes, a saber: o Reitor; o Vice-Reitor; um Membro do Corpo Docente, designado pelo Reitor; o Presidente da Direcção Geral da Associação Académica de Moçambique; os Directores dos cursos de Letras, Ciências, Economia, Veterinária, Agronomia e Silvicultura e um representante dos estudantes de cada um dos destes

curso; e os Directores dos Cursos de Engenharia e Medicina e dois representantes dos estudantes de cada um destes cursos (artigo 2, do Regulamento do Conselho Académico, aprovado pelo órgão a 18 de Fevereiro de 1971). Conforme expresso no artigo 3 deste Regulamento, o Conselho Académico tinha como funções:

1. *Analisar todos os assuntos de carácter pedagógico comuns aos Cursos professados na Universidade, designadamente no que se refere a métodos, natureza, utilidade e rendimento;*
2. *Analisar os assuntos apresentados pelos Grupos de Trabalho, sempre que estes o julgarem conveniente;*
3. *Analisar as matérias relativas às actividades circum-escolares;*
4. *Analisar eventuais propostas de alteração dos planos de estudo;*
5. *Pronunciar-se sobre as questões relativas à acção da Universidade no contexto sócio-cultural de Moçambique, no âmbito da sua missão (UNIVERSIDADE de Lourenço Marques, 1971, Artigo 3 do Regulamento do Conselho Académico).*

Com a criação deste Conselho Académico, a ULM passou a contar com os seguintes órgãos centrais de governação: Reitor, Assembleia Geral, Senado, Conselho Académico, Conselho de Directores dos Cursos e Conselhos Escolares. Esta estrutura organizativa dos órgãos colegiais manteve-se assim até à independência nacional em 1975.

Como se mostra ao longo da análise, no período colonial, as instituições superiores das colónias portuguesas eram directamente controladas pelo Governo Central, exercido através do Ministério do Ultramar e do Ministério de Educação Nacional. Consistente com esta política de centralização, a organização e funcionamento dos órgãos colegiais da instituição que hoje é designada Universidade Eduardo Mondlane reflectia a organização e funcionamento dos órgãos colegiais das Universidades Metropolitanas Portuguesas. Ainda que houvesse alguma legislação específica para os Estudos Gerais e Universitários, e mais tarde para as chamadas Universidades Ultramarinas, essa legislação replicava, em grande medida, o quadro legal que regia a Universidade Portuguesa. A dependência governativa e académica da instituição EGUM/ULM em relação à Universidade de Coimbra, universidade portuguesa em que estava integrada, pode ser vista como a manifestação inequívoca desta ligação umbilical com a Universidade Portuguesa. Esta ligação explica, pelo menos em parte, por que parte dos Reitores coloniais, incluindo o Professor José Veiga Simão, eram quadros ou tinham ligação com a Universidade de Coimbra. Neste sentido, a EGUM/ULM era duplamente dependente – do Governo central colonial e da Universidade de Coimbra.

Esta dependência governativa e académica foi um dos móveis da luta travada pelos estudantes, juntamente com docentes, investigadores e membros do corpo técnico e administrativo (CTA) dos EGUM, e mais tarde da ULM, em particular organizados em torno da Associação Académica de Moçambique. Para além da autonomia da ULM, os estudantes clamavam pela “moçambicanização” da instituição e pelas liberdades individuais e colectivas (LOPES PEREIRA e GONZALEZ, 2016). Este quadro consubstancia a análise de Meek e Davies (2009) segundo a qual, no contexto universitário mundial, os movimentos de reforma governativa dos anos 1960 e 1970 visavam, essencialmente, a democratização e inclusão do pessoal académico e estudantes na tomada de decisão, perante uma orientação centralizadora dos Estados.

### **3.2. Período pós-colonial: 1975-2021**

Ainda que a alteração do nome *Universidade de Lourenço Marques* para *Universidade Eduardo Mondlane* tenha acontecido a 1 de Maio de 1976, cerca de um ano depois da proclamação da Independência, a mesma só foi legalmente concretizada em 1995, através do Decreto n.º 12/1995, de 25 de Abril (Decreto n.º 12/1995, artigo 1, p. 10). Ainda que os primeiros Estatutos da instituição tenham sido propostos em 1984, sob o título Estatutos da UEM, foi nos Estatutos de 1995 que se definiu, de forma mais completa e integrada, o regime jurídico e a estrutura de funcionamento da instituição.

Na primeira Reunião Geral da Universidade, realizada em 1978, recomendou-se a introdução de alterações à estrutura central da UEM, de modo a assegurar maior operacionalidade dos órgãos centrais e celeridade na tomada de decisão. É na sequência desta recomendação que, em 1979, através do Despacho Reitoral de 7 de Fevereiro, é aprovado o Regulamento da Estrutura Central da Universitária. Neste Regulamento, estabeleceu-se que a estrutura central da UEM seria constituída pelo Reitor e seus órgãos assessores, nomeadamente o Conselho Universitário, o Gabinete do Reitor, a Direcção Académica e a Direcção de Finanças e Administração. Como se pode notar a partir desta composição e categorização, o Conselho Universitário, hoje definido como órgão deliberativo, figurava como órgão “assessor” do Reitor. Nesta arquitectura, não se previa o Conselho Académico, sendo que uma parte das competências e funções que são actualmente atribuídas ao Conselho Académico eram conferidas ao Conselho Universitário e a outra à Comissão Central de Investigação Científica e Extensão, definida como órgão colegial integrado na Direcção Académica. Mais ainda, comparando com a

actual composição dos órgãos colegiais centrais da UEM, em 1979, apenas estava representado o Conselho Universitário. Como se escreve no despacho que aprova o Regulamento da Estrutura Central Universitária em referência, na linha da orientação da I Reunião Geral da Universidade, este Regulamento apenas incluía “... as alterações consideradas indispensáveis”, em relação às quais se assumia que tinham ainda um carácter limitado (UEM, 1979, REGULAMENTO da Estrutura Central Universitária, Introdução).

De acordo com o Regulamento da Estrutura Central Universitária, o Conselho Universitário era constituído pelo Reitor, que presidia o órgão; o Director do Gabinete do Reitor; o Director Académico; o Director de Finanças e Administração; Directores das Faculdades; o Director do Instituto de Investigação Científica; o Director do Museu de História Natural; o Director do Arquivo Histórico; o Representante da Organização do Partido<sup>1</sup> da Universidade; o Representante da Organização da Juventude Moçambicana (OJM) da Universidade e o Representante do Conselho de Controle de Produtividade (CCP) da Universidade.

A este Conselho competia pronunciar-se sobre:

*(a) a política universitária, particularmente no domínio da pedagogia, investigação, extensão, aperfeiçoamento do pessoal docente e não docente, serviços de apoio académico, construção, planeamento físico da Universidade e equipamento; (b) os planos de desenvolvimento e o orçamento da Universidade; (c) o desenvolvimento e a distribuição da população estudantil da Universidade; (d) a supressão e criação de cursos e seu currículo; (e) o Relatório anual da Universidade (UEM, 1979, REGULAMENTO da Estrutura Central Universitária, Secção I, 2º parágrafo, p.1).*

Conforme referido oportunamente, os primeiros Estatutos da UEM foram propostos em 1984. Como se reconhece no primeiro parágrafo destes Estatutos, desde a sua criação a 1 de Maio de 1976, a UEM não tinha, até então, “... um instrumento que...fixasse o regime jurídico e incentivasse a criação da Universidade Popular”. Assim, tendo como base a experiência acumulada desde a criação da instituição, os Estatutos propostos em 1984 visavam fixar “...a natureza, princípios e funções da Universidade nos domínios da formação, investigação e extensão” e, em última análise, impulsionar “... a

---

<sup>1</sup> No contexto político de partido único de então, o termo “Partido” subsumia o “Partido Frelimo”.

transformação da Universidade em instrumento pelo qual os trabalhadores conquistam o poder nas frentes da ciência e da técnica”. Estas declarações confirmam o papel da UEM como centro de produção de conhecimento e de formação de quadros ao serviço da revolução moçambicana (GANHÃO, 1984; ROSÁRIO, 2013).

