



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Democratização do Ensino Superior em Moçambique: o Programa de Bolsas de Estudo

Raíza Fernandes Aragão

Mestrado em Políticas Públicas

Orientador:

Doutor Nuno Nunes, Investigador Integrado,
CIES - Iscte-Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2022



SOCIOLOGIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Democratização do Ensino Superior em Moçambique: o Programa de Bolsas de Estudo

Raíza Fernandes Aragão

Mestrado em Políticas Públicas

Orientador:
Doutor Nuno Nunes, Investigador Integrado,
CIES - Iscte-Instituto Universitário de Lisboa

Novembro, 2022

Dedico este trabalho a Deus, quem me sustentou até aqui, ao meu marido, meu principal motivador, e à minha família, minha base.

Resumo

O governo moçambicano lançou, a partir de 2007, a política pública intitulada “Programa de Bolsas de Estudo”, com o desiderato de minimizar as barreiras económicas que restringem o acesso das classes menos favorecidas ao ensino superior. O presente trabalho faz uma avaliação desta política pública, tendo como objetivo principal analisar o seu impacto. Metodologicamente, recorreu-se ao modelo “*Goal Free*” (Vedung, 2017), adotando-se uma estratégia de pesquisa mista, apoiada por uma pesquisa bibliográfica. Os resultados da pesquisa evidenciaram que, apesar do Programa contribuir para um maior acesso de indivíduos de baixa renda, ainda não é capaz de causar um impacto significativo na melhoria das taxas de escolarização superior e, conseqüentemente, de uma real democratização do acesso a essa modalidade de ensino. A esse nível, o trabalho revelou que: i) apesar de estabelecer critérios económico e financeiros para ampliar o acesso de indivíduos de baixa-renda ao ensino superior, o método de seleção do programa acaba por não beneficiar diretamente as camadas sociais menos favorecidas; ii) embora pretenda-se contribuir para a igualdade de género, o programa não tem em conta o peso total da população feminina na atribuição de bolsas; iii) não obstante propor-se a diminuir as assimetrias regionais no acesso à educação superior, o programa reproduz o padrão de privilégio relativo dos indivíduos provenientes da capital do país; e iv) embora as bolsas atribuídas devessem suprimir as necessidades relacionadas com a manutenção do indivíduo na universidade, o programa foi incapaz de assegurar um valor adequado ao custo de vida do país.

Palavras-chave: democratização do ensino superior, Moçambique, políticas públicas educacionais.

Abstract

In 2007, the Mozambican government launched a public policy entitled “Programa de Bolsas de Estudos”, with the aim of minimizing the economic barriers that restrict the access of the less favored classes to higher education. The present work makes an evaluation of this public policy, having as main objective to analyze its impact. Methodologically, the “Goal Free” model (Vedung, 2017) was used, adopting a mixed research strategy, supported by bibliographical research. The results of the research showed that, despite the Program contributing to greater access of low-income individuals, is still not capable of causing a significant impact on the improvement of higher education rates and, consequently, of a real democratization of access to this type of education. At this level, the work revealed that: i) despite establishing economic and financial criteria to increase low-income individuals' access to higher education, the program's selection method ends up not to benefit directly less favored social strata; ii) although it is intended to contribute to gender equality, the program does not take into account the total weight of the female population in the allocation of scholarships; iii) despite proposing to reduce regional asymmetries in access to higher education, the program reproduces the pattern of relative privilege of individuals from the country's capital; and iv) although the awarded grants were supposed to suppress the needs related to maintaining the individual at university, the program was unable to ensure an adequate value for the cost of living in the country.

Keywords: democratization of higher education, Mozambique, educational public policies.

Índice Geral

Índice de Gráficos	vii
Índice de Tabelas	ix
Introdução	11
1 Desafios de Democratização no Ensino Superior: Teoria e Análise	13
2 O Percorso Escolar até ao Ensino Superior em Moçambique	19
3 Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas	31
4 Resultados e Discussão: Avaliação do impacto do Programa de Bolsas de Estudo em Moçambique	37
Conclusões e Recomendações	53
Referências Bibliográficas	55

Índice de Gráficos

Gráfico 2.1 – Comparação entre número de alunos (homens e mulheres) matriculados no 1º e 2º ciclos do Ensino Primário moçambicano.....	21
Gráfico 2.2 – Número de estudantes mulheres e homens no 1º ciclo do Ensino Primário moçambicano entre 2009 e 2020.....	22
Gráfico 2.3 – Número de estudantes mulheres e homens no 2º ciclo do Ensino Primário moçambicano entre 2009 e 2020.....	23
Gráfico 2.4 – População total masculina e feminina de Moçambique entre 2009 e 2020	23
Gráfico 2.5 – Comparação entre número de estudantes (homens e mulheres) matriculados no 1º e no 2º ciclo do Ensino Secundário moçambicano entre 2009 e 2020	24
Gráfico 2.6 – Comparação entre o número de matriculados no Ensino Primário e no Ensino Secundário moçambicano entre 2009 e 2020.....	25
Gráfico 2.7 – Percentagem de indivíduos entre 20-24 anos matriculados no Ensino Superior moçambicano (2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016).....	26
Gráfico 2.8 – Comparação entre os Ensinos Primário, Secundário e Superior moçambicano entre 2009 e 2020	26
Gráfico 2.9 – Evolução do número de matriculados no Ensino Superior moçambicano entre 2009 e 2018	27
Gráfico 4.1 – Indivíduos do género masculino e feminino na faixa-etária de 20-24 anos entre 2010 e 2016 em Moçambique	48
Gráfico 4.2 – Proporção de mulheres no Ensino Superior moçambicano entre 2009 e 2017.	49
Gráfico 4.3 – Percentagem de bolsas concedidas pelo IBE por província entre 2012 e 2020	50

Índice de Tabelas

Tabela 4.1 – Percentagem de bolsas atribuídas pelo IBE em relação ao número de novos ingressos no ensino superior moçambicano entre 2015 e 2018.....	47
Tabela 4.2 – Percentagem de bolsas concedidas pelo IBE, de acordo com a amostra da pesquisa, em relação ao número de novos ingressos no ensino superior moçambicano entre 2015 e 2018.....	47

Introdução

O Ensino Superior ainda é um sistema recente em Moçambique. Inaugurado apenas em 1962, o segmento sofreu uma intensa expansão a partir dos anos 2000. Contudo, os obstáculos ainda são inúmeros.

Não obstante o crescimento de quase 300% do número de estudantes universitários entre 2009 e 2018 (Instituto Nacional de Estatística [INE], 2021), a taxa bruta de escolarização superior é de apenas 6% (592 alunos por 100.000 mil habitantes), considerada uma das mais baixas entre os países da *Southern African Development Community Austral* (SADC) (Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano [MINEDH], e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura [UNESCO], 2019).

Ademais, a realidade da Educação Superior Moçambicana ao longo desses anos foi de exclusão e favorecimento de um grupo seletivo pertencente às classes mais altas. Marcado, desse modo, por um forte elitismo, o acesso ao segmento era/é restrito, característica presente em diversas ex-colónias (Almeida et al., 2012; James, 2018; Pascueiro, 2009).