No artigo 5 destes Estatutos de 1984, estabelecia-se que o Reitor era o dirigente máximo da UEM, a ele se subordinando “... todos os outros dirigentes, pessoal, estudantes e órgãos da instituição” (UEM, 1984, Estatutos da UEM, Capítulo IV, Direcção e Organização da Universidade, p.10). Incluía-se aqui a subordinação do Conselho Universitário em relação ao Reitor.

Na linha desta hierarquia, no n.º 1 do artigo 7 dos Estatutos em referência, definia-se o Conselho Universitário como “órgão colegial de apoio ao Reitor”. Este Conselho era composto pelo Reitor, seu presidente; o Primeiro Secretário do Partido; os Directores das Direcções Centrais; os Directores das Faculdades; os Directores de Centros e Institutos e “um representante de cada uma das organizações democráticas de massas com existência oficial na Universidade”<sup>2</sup>.

Conforme estabelecido no n.º 2 do artigo 7, ao Conselho Universitário, competia pronunciar-se sobre:

*(a) o projecto de plano da Instituição; (b) o projecto de orçamento da Instituição; (c) as propostas de criação e extinção de cursos; (d) o relatório anual do Reitor sobre o desenvolvimento da Instituição; (e) as medidas de nomeação e expulsão de professores e de dirigentes; (f) a atribuição de graus de doutoramento e honoríficos; (g) os projectos de regulamentos; (h) a criação, alteração ou extinção de órgãos universitários; (i) a aquisição e alienação de bens do património da Instituição (UEM, 1984, Estatutos da UEM).*

Para além do Conselho Universitário, os Estatutos propostos em 1984 previam ainda uma Comissão Científica, ainda que a sua composição e funções não fossem estabelecidos nos Estatutos, documento que indicava que estas matérias, incluindo em relação a outros órgãos centrais, seriam definidas em regulamentos próprios.

Com o crescimento da actividade de pesquisa na UEM, a Comissão Científica para Investigação e Extensão, que, desde 1979, estava enquadrada na Direcção Académica, em 1984 foi transformada no actual Conselho Académico.

---

<sup>2</sup> Cabiam aqui instituições como a OJM, a Organização da Mulher Moçambicana (OMM), a Organização Nacional dos Professores (ONP), o CPP, entre outras.

Conforme referido oportunamente, os Estatutos da UEM de 1995 podem ser considerados aqueles que estabeleceram, de forma mais consistente, o estatuto jurídico da instituição, bem como a organização e funcionamento dos seus órgãos colegiais e de direcção. É na sequência da aprovação destes Estatutos que também se legalizou a criação da UEM, através do Decreto n.º 12/1995, de 25 de Abril, do Conselho de Ministros.

Com a aprovação dos Estatutos da UEM, em 1995, estabelece-se que a governação da instituição é exercida através dos seguintes órgãos: Conselho Universitário, Reitor, Conselho Académico e Conselho de Directores (Decreto n.º 12/1995, artigo 16, p. 11). O Conselho Universitário e o Reitor são definidos como órgãos deliberativos, ao passo que o Conselho Académico e o Conselho de Directores são concebidos como órgãos de consulta daqueles dois primeiros órgãos. Como se discute mais adiante, ainda que não previsto nestes Estatutos, a UEM inclui também um Conselho de Reitoria, um órgão colegial que está em funcionamento desde 2011.

O Conselho Universitário é definido como “...a estrutura superior da direcção da Universidade Eduardo Mondlane” (DECRETO n.º 12/1995, artigo 18, parágrafo 1, p. 11). De acordo com o artigo 17 do Decreto n.º 12/1995 (p. 11), o Conselho Universitário da UEM é composto por 24 membros, a saber: (a) Reitor; (b) Vice-Reitores; (c) Dois Directores de Faculdade e um Director de outro tipo de Unidade Orgânica, eleitos pelo Conselho de Directores; (d) Três Professores, eleitos pelo conjunto dos Professores Catedráticos, Associados e Auxiliares; (e) Um Assistente, eleito pelo conjunto dos Assistentes e Assistentes-Estagiários; (f) Um trabalhador, eleito de entre os elementos do Corpo Técnico Administrativo; (g) Um estudante, designado pela Associação dos Estudantes Universitários, (h) Três membros designados pelo Governo; (i) Nove membros provenientes de sectores da sociedade civil com maior relevância para a vida da Universidade Eduardo Mondlane.

Como se pode depreender, pela primeira vez, desde a criação da UEM, em 1976, o Reitor passa a subordinar-se ao Conselho Universitário, definido como o órgão máximo de direcção, já com poder deliberativo e não meramente como órgão “assessor” do Reitor. Outras inovações importantes incluem a integração, neste Conselho, de um

representante do CTA e de 12 membros externos <sup>3</sup> à universidade, sendo três representantes do Governo e nove da sociedade civil.

De acordo com o Artigo 18 dos Estatutos de 1995, ao Conselho Universitário compete:

*(a) recomendar ao Presidente da República três individualidades a serem consideradas para o cargo de Reitor; (b) recomendar ao Presidente da República três individualidades a serem consideradas para os cargos de Vice-Reitor; (c) analisar e tomar decisões sobre propostas do Conselho Académico relativas à criação e extinção de cursos universitários e unidades orgânicas; (d) propor alterações aos Estatutos da UEM, após consultas com o Conselho Académico; (e) analisar e aprovar o plano e orçamento anuais assim como o relatório de actividades e o relatório de contas; (f) analisar e aprovar planos de longo e médio prazos de desenvolvimento da instituição; (g) analisar e aprovar regulamentos e normas previstas nos Estatutos, incluindo o seu próprio Regulamento; (h) definir prioridade nas actividades da UEM e traçar orientações gerais para o trabalho do Reitor e outros órgãos de direcção da UEM; (i) decidir sobre matérias fundamentais relativas ao património da instituição; (j) aprovar a estrutura dos serviços centrais da UEM, sob proposta do Reitor; (l) aprovar as delegações de competências propostas pelo Reitor (DECRETO n.º 12/1995, Estatutos da UEM, Artigo 18).*

Dadas questões práticas que se levantaram no funcionamento do Conselho Universitário, sobretudo ligadas ao crescimento institucional e necessidade de assegurar maior representatividade de alguns sectores da Universidade, a composição deste órgão viria a ser alterada em 1998, através do Decreto n.º 37/98 de 28 de Julho. Este Decreto alterou pontualmente os artigos 17 e 20 dos Estatutos aprovados em 1995, sobre a composição do Conselho Universitário e sobre as competências do Reitor, respectivamente. Em termos específicos, foram feitas as seguintes alterações à composição do Conselho Universitário: integrou-se o Director do Arquivo Histórico de Moçambique e o Director do Museu de História Natural, o número de representantes de Professores passou de três para quatro, o número de representantes de Assistentes passou de um para três, o número de representantes do CTA passou de um para dois, o número de representantes de estudantes passou de um para dois e o número de membros provenientes de sectores da sociedade civil passou de nove para cinco.

Assim, a partir de 1998, o Conselho Universitário passou a contar com 27 membros, nomeadamente: (a) Reitor; (b) Vice-Reitores; (c) Dois Directores de Faculdade e um Director de outro tipo de Unidade Orgânica, eleitos pelo Conselho de Directores; (d)

---

<sup>3</sup> Na linha desta política, os Conselhos das Faculdades, Escolas e Centros também integram membros externos à universidade, provenientes de sectores com afinidades com a missão de cada unidade académica.