Assim, no sentido de democratizar o Ensino Superior, é lançado em 2007 o “Programa de Bolsas de Estudo de Moçambique”, que visa conceder bolsas de estudos parciais e completas, internas e externas aos moçambicanos, utilizando como critérios, em ordem de preferência, o melhor aproveitamento académico, a carência de recursos económicos e financeiros, a equidade de género e fatores como orfandade, vulnerabilidade, entre outros.

Portanto, o presente trabalho tem como objetivo avaliar a citada política pública, aferindo qual o impacto da mesma e quais os resultados alcançados. A pergunta de pesquisa que orientou o trabalho foi: “Qual o impacto do Programa de Bolsas de Moçambique para o acesso ao Ensino Superior?”.

Com base nessa pergunta de pesquisa procurou-se investigar se o Programa de Bolsas de Estudo: 1) ampliou o acesso de indivíduos de baixa-renda ao ensino superior moçambicano; 2) colaborou para a igualdade de género como se propõe no seu regulamento; 3) corroborou para a diminuição das assimetrias regionais no acesso ao ensino superior; e 4) se as bolsas suprimem as necessidades relacionadas à manutenção do indivíduo na universidade, seja na modalidade parcial ou completa, bem como analisar quais os outros possíveis resultados advindos dessa política.

O modelo de avaliação escolhido foi o intitulado de “Avaliação Orientada a Resultados (*goal free*)” (Vedung, 2017), cujo objetivo é analisar os resultados da política como um todo, independentemente daquilo que os agentes políticos definiram como objetivos.

Para tornar possível esse processo, foram definidos critérios de avaliação do impacto da política pública, quais sejam: a) ampliação do acesso de indivíduos de baixa-renda ao Ensino Superior moçambicano em decorrência do Programa de Bolsas de Estudo; b) contribuição para a promoção da igualdade de género no ensino superior moçambicano; c) diminuição das assimetrias regionais no acesso à educação superior em Moçambique; e, d) capacidade de as bolsas suprirem as necessidades relacionadas à manutenção do indivíduo na universidade, seja na modalidade parcial ou completa.

Nesse sentido, foi utilizada uma estratégia metodológica mista adotando o contexto moçambicano como estudo de caso. O referencial teórico apoiou-se na pesquisa bibliográfica.

O presente trabalho é dividido em introdução, 4 capítulos e conclusões e recomendações. O capítulo 1 aborda os desafios de democratização no Ensino Superior, no capítulo 2 é analisado o percurso escolar até ao Ensino Superior em Moçambique, o capítulo 3 discorre sobre as metodologias de avaliação de políticas públicas e no capítulo 4 são apresentados os resultados e discussões da avaliação do impacto do Programa de Bolsas de Estudo em Moçambique.

1 Desafios de Democratização no Ensino Superior: Teorias e Análise

Nas últimas décadas, o mundo tem experimentado um processo de ampliação do ensino superior (Almeida et al., 2012; Bondarenko & Kozulin, 1991; Bratti et al., 2008; Bryson, 2004; Freeman, 2010; Jezine et al., 2011; Schofer & Meyer, 2005), movimento também verificado no contexto moçambicano, com o crescimento exponencial de indivíduos nesse nível de ensino (INE, 2021). Contudo, não necessariamente, esse processo resultou na democratização do acesso à educação superior em Moçambique.

No presente trabalho, a ampliação do ensino superior será abordada na perspectiva do aumento do número de vagas/indivíduos nesse nível de ensino. Todavia, ao se utilizar a terminologia democratização, faz-se necessária uma análise etimológica para que se possa compreender o seu real significado.

O termo democratização tem origem na palavra democratizar acrescentada do sufixo “ção”, e significa o “Ato de tornar acessível a todas as pessoas e classes; popularização” (Democratização, c2022, para. 2).

A literatura igualmente apresenta uma série de significados que convergem em vários pontos como se verá a seguir. Para a Enciclopédia Pedagógica (1989, como citado em Murati, 2015), a democratização da educação é definida como:

A process in the world, in certain countries and areas in which the inherited class and other restriction in access to the realization of the right to education is avoided, ways of its mass use are opened at all levels. It enhances the wide social influence in politics, financing, planning and the practice of education of the population. This is done by expansion of the network and improvement of financing, reduction of the impact of the state bodies, decentralization or in other words by distribution of decision-making at different levels, inclusion of the teacher and other employees, parents, students and representatives of the various social structures, direct management i.e. self-management in schools and other educational organizations and at other levels and modernization of the educational process with greater participation of the student. (p. 173)

Nessa mesma linha, Bondarenko e Kozulin (1991) alertam que o conceito de democratização da educação transcende o senso comum e deve ser analisado enquanto terminologia multifacetada, sendo a facilitação do acesso a qualquer grau de ensino um desses significados:

The democratization of education is, by no means, limited to the introduction of democratic forms into the management of the education services, the democratization of the activities of educational establishments, or even the organization of the educational process proper as is generally believed. The concept of democratization is far broader and more multifarious, for it presupposes a free choice of educational options, the relatively easy access to any level of education, a smooth transition from one level of education to another, freedom with regard to creative endeavors for the teacher and the student, the easy granting of copy-rights and patents, social guarantees, and much more in the way of measures that remove the shackles from education and liberate the individual potentials of all those involved in education. (p. 75)

Carvalho (2004) define democratização do ensino como “a universalização de oportunidades” ou como “o cultivo da liberdade do educando”, afirmando que “enquanto, para uns, a democratização se caracteriza por políticas públicas de abertura da escola para todos, para outros, ela decorre de práticas pedagógicas capazes de formar indivíduos livres” (p. 330).

Já para Planchard (1974),

[...] democratizar o ensino é fazer com que seja acessível a todos a partir da infância e da mesma maneira, independentemente dos obstáculos exteriores, de origem económica essencialmente, que se opõem ao exercício deste direito e que a sociedade tem o dever de remover ou de atenuar. (p. 199)

Portanto, ao analisar-se as definições supracitadas, é possível conceber a “democratização da educação” como o conjunto de ações necessárias para tornar a educação acessível a todos, independentemente de cor, origem, classe social ou sexo, especialmente em relação às iniciativas necessárias para a remoção das barreiras socioeconómicas que limitam o ingresso dos indivíduos aos mais diferentes níveis de ensino.

Assim, a democratização pode ser vista como “valor social e político”, a partir do qual se pressupõe uma igualdade no acesso a determinadas colocações, bens ou serviços públicos, no caso em estudo, proporcionar o acesso à educação superior (Pascueiro, 2009).

Ocorre que, não obstante o aumento significativo dos números no ensino superior e das políticas públicas desenvolvidas para o setor, que possibilitam a afirmação de que a educação superior se expandiu para outras classes sociais com menos presença nessa modalidade de ensino, verificam-se intensas discrepâncias nas entidades de ensino e nos cursos que esses indivíduos frequentam, bem como em relação às taxas de retenção/abandono, razão pela qual não se pode confundir os conceitos de massificação e democratização. Isto porque, para se

assegurar uma real democratização, faz-se necessária uma reconfiguração sistemática das estruturas de ensino, possibilitando, assim, uma expansão de qualidade, pautada na equidade (Almeida et al., 2012).

No estudo desenvolvido por Almeida et al. (2006), os autores concluíram que,

[...] com efeito, a abertura generalizada e a aparente democratização do acesso ao Ensino Superior acabam por integrar diferenciações relativamente aos trajectos escolares anteriores, à escolha do curso e às taxas de sucesso associadas ao género e à origem sócio-cultural dos estudantes. (p. 513)

Corroborando com a linha de pensamento exposta de que, apesar das políticas existentes, ainda existe um longo processo para uma devida democratização e desconstrução do elitismo remanescente, Pascueiro (2009) afirma que:

Apesar de não ser um sistema totalmente elitista, isto porque tem desenvolvido políticas que promovem a diminuição das barreiras de acesso, a verdade é que a composição do universo estudantil continua a não traduzir a composição da população geral e, conduzindo-nos ao princípio de que as escolhas efectuadas pelos alunos não são desprovidas de sentido, representando escolhas de classes. (p. 33)

Ademais, os indivíduos provenientes das camadas sociais menos abastadas enfrentam diversas outras barreiras durante o percurso académico. Por exemplo, o não sucesso escolar tende a ser influenciado por fatores de origem social (Benavente, 1990). Isso porque, primeiro, é mais provável que um estudante não tenha sucesso escolar quando oriundo de uma família com baixos recursos económicos; segundo, a retenção ao longo do ano escolar é outro problema que se relaciona com as limitações económicas; terceiro, conseqüentemente, existe uma tendência maior ao abandono escolar, sem o alcance dos padrões escolares mínimos, por parte desse grupo de indivíduos (Almeida et al., 2012; Bourdieu & Passeron, 1964, como citado em Seabra, 2009).

Portanto, se a própria democratização é passível de críticas e questionamentos, mais controverso ainda é o êxito académico e a graduação nesse nível de ensino (Almeida et al., 2012). Diversos estudos desenvolvidos na área evidenciam que os índices de insucesso académico e evasão se relacionam diretamente às origens sociais dos indivíduos (Tavares et al., 2008).

Para além das maiores probabilidades de abandono e de insucesso académico, os alunos provenientes das camadas sociais mais baixas enfrentam ainda outros desafios. Enquanto

“mecanismo de redistribuição de posicionamentos económicos e simbólicos” (Pascueiro, 2009, p. 33), o ensino superior continua a reproduzir determinadas estratégias de classe, sejam de manutenção ou de promoção social, a partir das escolhas dos estudantes pelas IES (Instituição de Ensino Superior) e pelos respectivos cursos. Ainda segundo Pascueiro (2009), as IES continuam a perpetuar essas estratégias, visto que “incapacitam em maior ou menor grau a possibilidade de acesso dos alunos a estas, consoante a posição ocupada em termos de prestígio” (p. 34).

Ou seja, em termos históricos, a democratização da educação sempre se configurou como elemento essencial para possíveis modificações dos padrões de classes sociais impostos. Assim, faz-se necessário reconhecer a urgência de políticas educacionais eficazes e da concretização da democratização, com o estabelecimento de princípios fundamentadores, metas a longo prazo, prioridades e formas para alcançar esses resultados (Bondarenko & Kozulin, 1991).

A natureza da expansão do ensino superior é outro fator de grande relevo na análise da democratização. Por exemplo, em Moçambique, 34 das 56 Instituições de Ensino Superior (IES) são privadas (Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior [MCTES], 2021). Com a crescente expansão do ensino básico moçambicano, que será abordada no capítulo seguinte, indivíduos oriundos dos meios sociais menos favorecidos gradualmente começam a ingressar no ensino superior; como as IES públicas não possuem a capacidade de absorver essa procura, o que resta é a educação privada.

O fenómeno verificado em Moçambique, além de uma realidade mundial, é também característica presente nos países em desenvolvimento, nos quais tem se constatado uma expansão significativa do ensino superior.

Apesar disso, o elitismo tem sido aos poucos combatido no contexto das instituições de ensino superior desses países, tendo em vista a procura crescente de mão de obra técnica qualificada. Ademais, a complexidade das dinâmicas sociais tem exigido cada vez mais políticas públicas em que “a inclusão e a democratização se assumem como valores a prosseguir numa sociedade cada vez mais diversa e diferenciada” (Almeida et al., 2012, pp. 913-914).

Para Blessinger (2015), *“Increased demand for higher education is occurring across all demographic sectors of society. There is growing diversity in the make-up of student populations and growing diversification in the types and number of higher education institutions”* (para. 16).

Contudo, não obstante os avanços gradualmente alcançados no processo de expansão e procura de democratização do ensino superior, no contexto atual, ainda se verifica uma série de barreiras/limitações ao acesso a esse nível de ensino. A educação superior permanece

predominantemente ocupada pelas camadas mais altas da população, com um falso senso de meritocracia associado aos exames de acesso nas Universidades Públicas, que privilegiam alunos oriundos das escolas privadas.

Sandel (2020) analisa como nas últimas décadas a disparidade entre o que ele conceptualiza de vencedores e perdedores se foi agravando, influenciando a política e diferenciando os membros da sociedade, enquanto consequência da desigualdade estabelecida. Essa desigualdade trouxe igualmente comportamentos relacionados a “ganhar” e “perder”, por intermédio dos quais aqueles indivíduos que alcançaram o topo da pirâmide social passaram a acreditar que o sucesso conquistado era resultado do esforço deles, nas palavras de Sandel, “*a measure of their merit, and that those who lost out had no one to blame but themselves*” (TED, 2022, 01:48).

Esse modo de pensar o sucesso tem origem na premissa que todos os indivíduos tiveram acesso às mesmas oportunidades e que, portanto, os vencedores são merecedores das suas conquistas, sendo este o cerne do ideal meritocrático. No entanto, a realidade é bem mais complexa e distinta do citado ideal, visto que, nem todos os indivíduos têm oportunidades iguais de progredir. Os indivíduos provenientes de meios sociais menos favorecidos possuem uma tendência de se perpetuarem nas mesmas classes sociais em que nasceram. Já os pais com algum tipo de estatuto social e económico acabam por serem capazes de transmitirem as suas vantagens para os filhos (Sandel, 2020).

Relevante ressaltar também que a educação é um importante instrumento de mobilidade social. Nas palavras de Martins et al. (2016) é possível:

[...] sustentar substantivamente que a dimensão educativa tem efeitos importantes na mobilidade social, nas inserções profissionais e na distribuição dos recursos. Escolaridades mais elevadas conduzem a maiores oportunidades médias de acesso a profissões mais qualificadas e a rendimentos também mais elevados. (p. 280)

Portanto, não obstante as desigualdades já citadas e o acesso não democrático aos níveis de ensino mais elevados, afirma-se a relevância da educação, especialmente para indivíduos pertencentes às classes sociais mais baixas, e a necessidade de políticas públicas voltadas para a democratização dos mais diferentes níveis de ensino, principalmente em relação à educação superior: “O empoderamento social que a educação proporciona e as oportunidades de mobilidade social ascendente que ela abre sugerem vivamente a importância de políticas continuadas de alargamento da escolaridade, proporcionando oportunidades de qualificação média e superior à generalidade da população” (Martins et al., 2016, p. 280).