Directores do Arquivo Histórico de Moçambique e do Museu de História Natural; (e) Quatro Professores, eleitos pelo conjunto dos Professores Catedráticos Associados e Auxiliares; (f) Três Assistentes, eleitos pelo conjunto dos Assistentes e Estagiários; (g) Dois trabalhadores, sendo um de nível superior, eleitos de entre os elementos do Corpo Técnico e Administrativo; (h) Dois representantes da associação ou associações de estudantes; (i) Três membros designados pelo Governo; e (j) Cinco membros provenientes de sectores da sociedade civil com maior relevância para a vida da Universidade Eduardo Mondlane. Em termos práticos, de 1995 a 1998, cresceu o número de membros do Conselho Universitário, de 24 para 27, com destaque para o aumento de representantes internos (de 12 para 19) e redução de representantes externos (de 12 para oito, sendo três representantes do Governo e cinco da sociedade civil). Estas alterações ficaram reflectidas no Regulamento do Conselho Universitário, aprovado por este órgão a 17 de Dezembro de 1998, através da Deliberação n.º 02/CUN/98.

Consistente com a tradição napoleónica sobre governação e gestão no ensino superior, herdada da Universidade Portuguesa, mas, contrariamente à prática anglo-saxónica comumente seguida na região, o Conselho Universitário é, como mencionámos, presidido pelo Reitor, que dispõe de voto de qualidade (DECRETO n.º 12/1995, artigo 17, parágrafo 3, p. 11). Na mesma linha, o Reitor também preside o Conselho Académico, o Conselho de Directores e o Conselho de Reitoria. Esta prática tem sido posta em causa em alguns círculos da UEM e também da coordenação e gestão do ensino superior em Moçambique, sobretudo nos últimos tempos. A justificação é que, nesta condição, o Reitor tem muitos poderes, desempenhando, simultaneamente, “os papéis de jogador e de árbitro”, o que, conforme se tem argumentado, não permite a isenção necessária do órgão máximo da Universidade na deliberação sobre matérias de gestão executiva da instituição. Esta tendência pode ser ilustrada através do pronunciamento que se segue, feito por um membro do Conselho Universitário, e secundado por alguns outros membros, numa sessão de discussão da alteração dos Estatutos da UEM, em 2019:

*[...] em algumas universidades, o Reitor não preside o Conselho Universitário e não tem direito a voto. O Reitor preside o Conselho Académico e presta contas ao Conselho Universitário, como órgão deliberativo... (ACTA da I Sessão Extraordinária do CUN, de 21 de Março de 2019, p.17).*

A sugestão, portanto, é avançar-se para o modelo anglo-saxónico, seguido na região, em que o presidente dos Senados ou Conselhos Universitários é uma entidade

diferente do Reitor ou *Vice-Chancellor*. Esta é também a prática adoptada no contexto do modelo corporativo de governação e gestão universitária, incluindo em Portugal, onde, actualmente, o Presidente do Conselho Geral é eleito de entre membros externos à IES (BRUCKMANN e CARVALHO, 2014).

É nesta perspectiva que, com a extinção da Universidade Pedagógica, em 2019 (Decreto n.º 2/2019, de 13 de Fevereiro), e seu desdobramento em Universidade Rovuma (UniRovuma), Universidade Licungo (UniLicungo), Universidade Púnguè (UniPúnguè), Universidade Save (UniSave) e Universidade Maputo (UniMaputo), o então Ministério da Ciência, Tecnologia, Ensino Superior e Técnico Profissional (MCTESTP) instruiu estas novas Universidades a seguirem um modelo de Estatutos que se pretende uniforme em todas as IES. Este modelo foi elaborado pelo então MCTESTP para acomodar as novas Universidades Públicas derivadas da Universidade Pedagógica, não tendo sido discutido com as universidades já instaladas e com tradição no ensino superior em Moçambique. Neste modelo de Estatutos, o Reitor não é parte do Conselho Universitário e o Presidente deste órgão é eleito de entre quatro personalidades externas à Universidade que integram o órgão (Proposta dos Estatutos da Universidade, artigo 43, parágrafo 1, conjugado com o artigo 42, parágrafo 1, alínea g)). Na linha deste modelo, os Estatutos das novas Universidades foram aprovados pelo Conselho de Ministros com esta cláusula que estabelece que os seus Conselhos Universitários são presididos por uma entidade pública diferente do Reitor. Esta situação deu força ao então MCTESTP para pressionar a UEM e outras instituições públicas de ensino superior a seguirem aquele modelo.

Não obstante as potenciais vantagens deste modelo anglo-saxónico, em termos de desconcentração de poderes e eventual isenção deliberativa, há também relatos regionais de casos de disfunção universitária resultantes de desentendimentos ou diferenças de perspectivas de governação e gestão universitária entre Reitores e Presidentes de Conselhos Universitários. Situações como estas sugerem que, ao invés de decisões e medidas do topo à base, mudanças radicais como a descentralização e desconcentração de poderes carecem de reflexão e ponderação profunda envolvendo os intervenientes actores do Sector de Ensino Superior em Moçambique.

O Artigo 22 dos Estatutos de 1995 estabelece que “A composição do Conselho Académico será definida pelo Conselho Universitário” (DECRETO n.º 12/1995, p. 12). Foi ao abrigo deste dispositivo que, na sua sessão de 26 e 27 de Outubro de 2000, o Conselho Universitário estabeleceu que o Conselho Académico compreenderia 19 membros, a

saber: (a) Reitor; (b) Vice-Reitores; (c) Director Pedagógico; (d) Director Científico; (e) Dez docentes representando as áreas científicas<sup>4</sup> cobertas na UEM, eleitos dentre Professores Catedráticos, Associados e Auxiliares e Assistentes; e (f) Quatro Directores eleitos pelo Conselho de Directores (REGULAMENTO do Conselho Académico, artigo 3, p. 3, Deliberação n.º 9/CUN/2000, de 26 de Outubro).

Conforme referido já, os Estatutos da UEM de 1995 estabelecem que o Conselho Académico é também presidido pelo Reitor (DECRETO n.º 12/1995, artigo 23, parágrafo 1, p. 12). A este órgão compete, entre outros:

*(a) pronunciar-se sobre os currícula e qualidade de ensino ministrado, (b) pronunciar-se sobre a investigação científica, (c) propor ao Conselho Universitário a criação e extinção de cursos universitários e unidades orgânicas e (d) propor regulamentos de carácter pedagógico, científico e disciplinar (DECRETO n.º 12/1995, artigo 23, parágrafo 2, p. 12).*

Os Estatutos da UEM de 1995 definem o Conselho de Directores como um órgão de consulta do Reitor sobre assuntos de gestão corrente da vida universitária. Estes Estatutos estabelecem, ainda, que este órgão integra os seguintes membros: (a) Reitor; (b) Vice-Reitores; e (c) Directores das unidades orgânicas (DECRETO n.º 12/1995, artigo 24, parágrafo 1, p. 13).

Nestes Estatutos, o termo “unidades orgânicas” é usado para se referir a Faculdades, Escolas e Centros, o que significa que, o Conselho de Directores, não previa a inclusão de Directores dos Serviços Centrais. Entretanto, com a aprovação do primeiro Regulamento do Conselho de Directores, em 2008, estabeleceu-se que alguns Directores dos Serviços Centrais seriam “membros convidados permanentes” deste órgão. Integravam este grupo: o Director Científico, o Director Pedagógico, o Director do Gabinete de Planificação, o Director do Gabinete do Reitor, o Director do Gabinete Jurídico, o Director do Registo Académico, o Director de Finanças e o Director de Administração do Património e Manutenção (DELIBERAÇÃO n.º 11/CUN/2008, Regulamento do Conselho de Directores, 2008, artigo 3, p. 5). Mais tarde, incluir-se-ia, nesta lista, o Director da Cultura. Retomaremos a abordagem deste assunto mais adiante.