Desse modo, verifica-se a relevância da existência de políticas públicas como o Programa de Bolsas de Estudo em Moçambique, no intuito de diminuir as discrepâncias de oportunidade entre os indivíduos provenientes de diferentes setores sociais e que, conseqüentemente, tem acesso a oportunidades distintas ao longo da vida e, especialmente, diferentes trajetórias escolares. Tal significa que, faz-se necessário que o poder público, detentor da capacidade máxima de intervenção social, trabalhe, desenvolvendo iniciativas capazes de mitigar as desigualdades e concedendo equidade de acesso aos diferentes bens e serviços sociais, propiciando, de igual modo, a possibilidade de ascensão social.

Da mesma forma, torna-se igualmente relevante a avaliação desse tipo de política pública, com vista a aferir os resultados obtidos, as possíveis lacunas e pontos de melhoria, bem como as perspectivas para o futuro, possibilitando, assim, que o poder público trabalhe no sentido de aplicar as correções necessárias e assegurar, cada vez mais, a democratização do ensino.

Contudo, para isso, se faz fundamental, primeiramente, entender o percurso escolar até ao ensino superior em Moçambique, verificando os obstáculos e dificuldades de progresso ao longo desse caminho, para que, assim, seja possível compreender quais as ações necessárias para ampliar o acesso dos indivíduos mais desfavorecidos ao ensino superior, tornando-o mais democrático.

2 O Percurso Escolar até ao Ensino Superior em Moçambique

O Ensino Superior em Moçambique foi inaugurado tão somente na segunda metade do século passado, o que contrasta com a realidade de muitos países com tradições seculares. A primeira entidade do setor foi constituída apenas em 1962, a Universidade Eduardo Mondlane, pertencente ao setor público e que inicia a educação superior no país, assim como a atuação governamental, mantendo-se como instituição exclusiva até 1975 (Noa, 2011).

Vários fatores influenciaram diretamente esse processo ao longo dos anos seguintes. Com a independência moçambicana e a conseqüente saída dos colonos portugueses, que ocupavam cargos-chave na sociedade, aliado ainda ao conflito civil e à implementação de um regime socialista, houve uma mudança profunda no Ensino Superior, que passou por um período de grande fragilidade (Mário et al., 2003). Não obstante, constatou-se uma ampliação do setor com a inauguração de duas novas universidades públicas ainda nos anos 80, a Universidade Pedagógica (1985) e o Instituto Superior de Relações Internacionais (1986) (Noa, 2011).

Os progressos seguem nos últimos anos do século XX com a fundação do Conselho Nacional do Ensino Superior, em 1993 e com a publicação da Lei do Ensino Superior (1/93), que concede permissão para a criação de entidades privadas. Noa (2011) esclarece que durante a década de 1990 o ensino superior foi alvo de mudanças significativas que representaram melhorias em diversos setores.

No início do século XXI, duas medidas influenciaram a rápida expansão dessa modalidade de ensino: a criação do Ministério do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia; e a publicação do primeiro Plano Estratégico do Ensino Superior (PEES) 2000-2010, além de uma alteração na legislação válida até então, promulgando-se a Lei nº 5/2003 que revogou a Lei nº 1/93 (Tambe et al., 2019).

Em um lapso temporal de 35 anos verifica-se uma expansão expressiva das entidades que compõe a educação superior e do número de universitários, conforme já apontado anteriormente (Noa, 2011).

Todavia, muito se discute sobre a qualidade do ensino nas instituições universitárias moçambicanas, apesar do consenso acerca da relevância da Educação Superior. Outro fator preocupante é Moçambique ainda enfrentar uma carência intensa de mão-de-obra qualificada/especializada, a qual é fundamental para a criação e implementação de políticas públicas, para o fortalecimento de uma governança eficaz e para o desenvolvimento de profissionais e educadores (Mário et al., 2003).

Para além disso, conforme já referido, um dos principais desafios na conjuntura atual é democratizar o acesso à educação superior em Moçambique, que ainda é permeado por um intenso elitismo no setor público e privado, realidade presente também presente em outros países do continente africano (James, 2018). No setor público, esse elitismo decorre do modelo de exame que privilegia os indivíduos provenientes das classes mais abastadas, que frequentaram o ensino privado ao longo da trajetória escolar e que, conseqüentemente, recebem uma melhor preparação para esses exames, e no setor privado, por conta das altas mensalidades que limitam ainda mais esse acesso.

Contudo, para que seja possível, de facto, compreender os desafios e barreiras no acesso ao ensino superior em Moçambique, torna-se necessário traçar o percurso escolar dos estudantes moçambicanos, de forma a se ter um panorama da realidade na qual esses alunos estão inseridos.

Com o intuito de tornar a análise mais precisa, fez-se um corte histórico a partir de 2009, ano para o qual o INE de Moçambique começou a disponibilizar os anuários estatísticos, encerrando em 2020, último ano para o qual se encontram dados disponíveis (INE, 2021).

Segundo as diretrizes educacionais moçambicanas, considera-se obrigatória a escolaridade da 1.^a a 9.^a classes, sendo, portanto, compulsória a matrícula de todas as crianças “até 30 de Junho, no ano em que completa 6 anos de idade” (Lei n.º 18, 2018, Artigo 7). O ensino primário (EP) abrange 6 classes, da 1.^a a 3.^a classes, as quais se classificam como 1º ciclo, e da 4.^a a 6.^a classes, as quais se intitulam como 2º ciclo. Relativamente ao ensino secundário (ES), esse compreende igualmente seis classes, da 7.^a a 9.^a classe (1º ciclo) e da 10.^a a 12.^a classe (2º ciclo).

Assim, de acordo com a legislação nacional moçambicana, a idade escolar padrão de um indivíduo inicia aos 6 anos de idade e finaliza aos 17 anos, quando se conclui o ensino secundário.

Entretanto, apesar da obrigatoriedade do ensino até a 9.^a classe e do aumento do número de matriculados no ensino primário em 41% de 2009 a 2020, os números evidenciam o alto índice de abandono escolar já na passagem do 1º ciclo para o 2º ciclo do ensino primário. No Gráfico 2.1, a seguir, é possível observar que o número de alunos do 2º ciclo do ensino primário entre 2009 e 2020 representou, em média, apenas cerca de 17% do número total de alunos do 1º ciclo (INE, 2021).