Também presidido pelo Reitor, compete ao Conselho de Directores, entre outros:

---

<sup>4</sup> As áreas científicas definidas no Regulamento são: Ciências Naturais e Exactas, Ciências Sociais e Humanas, Ciências Veterinárias e Agroflorestais, Ciências Médicas e Ciências de Tecnologia e Arte (cf. Deliberação n.º 09/CUN/2000, Regulamento do Conselho Académico, Artigo 4, p.3).

*(a) pronunciar-se sobre o plano e orçamento e sobre o relatório de actividades e contas anuais, (b) analisar o funcionamento corrente das unidades orgânicas, (c) propor questões a serem submetidas aos Conselhos Universitário e Académico, (d) analisar e promover a melhor articulação entre as unidades orgânicas e os serviços centrais, e (e) debater e propor soluções para questões de foro pedagógico, disciplinar, gestão de recursos humanos, gestão administrativa e financeira (DECRETO n.º 12/1995, artigo 25, parágrafo 2, p. 13).*

Conforme mencionado oportunamente, o Artigo 16 dos Estatutos de 1995 não prevê o Conselho de Reitoria como um dos órgãos colegiais centrais da UEM (DECRETO n.º 12/1995, artigo 16, p. 11). Esta situação foi parcialmente remediada, em 2008, com a integração de alguns dos Directores dos Serviços Centrais no Conselho de Directores, na condição de “membros convidados permanentes” (REGULAMENTO do Conselho de Directores, 2008, artigo 3, p. 5). Contudo, dada a importância do fórum de Directores dos Serviços Centrais na assessoria à tomada de decisões de âmbito executivo por parte do Reitor, em 2011, o Conselho Universitário decidiu constituir o Conselho de Reitoria da UEM, cujo Regulamento foi aprovado através da Deliberação n.º 17/CUN/2011, de 11 de Outubro.

De acordo com o seu Regulamento, o Conselho de Reitoria é definido como órgão colegial consultivo do Reitor para a gestão corrente da vida universitária (REGULAMENTO do Conselho de Reitoria, artigo 2, parágrafo 1, p. 1). Este Regulamento estabelece ainda que este órgão é constituído pelo Reitor, os Vice-Reitores e os Directores dos Serviços Centrais da Reitoria (REGULAMENTO do Conselho de Reitoria, artigo 2, parágrafo 1, p. 1). O número 3 do mesmo artigo indica que este órgão integra, ainda, o Director do Centro de Comunicação e Marketing, o Director do Centro de Informática, o Director do Arquivo Histórico de Moçambique, o Director do Museu de História Natural e o Presidente do Conselho de Administração da Fundação Universitária. Também presidido pelo Reitor, compete ao Conselho de Reitoria, entre outros aspectos:

*(a) pronunciar-se sobre questões correntes da vida académica, administrativa, patrimonial, financeira, comunicacional, de cooperação, social e cultural da instituição, (b) pronunciar-se sobre a estrutura dos serviços centrais bem como as alterações necessárias; (c) avaliar os planos de actividades e orçamento dos serviços centrais, (d) propor a aprovação do relatório de actividades e financeiro e (e) apreciar e recomendar a aprovação de normas, regulamentos e procedimentos administrativos pelos outros órgãos colegiais (DELIBERAÇÃO n.º 17/CUN/2011, Regulamento do Conselho de Reitoria, artigo 7, p. 3).*

Ainda que não previsto nos Estatutos e noutra regulamentação da UEM, a partir de 2012, o Reitor tem apresentado anualmente um Informe Anual à Comunidade Universitária e à Sociedade, sobre o balanço do ano anterior e perspectivas de desenvolvimento. Conforme abordado mais adiante, pela importância desta iniciativa, sobretudo como indicador de transparência e responsabilização governativa, e tendo em conta a sua apreciação positiva por parte da Comunidade Universitária e da sociedade, na nova proposta de Estatutos, a UEM procura já institucionalizar a apresentação deste Informe Anual do Reitor. Esta prática pode ser um indicador da conformidade da UEM com os preceitos de prestação de contas à sociedade, uma das características principais dos modelos orientados para a governação e gestão corporativa (EDWARDS, 2000; SANTOS, 2013; MEEK e DAVIES, 2009).

Face às transformações registadas na instituição e no quadro jurídico do ensino superior em Moçambique, a UEM iniciou, em 2009, a revisão e actualização dos seus Estatutos. Entre outras transformações internas e externas registadas, há a destacar as seguintes: (i) a criação de unidades não previstos na estrutura orgânica da instituição, em particular as Escolas Superiores, (ii) o funcionamento de fóruns e realização de actos não previstos nos Estatutos de 1995, incluindo o Conselho de Reitoria, a Reunião Anual e a associada apresentação do Informe Anual do Reitor à Comunidade Universitária e à Sociedade, (iii) a aprovação e entrada em vigor da Lei do Ensino Superior, em 2003, actualizada em 2009 (Lei n.º 5/2003, de 21 de Janeiro, e Lei n.º 27/2009, de 29 de Setembro), e (iv) a aprovação e entrada em vigor do Plano Estratégico do Ensino Superior em Moçambique 2012-2020, em Julho de 2012 (cf. MINED, 2012). Perante estas transformações, o objectivo geral da revisão dos Estatutos da UEM é adequá-los à nova realidade orgânica e funcional da instituição e ao novo quadro jurídico do ensino superior em Moçambique (ACTA n.º 03/CUN/2013, de 2 de Outubro, I Sessão Extraordinária do Conselho Universitário).

Não obstante a revisão ter iniciado em 2009, os Estatutos revistos só viriam a ser aprovados pelo Conselho Universitário em 2013, através da Deliberação n.º 27/CUN/2013, de 13 de Dezembro, ou seja, quatro anos depois do início do debate interno. Entretanto, depois de longo tempo de espera da aprovação governamental, os Estatutos foram devolvidos à UEM, com recomendações do então MCTESTP, do Ministério da Administração Estatal e Função Pública e do Ministério de Economia e Finanças. Depois de acomodadas as recomendações do Governo, o Conselho

Universitário aprovou a nova versão revista dos Estatutos na sua I Sessão Extraordinária de 21 de Março de 2019, através da Deliberação n.º 02/CUN/2019. Entretanto, até ao fecho deste capítulo, a UEM ainda aguardava a provação governamental da sua nova proposta de Estatutos.

No que concerne à Governação Universitária, os Estatutos revistos introduzem as seguintes inovações principais: (ii) a alteração da composição do Conselho Universitário, (ii) a introdução da figura de Pro-Reitor, para coadjuvar o Reitor e os Vice-Reitores, por via de delegação e subdelegação de competências, e (iii) a institucionalização da apresentação do Informe Anual do Reitor, na Reunião Anual.

Ao abrigo destes Estatutos, mantêm-se os quatro órgãos de governação da UEM, nomeadamente: o Conselho Universitário; o Reitor; o Conselho Académico; e o Conselho de Directores. Ou seja, pela proposta, o Conselho de Reitoria continua a não figurar no conjunto dos órgãos colegiais centrais da UEM. Para além das categorias anteriores de membros, o Conselho Universitário passa a incluir representantes dos seguintes grupos: investigadores, Sindicato Nacional de Professores de Moçambique e antigos estudantes da UEM, ou *Alumni*. Assim, a nova composição do Conselho Universitário passaria a integrar 29 membros, a saber: (a) Reitor; (b) Vice-Reitores; (c) três Directores de unidades académicas eleitos pelo Conselho de Directores; (d) Director do Arquivo Histórico de Moçambique; (e) um representante dos Museus; (f) cinco Professores, eleitos pelo conjunto de Professores Catedráticos, Associados e Auxiliares; (g) dois Assistentes, eleitos pelo conjunto de Assistentes Universitários; (h) dois Investigadores, eleitos pelo conjunto de Investigadores Coordenadores, Principais e Auxiliares; (i) um Investigador Assistente, eleito pelo conjunto de Investigadores Assistentes; (j) dois representantes do Corpo Técnico e Administrativo; (k) dois representantes da Associação ou Associações Estudantis; (l) dois membros designados pelo Governo; (m) três membros da sociedade civil com relevância para a vida da Universidade Eduardo Mondlane; (n) um representante do Sindicato Nacional de Professores de Moçambique - Organização Nacional dos Professores ONP/SNPM da UEM; e (o) um representante de Antigos Estudantes da UEM. Comparando com a composição prevista nos Estatutos de 1995, passa-se de 27 para 29 membros do Conselho Universitário. Mais ainda, ao mesmo tempo que se aumenta a representação interna, de 19 para 22, reduz-se a representação de membros externos à Universidade, de 8 para 7.

De acordo com a nova proposta de Estatutos, compete ao Conselho Universitário:

*(a) recomendar ao Presidente da República três individualidades a serem consideradas para o cargo de Reitor; (b) recomendar ao Presidente da República três individualidades a serem consideradas para o cargo de Vice-Reitor; (c) deliberar sobre a proposta de nomeação do provedor geral e do provedor do estudante; (d) aprovar a criação, modificação e extinção de unidades orgânicas e cursos universitários, ouvidos os órgãos colegiais instituídos; (e) propor ao Conselho de Ministros alterações aos Estatutos da Universidade Eduardo Mondlane, ouvidos os órgãos instituídos; (f) aprovar os regulamentos de órgãos colegiais, das unidades académicas, das unidades de ensino, das unidades de investigação e de extensão, e de outras unidades, incluindo o seu próprio regulamento; (g) analisar e aprovar o plano e o orçamento, o relatório de actividades e o relatório de contas; (h) analisar e aprovar os planos e programas de desenvolvimento de médio e longo prazo; (i) aprovar os currícula de cursos universitários; (j) definir prioridades nas actividades da Universidade Eduardo Mondlane e traçar orientações gerais para o trabalho do Reitor e outros órgãos de direcção da Universidade Eduardo Mondlane; (k) deliberar sobre matérias fundamentais relativas ao património da instituição; (l) aprovar a estrutura dos serviços centrais da Universidade Eduardo Mondlane, sob proposta do Reitor; (m) deliberar sobre o grau de superintendência às unidades orgânicas da Universidade Eduardo Mondlane; (n) homologar a delegação de competências proposta pelo Reitor; (o) fixar taxas académicas; (p) apreciar e fiscalizar a implementação do plano estratégico da Universidade Eduardo Mondlane; e (q) pronunciar-se sobre os demais assuntos que lhe forem apresentados pelo Presidente do órgão (ESTATUTOS da UEM, conforme aprovados pelo CUN, através da Deliberação n.º 02/CUN/2019).*

Como se pode depreender, ainda que se mantenha a essência das competências definidas nos Estatutos de 1995, na nova proposta acrescentam-se novas funções e competências ou algumas outras são desagregadas.

Nesta subsecção, mostramos como, desde 1976, a UEM foi introduzindo inovações na organização e funcionamento dos seus órgãos colegiais centrais. As principais inovações incluem: a prerrogativa de propor, ao Presidente da República, individualidades elegíveis aos cargos de Reitor e Vice-Reitor, ainda que não a título vinculativo; o alargamento dos órgãos colegiais através da diversificação da natureza dos membros internos, com referência especial para a representação de estudantes e de pessoal não académico em órgãos colegiais centrais e das unidades académicas, e a inclusão de membros externos à Universidade, incluindo representantes do Governo e da sociedade civil. Estes e outros aspectos são discutidos na secção que se segue.

#### **4. Governo, oligarquia académica e mercado na governação universitária**

A análise oferecida neste capítulo mostra que, apesar de algumas rupturas, a governação da UEM no pós-independência mantém alguns traços importantes dos princípios e

práticas adoptadas no período colonial. Esta afirmação é melhor substantiada quando se toma as três forças que, segundo Clark (1983), influenciam a governação de IES: o Governo, a oligarquia académica e o mercado. Como se pode depreender da discussão oferecida nesta secção, estes poderes não são, necessariamente, mutuamente exclusivos nem as fronteiras entre eles hermeticamente estanques, o que legitima a análise da sua influência na perspectiva de um contínuo.

#### **4.1. Governo: regulamentação, controlo e supervisão**

Tanto no período colonial quanto no pós-colonial, o poder governamental exerceu e exerce forte influência sobre a governação da instituição que hoje ostenta o nome de Universidade Eduardo Mondlane.

No período colonial, na sua condição de instituição universitária baseada numa colónia portuguesa, os EGUM (1962-1968), mais tarde ULM (1968-1976), dependia directamente do Governo central, representado pelo Ministério do Ultramar, para questões administrativas, e pelo Ministério da Educação Nacional, para questões pedagógicas. Adoptando o modelo centralizado de gestão do ensino superior, o Governo Português regulava, financiava e controlava a maior parte dos processos administrativos e académicos nos EGUM/ULM, tal como acontecia, na altura, em relação às Universidades Metropolitanas.

Numa perspectiva uniformizadora, a legislação sobre o ensino superior em Portugal também se aplicava às IES das então colónias portuguesas, como Moçambique. É neste âmbito que, tal como se mostrou ao longo do capítulo, a organização e funcionamento dos órgãos colegiais dos EGUM/ULM reflectiam, no geral, o quadro legal que regia as Universidades Metropolitanas Portuguesas. Ainda que tivesse havido alguma legislação específica para os Estudos Gerais e Universitários e, mais tarde, para as chamadas Universidades Ultramarinas, essa legislação replicava, em grande medida, o quadro jurídico do ensino superior em Portugal.

A conformidade com a lei portuguesa era assegurada, pelo menos em parte, através da vinculação académica dos EGUM e da ULM à Universidade de Coimbra. Esta situação colocava os EGUM/ULM numa situação de dupla dependência – dependência em relação ao Governo e em relação à Universidade de Coimbra, o que cortava ainda mais a sua autonomia institucional.



Como se referiu, esta dupla subordinação em relação à Universidade Portuguesa e ao Governo Central foi uma das razões da luta travada pela Comunidade Universitária, sobretudo na era da ULM, em particular encabeçada pelos estudantes. Para além da autonomia da Universidade, os estudantes e os funcionários, em geral, lutavam pela “moçambicanização” da instituição e pelas liberdades individuais e colectivas (LOPES PEREIRA e GONZALEZ, 2016). Estas lutas eram consistentes com os movimentos reformistas observados nas universidades mundiais de então, que eram orientados para a democratização e inclusão do pessoal académico e de estudantes na governação universitária (MEEK e DAVIES, 2009).

A independência e transformação da ULM em UEM não alterou a ligação umbilical entre a instituição e o Governo. Com efeito, o Governo continua muito presente nos processos de governação e gestão da UEM, como regulador, financiador e controlador. O Reitor e os Vice-Reitores são centralmente nomeados pelo Presidente da República, o Chefe de Estado e de Governo, ainda que, a partir de 1995, o Conselho Universitário tenha a prerrogativa de propor nomes de individualidades elegíveis a estes cargos. O Governo continua a ser o principal financiador da instituição, com uma contribuição de cerca de 65% do orçamento anual. Esta situação reduz a autonomia institucional, sobretudo a autonomia financeira, que, de acordo com a lei, só pode ser conferida a IPES que demostrem capacidade de custear 2/3 do seu orçamento através de receitas próprias.