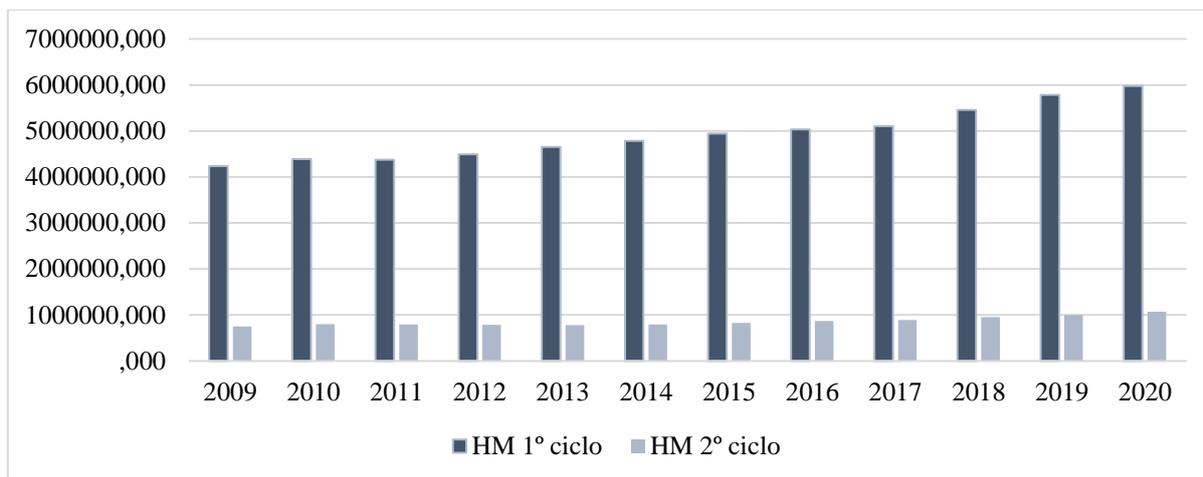


Gráfico 2.1 – Comparação entre número de alunos (homens e mulheres) matriculados no 1º e 2º ciclos do Ensino Primário moçambicano

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Dados provenientes do MINEDH sobre os altos índices de desistência e reprovação corroboram sobre os desafios relacionados à baixa eficiência do sistema de ensino primário. “Em 2017, no EP1 (Ensino Primário 1º ciclo), 8,9% dos alunos desistiram da escola e 12,5% reprovaram” (MINEDH, 2020, p. 27).

Ademais, as taxas brutas de escolarização (TBE), não obstante os avanços feitos, EP1 (129,7%) e EP2 (Ensino Primário 2º ciclo) (76,8%), ainda não propiciam o acesso universal da faixa etária de indivíduos que deveria frequentar essa modalidade de ensino, sendo necessário a mobilização de esforços no sentido de assegurar o ingresso e manutenção de todas as crianças até a conclusão do EP (Ensino Primário) (MINEDH, 2020).

As causas do abandono escolar tão precoce são diversas e variam também de acordo com o género. Mucopela (2016), que desenvolveu um estudo amplo sobre o abandono escolar em Moçambique, observa que as causas podem ser subdivididas em:

Fatores individuais ou sociais (rendimento escolar, baixo grau de autoestima e certos tipos de comportamento como, absentismo, falta de motivação que podem ser anunciadores do Abandono Escolar), fatores escolares (a estrutura da escola assim como algumas práticas da escola, influenciam o desengajamento do aluno) e fatores do sistema educacional (costume de reprovar alunos ou a falta de ensino vocacional). (p. 57)

Em relação, especificamente, aos estudantes do sexo feminino, o casamento prematuro continua a figurar como uma das causas relevantes do abandono escolar (Bassiano & Lima,

2018; Mucopela, 2016). O PEE (Plano Estratégico da Educação) 2020-2029 (MINEDH, 2020) confirma essa realidade, afirmando que entre os inúmeros fatores que impactam a desigualdade de género desde o acesso, permanência e conclusão, estão as questões culturais, históricas e sociais relacionadas ao casamento e às gravidezes precoces.

Apesar das diferentes causas, não se constata uma discrepância entre o número de homens e mulheres que frequentaram o 1º ciclo do ensino primário entre os anos citados (Gráfico 2.2).

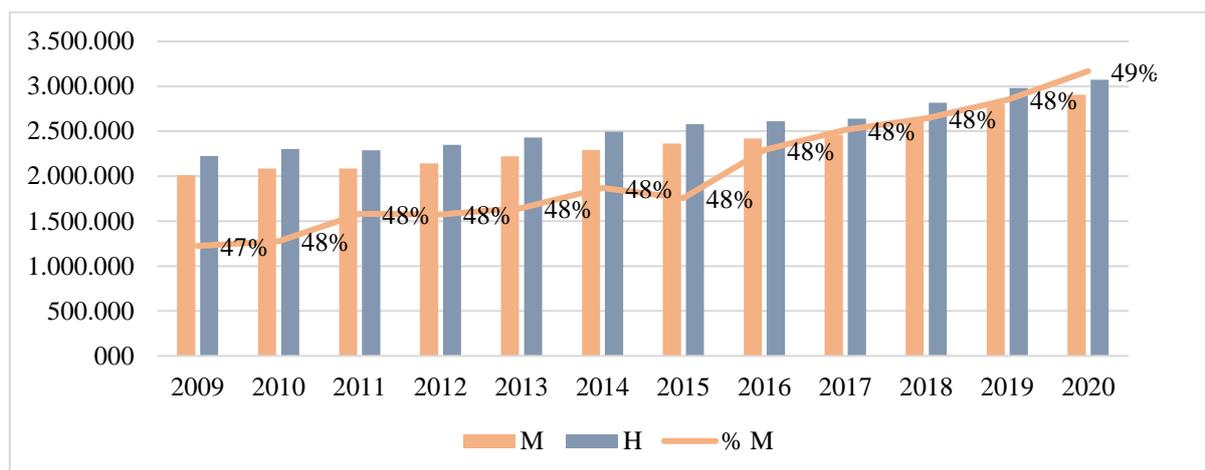


Gráfico 2.2 – Número de estudantes mulheres e homens no 1º ciclo do Ensino Primário moçambicano entre 2009 e 2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Da mesma forma que não se verifica uma mudança na média de mulheres que avançaram para o 2º ciclo do ensino primário, conforme mostrado no Gráfico 2.3, a seguir:

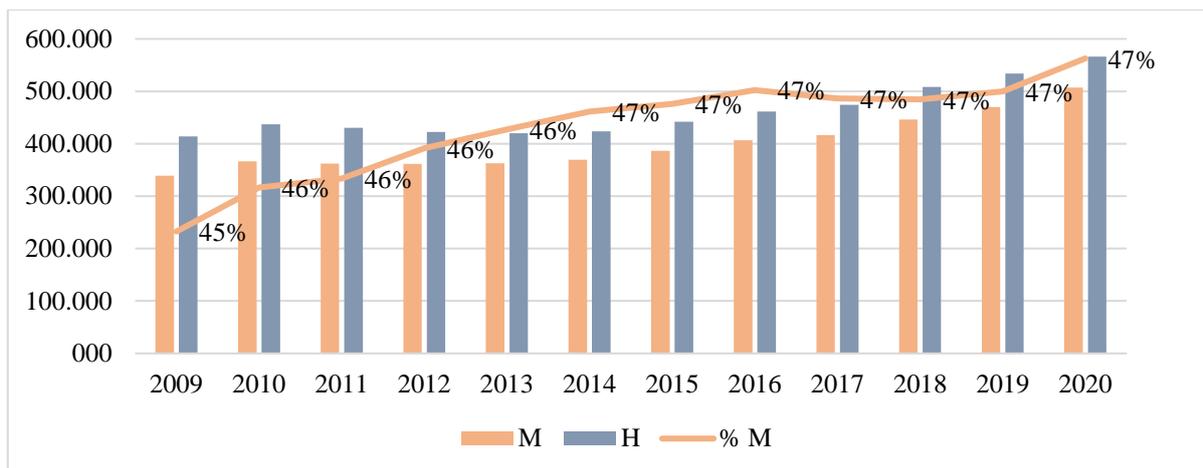


Gráfico 2.3 – Número de estudantes mulheres e homens no 2º ciclo do Ensino Primário moçambicano entre 2009 e 2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Contudo, apesar da aparente igualdade de género verificada, é importante observar que a população moçambicana feminina é relativamente maior que a população masculina, conforme se pode verificar no Gráfico 2.4 a seguir. Não apenas em relação aos números gerais, mas também nas faixas etárias correspondentes à idade escolar média (6 a 17 anos), bem como na faixa etária dos 20 a 24 anos, faixa que será usada como referência para a frequência ao ensino superior.

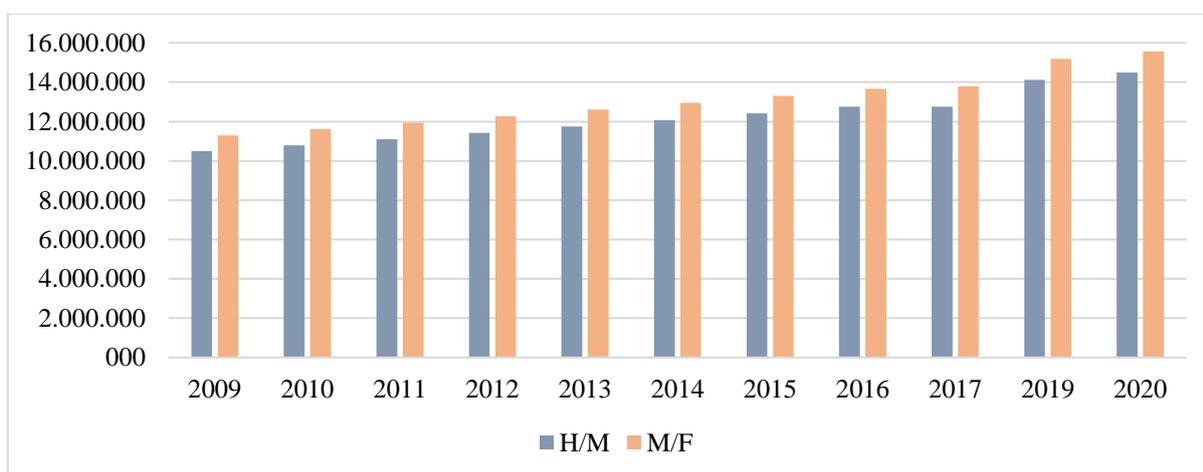


Gráfico 2.4 – População total masculina e feminina de Moçambique entre 2009 e 2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Ou seja, analisando os números, é possível concluir que, para que houvesse, de facto, igualdade de género, seria necessário ter-se um número maior de mulheres matriculadas em todos os níveis de ensino, o que os dados analisados demonstram não ocorrer.

Ademais, é importante salientar que a pirâmide etária moçambicana possui uma base significativamente ampla, o que representa uma população, na sua maioria, jovem. Segundo o Plano Estratégico da Educação (MINEDH, 2020)¹, 46,6% da população moçambicana é composta por indivíduos entre os 0 aos 14 anos.

Essa dinâmica demográfica evidencia a imprescindibilidade de um investimento maciço no ensino primário e no primeiro ciclo do ensino secundário (MINEDH, 2020).

A partir desse dado, cumpre analisar também a taxa bruta de escolarização no ensino secundário, que, no 1º ciclo, permaneceu constantemente inferior a 40% entre 2012 e 2018, assim como as taxas líquidas que se mantiveram em torno de 20%. No 2º ciclo do ensino secundário, seguiram níveis semelhantes, mas apresentaram taxas ainda mais baixas (INE, 2021), consoante é possível extrair do Gráfico 2.5, o qual mostra que o número de alunos matriculados no 2º ciclo do ES representa apenas 44% (média) do já reduzido número de alunos que frequentaram o 1º ciclo do mesmo nível de ensino entre 2009 e 2020.

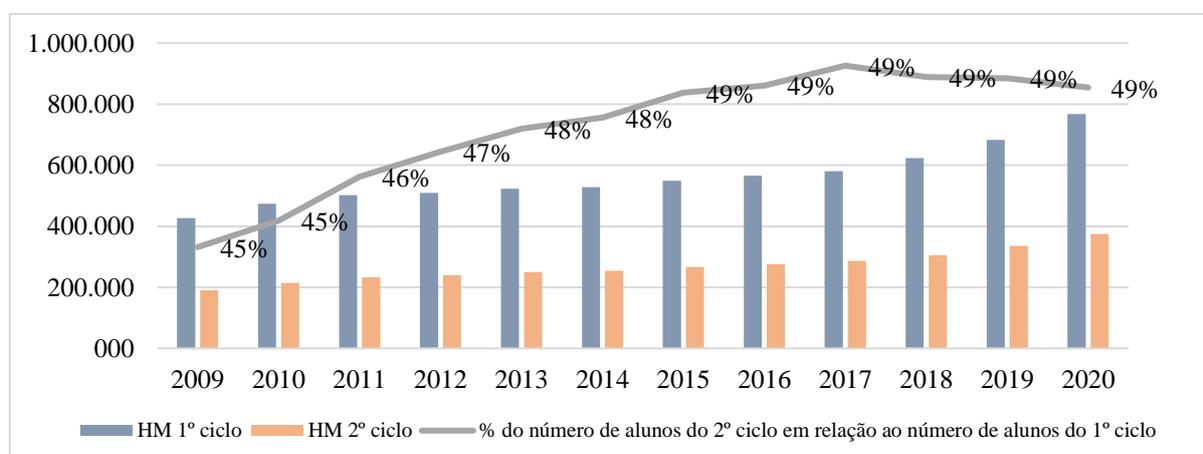


Gráfico 2.5 – Comparação entre número de estudantes (homens e mulheres) matriculados no 1º e no 2º ciclo do Ensino Secundário moçambicano entre 2009 e 2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Em relação ao número de matriculados no ensino secundário, de igual modo verificou-se um aumento ao longo do período em estudo. Apesar de se constatar uma queda significativa no

¹ Não existe informação atualizada nos Anuários Estatísticos.

número total de matriculados nessa modalidade de ensino quando comparado ao número total de estudantes do EP (Gráfico 2.6), contrapondo-se o número total de estudantes em 2009 com o de 2020, observa-se um aumento de 97%² (INE, 2021).