Não obstante a prevalência da gestão centralizada do ensino superior em Moçambique, o Governo tem estado a dar sinais de alguma mudança de papel – de controlador e provedor de recursos para facilitador e supervisor, um pouco na perspectiva do modelo corporativo de governação e gestão do ensino superior. Contudo, estes sinais não parecem consistentes ou holisticamente operacionalizados. Ao se estabelecer na lei que as IPES podem reivindicar a autonomia administrativa e financeira se provarem poder custear 2/3 do seu orçamento através de receitas próprias, está-se a sugerir que estas instituições podem ter liberdade de gestão administrativa e financeira, incluindo no que diz respeito à definição de políticas e estratégias de gestão de recursos humanos e rentabilização dos seus recursos financeiros e patrimoniais. Ainda que não esteja em implementação integral, a Estratégia de Financiamento do Ensino Superior (MINED, 2013), um dos principais *outputs* do Plano Estratégico de Ensino Superior (2012–2020), pode ser o sinal mais evidente desta tentativa de o Governo enveredar pela via de facilitação e supervisão, alinhada com as reformas dos sistemas de ensino superior que

se vivem no mundo inteiro. A substanciar esta nossa leitura, neste documento, escreve-se que:

*[...] a implementação desta Estratégia estará assente nos princípios modernos e universais de gestão de instituições de ensino superior que contemplam, entre outros: Autonomia institucional combinada com a prestação de contas a todas partes interessadas e envolvidas (GOVERNO, parceiros e comunidade académica – docentes, estudantes e trabalhadores técnico administrativos) (MOÇAMBIQUE. MINED, 2013, p. 11).*

Mais ainda, estipula-se que, entre outros aspectos, a Estratégia consiste em:

*(i) Financiar as IES com base no custo real de provisão do ensino, tendo em atenção o custo específico por tipo de cursos/programas; [...] (vi) Promover maior competitividade entre as IES públicas e privadas; (vii) Criar uma base de responsabilização e de prestação de contas ligadas ao desempenho institucional, científico e académico (MOÇAMBIQUE. MINED, 2013, p. 10).*

Como se pode depreender, em particular considerando os princípios que norteiam a Estratégia e os objectivos expressos nos pontos (i), (vi) e (vii) acima, esta iniciativa orienta-se e emana as características centrais da governação e gestão corporativa no ensino superior, incluindo o alargamento da autonomia institucional, o estímulo à competição entre IES, a responsabilização e a prestação de contas (veja-se, por exemplo, EDWARDS, 2000; MEEK e DAVIES, 2009; SANTOS, 2013; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014). É nesse sentido que, no próprio documento, se reivindica que a Estratégia se rege pelos “princípios modernos e universais de gestão de instituições de ensino superior”.

#### **4.2. Modelo colegial de governação e gestão e a influência da oligarquia académica**

Não obstante o peso governamental na governação e gestão da instituição, tanto no período colonial quando no pós-colonial, a oligarquia académica teve sempre poder de decisão e controle sobre a maior parte dos processos eminentemente académicos. A influência dos académicos tem sido exercida através dos órgãos colegiais, que dominam estes fóruns em termos de maioria representativa e poder decisório.

Ainda assim, como se discutiu, no tempo colonial a instituição EGUM/ULM mantinha forte dependência académica da Universidade de Coimbra, na qual, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 18717, estava integrada. Nesta condição, a Universidade de Coimbra não só provia docentes e gestores de topo como, até uma certa fase da história institucional, tomava algumas decisões académicas importantes através do seu Senado.

Como também se mostrou, só a partir de 1970, depois de um movimento reivindicativo, é que os órgãos colegiais passaram a ser consultados pelo Ministro da Educação Nacional e pelo Ministro do Ultramar em processos de nomeação do Reitor da instituição.

No período dos EGUM, os órgãos colegiais compreendiam inicialmente apenas o Senado e o Reitor, mas, com a passagem a ULM, a instituição passa a contar com colegiais, nomeadamente, a Assembleia Geral, o Senado, o Reitor, o Conselho Administrativo e, mais tarde (1971), o Conselho Académico. Na linha do modelo napoleónico, o Reitor era considerado o “presidente nato” de todos os colégios.

Com a mudança para UEM, depois da independência, o modelo tradicional de governação colegial, dominado pela oligarquia académica, não se alterou substancialmente. Na verdade, apesar da integração de membros externos, nos últimos tempos, os órgãos colegiais e a Universidade, de uma forma geral, ainda são dominados por académicos. Por exemplo, de acordo com os actuais regulamentos internos, para elegibilidade aos cargos de Reitor, Vice-Reitor, Director de Faculdade ou Director de Escola Superior, o candidato deve ostentar o grau de doutor e estar na carreira docente. Ou seja, funcionários na carreira de investigação ou na carreira técnico-administrativa não são elegíveis a estes cargos.

Nos primeiros anos, começou-se a introduzir algumas mudanças na organização e funcionamento dos órgãos de governação e gestão, ainda que de forma cautelosa e limitada. A ideia era introduzir as alterações consideradas indispensáveis para o funcionamento da instituição. É neste contexto que se iniciou com uma estrutura muito pequena, em que os poucos órgãos existentes acumulavam competências e funções que hoje se distribuem por diferentes órgãos colegiais. Neste período, o Reitor era o órgão máximo de governação, acima do Conselho Universitário e da Assembleia Geral, órgãos que também presidia.

Ainda que os Estatutos propostos em 1984 tivessem iniciado o caminho para a definição do regime jurídico da UEM e sua estrutura de organização e funcionamento, é nos Estatutos de 1995 que estes aspectos são definidos de forma mais cabal e consistente. Entre outros aspectos, nestes Estatutos, os quatro órgãos colegiais da UEM (Conselho Universitário, Reitor, Conselho Académico e Conselho de Directores), sua composição e competências são claramente expressos e o Reitor aparece, pela primeira vez, subordinado ao Conselho Universitário, definido, a partir de então, como o órgão máximo de direcção da UEM. Uma das inovações importantes do pós-independência é a inclusão

de membros externos no Conselho Universitário, a partir de 1995, ainda que o número de representantes esteja a baixar progressivamente – de 12 para oito, em 1998, e de oito para sete, conforme a proposta de 2019.

Na sequência do crescimento institucional e transformações registadas na instituição e no quadro jurídico do ensino superior em Moçambique, a UEM iniciou, em 2009, um processo de revisão dos seus Estatutos. O objectivo geral é adequar os Estatutos à nova realidade orgânica e funcional da instituição, ao seu desiderato de transformação em Universidade de Investigação e ao novo quadro jurídico do ensino superior em Moçambique.

Uma das características salientes da estrutura de governação da UEM no pós-independência é o alargamento dos órgãos colegiais, justificado pela necessidade de assegurar uma maior representatividade da Comunidade Universitária e da sociedade. Contudo, estudos indicam que, quanto maiores forem os órgãos de governação e gestão, mais desafios se colocam para o seu funcionamento (EDWARDS, 2000). Como se discutiu, alegadamente por causa da ineficácia e ineficiência dos órgãos colegiais, no contexto do modelo corporativo de governação e gestão universitária propõe-se que os órgãos sejam compostos por um número limitado de membros (EDWARDS, 2000; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014). Tendo como referência os casos da Austrália e da Nova Zelândia, Edwards (2000) mostra como diferentes estudos e regulamentos sugerem que o ideal é que os conselhos universitários tenham entre 10 e 15 membros. Na verdade, a grandeza dos órgãos colegiais da UEM, em particular o Conselho Universitário, podem explicar a lentidão na tomada de decisões estratégicas, que têm passado por longos e, em alguns casos, desgastantes debates.

Outra característica importante da governação na UEM é a inclusão de representantes externos nos órgãos colegiais, em especial no Conselho Universitário, uma medida consistente com a actual tendência mundial na governação e gestão universitária. Em modelos orientados para a governação e gestão corporativa, espera-se que estes membros externos assegurem o controle do desempenho estratégico das IES e a prestação de contas (MEEK e DAVIES, 2009), complementando a acção controladora dos Governos. Contudo, o grande desequilíbrio entre a representação interna e a externa e o papel pouco interventivo exercido por estes membros externos no Conselho Universitário da UEM mostra a proeminência do modelo colegial na governação e gestão da instituição, com o poder de decisão centrado nos académicos.

Conforme discutido, o debate em relação à presidência do Conselho Universitário e a imposição Governamental para a adoção de um modelo mais corporativo, em que o órgão é presidido por uma individualidade externa, tem o seu mérito, mas também acarreta desafios na funcionalidade institucional. Como se argumentou, em vez de se impor uma decisão do topo à base, talvez fosse mais estratégico optar por uma via de negociação com as IPES sobre a matéria, o que deverá contemplar o estabelecimento de opções governativas, na linha do princípio de concepção de maior autonomia às IES, conforme previsto no modelo corporativo.

## **5. Do modelo orientado pelo e para o conhecimento ao modelo orientado pelo e para o mercado**

As IES são tradicionalmente percebidas como centros de produção, preservação e disseminação do conhecimento, actividades tradicionalmente realizadas sem ou com o mínimo de influência dos Governos e do mercado, em especial nos modelos anglo-saxónico e *humboldtano* ou alemão (MAGALHÃES, 2006). Dada a crise económica mundial, a expansão do ensino superior e a consequente incapacidade dos Governos para continuarem a prover os recursos necessários, as IPES, como estratégia de adaptação, tendem a adoptar modelos e práticas de governação e gestão do sector privado, que são eminentemente orientados pelo e para o mercado. A esperança é que estes modelos permitam assegurar a eficiência, eficácia e prestação de contas na governação e gestão universitária, rentabilizando-se assim os investimentos feitos.

Uma das principais consequências desta tendência é que as IES passaram a ser centros de produção e mercantilização do conhecimento, ou seja, o conhecimento passou a ser uma mercadoria, que, como tal, é comercializada e sujeita às leis do mercado. Nesse sentido, como afirma Buchbinder (1993), citado em Meek e Davies (2009), a universidade tem estado a mudar de paradigma: de produtora de conhecimento orientado para a sociedade para produtora de conhecimento orientado para o mercado.

A orientação para o mercado estimula o aumento da competição entre as IES pelo acesso aos escassos fundos dos Governos e dos mercados (MARGINSON e CONSIDINE, 2000; MEEK e DAVIES, 2009), reduzindo-se, assim, a tradicional autonomia das instituições académicas e dos seus profissionais em relação aos Governos e ao mercado (MEEK e DAVIES, 2009). Nesta linha, dada a orientação pelo e para o mercado, o financiamento da pesquisa, por exemplo, é condicionado à produção de novos produtos

comercializáveis e os cursos priorizados são aqueles que asseguram postos de trabalho e, por isso, passíveis de atrair mais estudantes, ou seja, clientes nacionais e internacionais.

Desde a sua constituição como EGUM, a UEM tem estado a cumprir o papel tradicional de IES de ensino e de produção, preservação e disseminação de conhecimento orientado para a sociedade e dentro dos princípios de justiça social. Contudo, como forma de adaptação à nova dinâmica nacional e internacional no ensino superior, sobretudo a partir da década de 2010, a instituição tem estado a ensaiar alguma orientação para o mercado, ainda que de forma titubeante e tímida. Indicadores de orientação para o mercado incluem: (i) a proposta de novos cursos com procura no mercado e a adaptação dos existentes às necessidades do mercado; (ii) a exigência de consulta a mercados de trabalho relevantes para controle da relevância de novos cursos e planos curriculares propostos aos órgãos colegiais; (iii) o estabelecimento de parcerias público-privadas para a exploração de iniciativas de negócios, (iv) o estabelecimento de incubadoras de negócios e (v) o renovado interesse no desenvolvimento de patentes. Parte destas iniciativas constitui o cerne do processo de transformação da UEM em Universidade de Investigação.

Entretanto, a implementação destas iniciativas orientadas para o mercado parece estar a ser cerceada pela manutenção do modelo de governação colegial e/ou pela não adaptação do modelo às dinâmicas do mercado. Como se argumentou, a estrutura pesada dos órgãos e a orientação para uma gestão mais académica do que corporativa podem estar a contribuir para a lentidão ou mesmo inviabilização de iniciativas estruturantes orientadas para o mercado. O estabelecimento de parcerias público-privadas é um dos assuntos que menos consensos tem granjeado nos órgãos colegiais da UEM. As disputas giram em torno de receios de ‘mercantilização’ da Universidade, transparência na adjudicação de património e negócios institucionais à gestão privada e percepção de que a Universidade, como instituição de formação e pesquisa, está melhor preparada para conceber e implementar os seus próprios negócios. Está aqui uma perspectiva de fechamento da Universidade em relação ao empresariado.

Outro tema que tem levantado acesos debates tem a ver com o aumento das taxas de serviços prestados pela Universidade aos seus diversos públicos, em especial aos estudantes. Inclui-se, aqui, as taxas de propinas, alimentação e acomodação. Ainda que a própria Estratégia de Financiamento do Ensino Superior tenha como um dos objectivos “Assegurar a comparticipação financeira dos estudantes na sua formação”

(MOÇAMBIQUE. MINED, 2013, p. 10), a mentalidade de Estado paternalista, provedor e de justiça social não tem permitido reunir consensos no seio dos órgãos colegiais para aumento das taxas de serviços a níveis mais realísticos e passíveis de contribuir para assegurar a sustentabilidade e qualidade dos serviços prestados. Na verdade, o apelo à comparticipação financeira dos estudantes coloca as IPES num dilema: por um lado, percebem que, com a redução do financiamento do Governo, o aumento das taxas seria um contributo importante para a sua sustentabilidade, mas, por outro, reconhecem a incapacidade da maior parte das famílias moçambicanas para co-financiar os estudos dos seus educandos e também as fragilidades dos sistemas financeiros para proverem empréstimos a estudantes, que, em muitos casos, não conseguem emprego ou têm empregos precários após a sua formação. Como consequência, apesar do seu prestígio nacional e internacional, a UEM tem estado a praticar taxas mais baixas que as praticadas por outras IPES, incluindo as mais recentes.

As dificuldades enfrentadas na aprovação de iniciativas orientadas para o mercado e para a sustentabilidade institucional nos órgãos colegiais da UEM parece confirmarem a incompatibilidade entre a governação e gestão colegial, dominada por académicos, e a orientação pelo e para o mercado. Perante esta situação, para a sustentabilidade institucional, ou o modelo colegial se adapta às exigências de mercado, adoptando-se, por exemplo, um modelo híbrido que combina elementos da governação colegial e da corporativa, ou se envereda por uma maior profissionalização da governação e gestão universitária, ao estilo da gestão corporativa. Como se discutiu, os receios em relação à governação e gestão corporativa de IES não se manifestam apenas na UEM ou em Moçambique, como noutras partes do mundo, daí a tendência para se procurar um equilíbrio entre a participação da comunidade académica e o reforço do poder dos órgãos executivos, orientados para o mercado (PEDROSA *et al.*, 2012; BRUCKMANN e CARVALHO, 2014). A reforma institucional em curso pode ser uma oportunidade para a UEM se reposicionar no contexto actual de governação e gestão do ensino superior, ainda que, na sua condição de universidade pública e num contexto de gestão centralizada do ensino superior, a implementação das suas decisões careça de negociações e aval do poder governamental.

## Referências

BRUCKMANN, S.; CARVALHO, T. The reform process of Portuguese higher education institutions: From collegial to managerial governance. **Tertiary Education and Management**, 2014. DOI: 10.1080/13583883.2014.911950.