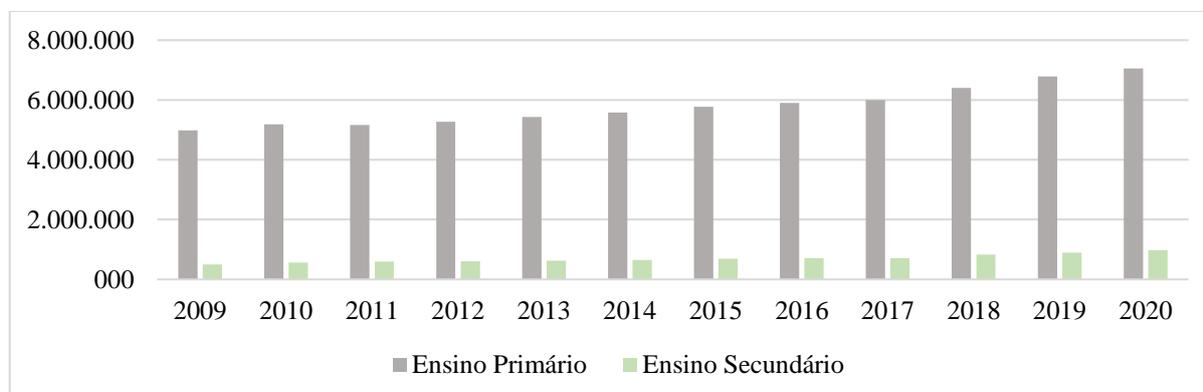


Gráfico 2.6 – Comparação entre o número de matriculados no Ensino Primário e no Ensino Secundário moçambicano entre 2009 e 2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Ademais, verificou-se também uma melhora nos índices de reprovação e desistência no ensino secundário na última década, com diminuição das taxas de abandono escolar em todas as séries, bem como uma diminuição das reprovações na 10^a e 12^a classes, não obstante essas taxas ainda se mostrarem críticas (MINEDH, 2020).

Ainda segundo o MINEDH (2020), um dos fatores que contribui para o baixo acesso ao ensino secundário é o número reduzido de escolas/salas de aula que não atende a elevada procura, mesmo diante da implementação de mecanismos de mitigação como o ensino secundário na modalidade à distância, mas que ainda representava apenas 3% do número de alunos matriculados no ano de 2017. Ou seja, ainda não possui a capacidade de contribuir de forma significativa para a melhora das taxas de escolarização secundária, diante das lacunas estruturais presentes no sistema nacional.

Consequentemente, a baixa capacidade de absorção do ensino secundário impacta o acesso ao ensino superior que, somada a outros fatores, resultam na baixa taxa de escolarização superior moçambicana. Conforme MINEDH e UNESCO (2019), a taxa bruta de escolarização superior em Moçambique é de apenas 6% (592 alunos por 100.000 mil habitantes), considerada uma das mais baixas entre os países da SADC.

² O número total de matriculados em 2009 era de 498.321. Em 2020, esse número chegou a 938.489 (INE).

No Gráfico 2.7, faz-se uma análise comparativa entre o número de indivíduos na faixa etária dos 20 aos 24 anos com o número de estudantes matriculados no ensino superior moçambicano entre os anos 2011 a 2016. É possível identificar no gráfico em questão que a taxa de escolarização superior mantém-se praticamente igual ao longo desses anos, não ultrapassando 8%.

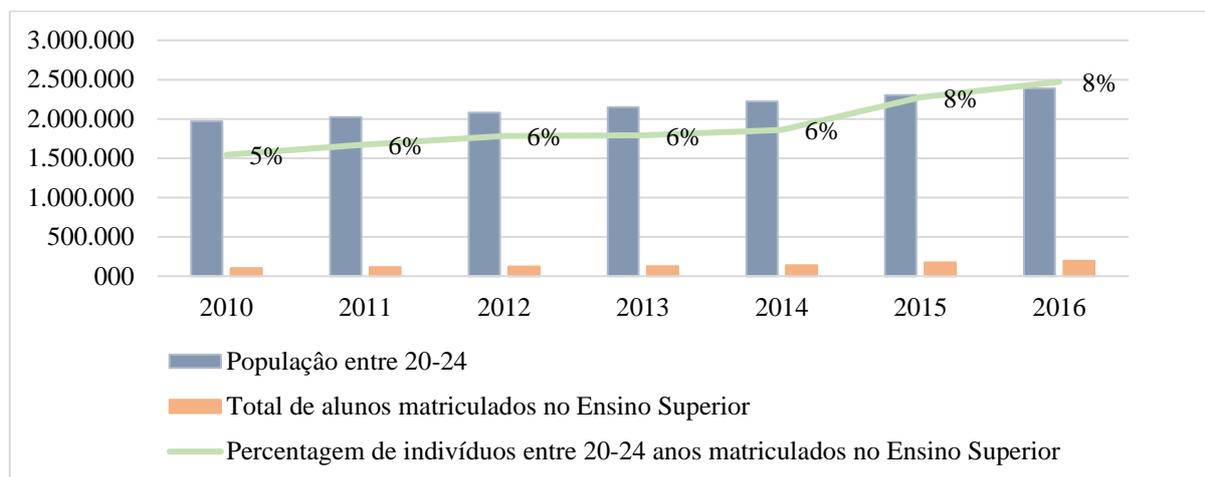


Gráfico 2.7 – Percentagem de indivíduos entre 20-24 anos matriculados no Ensino Superior moçambicano (2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016)

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Complementando a análise supra, quando se realizou uma comparação entre o número de matriculados no ensino primário, secundário e superior, identificou-se, por conseguinte, uma grande discrepância entre esses números, como se pode ver no Gráfico 2.8 a seguir.

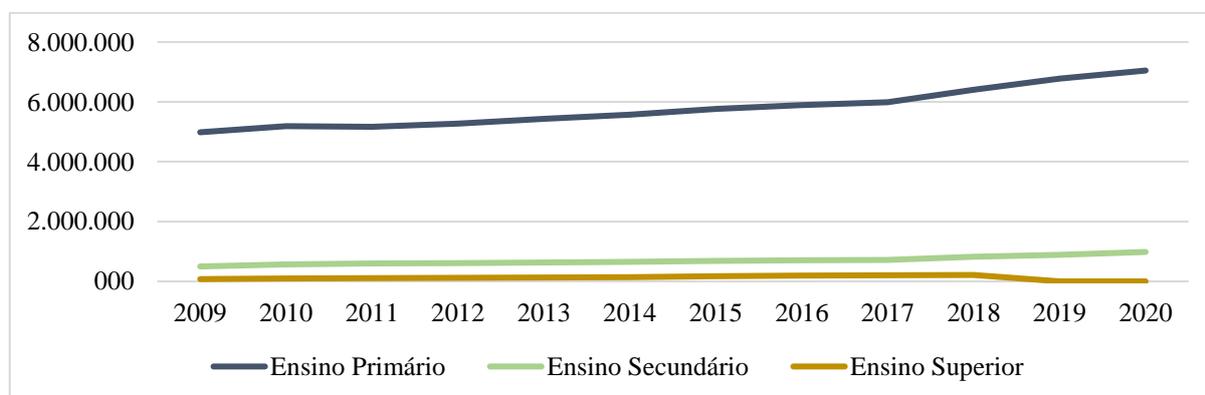


Gráfico 2.8 – Comparação entre os Ensinos Primário, Secundário e Superior moçambicano entre 2009 e 2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Para Balsa et al. (2001), “o momento de acesso ao ensino superior representa a última etapa de um processo ao longo do qual se produzem complexas formas de selecção sócio-cultural” (p. 43). Isso pode ser confirmado na comparação entre os três níveis de ensino e na discrepância entre o número de matriculados em cada um deles, mostrado no Gráfico 2.8.