BRUNDRETT, M. What lies behind collegiality: An analysis of the purported benefits of collegial management in education. **Education Management and Administration**, v.26, n.3, p. 305–316. 1998.

CLARK, B. **The Higher Education System: Academic Organisation in Cross-National Perspective**. Berkeley, LA: University of California Press, 1983.

EDWARDS, M. **University governance**: A mapping and some issues. 2000. Disponível em: [https://www.atem.org.au/eknowledgerepository/command/download\\_file/id/24/filename/Univeristy\\_Governance\\_Meredith\\_Edwards\\_2000.pdf](https://www.atem.org.au/eknowledgerepository/command/download_file/id/24/filename/Univeristy_Governance_Meredith_Edwards_2000.pdf). Acesso a 17 de Fevereiro de 2014.

GANHÃO, F. Problemas e prioridades na formação em Ciências Sociais. **Estudos Moçambicanos**, v.4, p. 5–17. 1984.

HARVEY, L. **Analytic quality glossary**, **Quality Research International**.2004–19. Disponível em: <http://www.qualityresearchinternational.com/glossary/governance.htm>. Acesso a 7 de Dezembro de 2020.

LOPES PEREIRA, C.; GONZALEZ, L. M. **História da Associação Académica de Moçambique (1964-1975)**. Lisboa: Calendário de Letras, 2016.

MACUÁCUA, E. F. **O Banco Mundial e a Educação Superior nos Países em Desenvolvimento**: O Caso de Moçambique.Tese, Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Economia e Gestão. 2019. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/18126?mode=full> Acesso a 17 de Fevereiro de 2021.

MAGALHÃES, A. A identidade do ensino superior: A educação superior e a universidade. **Revista Lusófona de Educação**, v.7, p.13–40. 2006. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/713>. [Acesso a 20 de Abril de 2021].

MARGINSON, S. e CONSIDINE, M. **The Enterprise University**: Power, Governance and Reinvention in Australia. Cambridge: CUP, 2000.



MEEK, V. L.; DAVIES, D. Policy dynamics in higher education and research: Concepts and observations. In Meek, V. L., Teichler, U. e Kearney, M. (eds) **Higher Education, Research and Innovation: Changing Dynamics**. Kassel: International Centre for Higher Education Research (INCHER-Kassel), 2009. pp. 41-84.

PEDROSA, J. *et al.* **Novo modelo de governança e gestão das instituições de ensino superior em Portugal**: Análise dos usos do modelo em instituições públicas. Relatório de pesquisa. 2012. Disponível em: <http://www.conselhogeral.uninho.pt>. Acesso a 2 de Março de 2021.

ROSÁRIO, L. J. da C. Universidades moçambicanas e o futuro de Moçambique. **Revista Ensino Superior**. v.10, p.46-55. 2013. Disponível em: [https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/ed10\\_julho2013/MOCAMBIQUE.pdf](https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/ed10_julho2013/MOCAMBIQUE.pdf). Acesso a 13 de Janeiro de 2021.

SANTOS, L. J. F. G. **Modelos de Governação nas Universidades Públicas**: um estudo de caso. Tese, Universidade de Aveiro. 2013. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/291997567>. Acesso a 2 de Fevereiro de 2021.

### **Documentos Referenciados**

UEM. Acta n.º 03/CUN/2013, de 2 de Outubro, I Sessão Extraordinária do Conselho Universitário.

\_\_\_\_\_. Acta n.º 01/CUN/2019, de 21 de Março, I Sessão Extraordinária do Conselho Universitário.

Associação Académica de Moçambique (1971) Comunicado n.º 2/71/72, Assembleia Magna da ULM. [AHM - Universidade de Lourenço Marques - Cx. 23 - Direcção Geral de Segurança, Confidenciais, 1972 - Informação Confidencial 3642|71|DI|2|SC, de 10 de Dezembro de 1971 - AGITAÇÃO NO MEIO UNIVERSITÁRIO].

UEM. Deliberação n.º 02/CUN/98, de 17 de Dezembro, aprova o Regulamento de Organização e Funcionamento do Conselho Universitário, UEM, pp.1-2.

\_\_\_\_\_. Regulamento da Estrutura Central Universitária, Despacho do Reitor, de 7 de Fevereiro de 1979.

\_\_\_\_\_. Estatutos da Universidade Eduardo Mondlane, 1984. Manuscrito.

Universidade de Lourenço Marques. Regulamento do Conselho Académico. [Arquivo Histórico de Moçambique (AHM) - Universidade de Lourenço Marques, Regulamento do Conselho Académico - Cx. 18 - Universidade de Lourenço Marques, 1971-1976].

\_\_\_\_\_. Deliberação n.º 09/CUN/2000, de 26 de Outubro, aprova o Regulamento do Conselho Académico.

\_\_\_\_\_. Deliberação n.º 11/CUN/2008, de 22 de Agosto, aprova o Regulamento do Conselho Directores.

\_\_\_\_\_. Deliberação n.º 17/CUN/2011, de 11 de Outubro, aprova o Regulamento do Conselho de Reitoria.

\_\_\_\_\_. Deliberação n.º 27/CUN/2013, de 13 de Dezembro, aprova a Alteração dos Estatutos da UEM.

Deliberação n.º 02/CUN/2019, de 21 de Março de 2019, aprova a Alteração dos Estatutos da UEM.

MOÇAMBIQUE. Decreto-Lei n.º 18717, de 2 de Agosto de 1930, aprova o Estatuto da Instrução Universitária, **Boletim da República**, I Série, n.º 178, pp. 1576-1586.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n.º 44530, de 21 de Agosto de 1962, aprova a Criação dos Estudos Gerais Universitários de Moçambique e Estudos Gerais Universitários de Angola, **Boletim da República**, I Série, n.º 191, p. 1131-1132.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n.º 45180, de 5 de Agosto de 1963, aprova o Regime de Regência dos Estudos Gerais Universitários, *Boletim da República*, I Série, n.º 183, p. 1062-1063.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n.º 48790, de 23 de Dezembro de 1968, aprova a Passagem dos Estudos Gerais Universitários de Angola e Estudos Gerais Universitários de Moçambique para Universidade de Angola e Universidade de Lourenço Marques, *Boletim da República*, n.º 301, I Série, pp. 1891-1892.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n.º 515/70, de 2 de Novembro de 1970, aprova as Normas de Funcionamento dos Órgãos Colegiais de Governo das Universidades e das Faculdades e Escolas, *Boletim da República*, n.º 254, I Série, pp. 1637-1638

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 12/1995, de 25 de Abril, do Conselho de Ministros, aprova a alteração do nome Universidade de Lourenço Marques para Universidade Eduardo Mondlane e os Estatutos da Universidade Eduardo Mondlane. *Boletim da República* n.º 16, I Série, 25 de Abril de 1995, pp. 10-15.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 37/1998, de 28 de Julho, do Conselho de Ministros, altera pontualmente os artigos 17 e 20 dos Estatutos da Universidade Eduardo Mondlane, aprovados em 1995, pp.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 2/2019, de 13 de Fevereiro, extingue a Universidade Pedagógica, *Boletim da República*, n.º 30, I Série, 13 de Fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 5/2003, de 21 de Janeiro, aprova a Lei do Ensino Superior, **Boletim da República**, n.º 3, I Série, de 21 de Janeiro de 2003, pp. 77– 82.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 27/2009, de 29 de Setembro, aprova a Lei do Ensino Superior, **Boletim da República**, n.º 38, I Série, de 29 de Setembro de 2009, pp. 45–60.

\_\_\_\_\_. MINED. **Estratégia de Financiamento do Ensino Superior**. Maputo, 2013.

\_\_\_\_\_. MINED. **Plano Estratégico do Ensino Superior (2012 – 2020)**. Maputo, 2012.