Não obstante as discrepâncias apresentadas, ao analisar-se o número de matriculados no ensino superior moçambicano entre 2009 e 2018 de forma isolada, verifica-se que o número praticamente triplicou no período de 9 anos, conforme demonstra o Gráfico 2.9 a seguir:

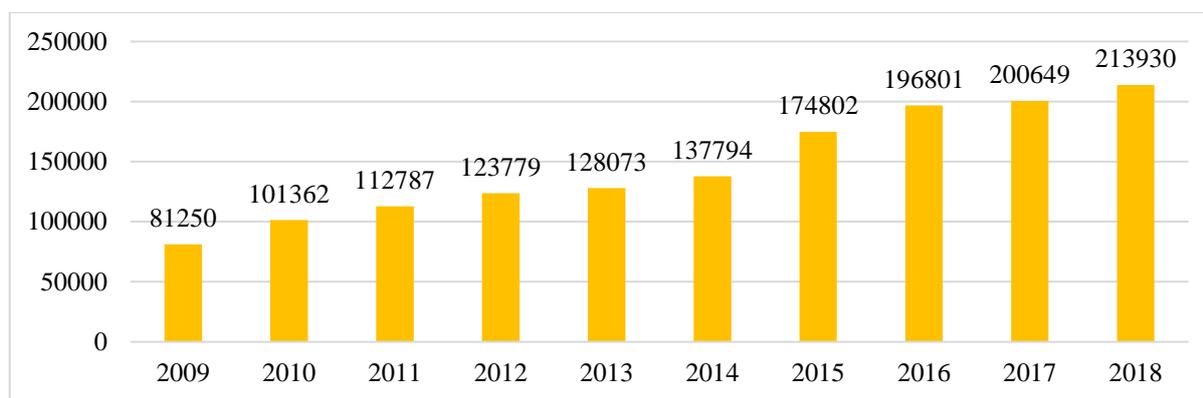


Gráfico 2.9 – Evolução do número de matriculados no Ensino Superior moçambicano entre 2009 e 2018

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

A realidade moçambicana apresentada no gráfico ilustra o fenómeno mundial de procura crescente pelo ensino superior que gerou o incremento da oferta e contínua expansão desse nível de ensino. Segundo Blessinger (2015), “*the increasing demand for higher education is a worldwide phenomenon and high participation rates in higher education have become the norm in most countries*” (para. 12).

Contudo, as limitações de acesso e o elitismo ainda verificado no universo académico moçambicano constituem-se como barreira para a democratização do ensino superior. Conforme se verificou na análise do percurso escolar em Moçambique, os desafios e entraves de permanência/conclusão já se iniciam nos primeiros anos escolares e guardam relação com questões de ordem social e económica (Alberto et al., 2012).

Diversos autores, como Almeida et al. (2012), Benavente (1990), Bourdieu e Passeron (1964, como citado em Seabra, 2009), Capucha (2010) e Pascueiro (2009), apontam como as questões sociais influenciam a dinâmica de ingresso, permanência e graduação nos diferentes

níveis de ensino. Em Moçambique, os baixos índices de desenvolvimento humano, a alta informalidade, a alta taxa de fecundidade e as deficiências do sistema de educação afetam de forma ainda mais significativa os estudantes das camadas sociais menos privilegiadas.

Nessa mesma linha de raciocínio, Seabra (2009) alude que os principais fatores associados à desigualdade de caminhos educacionais são: “as condições sociais dos progenitores do aluno; a origem étnico-nacional do próprio e/ou dos seus ascendentes; o território de residência (rural, urbano, centro da cidade, subúrbios) e, mais recentemente, a condição de género” (p. 81). Ou seja, numa conjuntura global, esses diferentes fatores fazem com que o ambiente escolar permaneça penalizando os estudantes provenientes de meios familiares com baixa escolarização e em posições sociais não favorecidas (Seabra, 2009).

Além disso, em consonância com os dados da presente pesquisa, o Relatório de Desenvolvimento Humano 2020 revela questões preocupantes acerca das taxas de escolaridade do país. Um dos dados aponta que, enquanto a legislação prevê um tempo mínimo de escolaridade de 10 anos, a média real é de apenas 3,5 anos (United Nations Development Programme [UNDP], 2020). Sobre o ensino superior especificamente, as estatísticas também se mostram críticas, conforme mencionado em relação à taxa bruta de escolarização superior.

Apesar desse dado, registrou-se uma expansão significativa das IES e do número de alunos nos últimos anos, conforme dados constantes no Capítulo 4.

Todavia, de acordo com o PEES (Plano Estratégico do Ensino Superior) 2012-2020 (Alberto et al., 2012), um dos principais desafios que ainda se coloca na atualidade é promover o acesso equitativo à educação superior, com sua ampliação gradual e manutenção da qualidade, tendo como princípios norteadores um ensino equitativo, com vistas à igualdade de género, propiciando, por conseguinte, o progresso social e uma resposta à demanda de profissional qualificado no país.

Portanto, diante dos dados e factos expostos é possível verificar a urgência de se discutir medidas para a ampliação ao acesso ao ensino superior.

Apesar de se verificar que as barreiras e falhas do sistema se iniciam ainda no ensino primário, existem mecanismos de mitigação que podem ser utilizados para democratizar o ensino superior, como se discutirá *a posteriori*. Como refere Blessinger (2015):

Higher education systems need to create more flexible structures in order to open up lifelong learning opportunities to all segments of society. Given the increasing rate of globalisation and internationalisation, it should be clear by now that a policy of universal inclusion is needed to more fully democratise higher education around the

world, and concomitantly, to strengthen democracies around the world. (Blessinger, 2015, para 18).

Assim, tornar o ensino superior mais democrático e acessível é uma tarefa primordial, por isso a importância de se efetuar a avaliação do Programa de Bolsas de Estudo no intuito de averiguar se essa está a cumprir o propósito esperado e quais as possíveis ações que devem ser tomadas para corrigir eventuais disfunções de forma a tonar o ciclo de política pública eficaz.

3 Metodologias de Avaliação de Políticas Públicas

Segundo Vedung (1997), “*The extent to which government interventions contribute to measured results is central to public sector evaluation*” (p. 209), entendendo-se por resultado a dimensão específica de bem-estar e progresso para os indivíduos, que motivou a iniciativa política em relação àquilo que se pretendia mudar (problema público) a partir dessa intervenção pública (European Commission, 2014).

Em uma visão idealizada, a avaliação de políticas públicas tem como objetivo verificar todo e qualquer tipo de consequência da intervenção estatal, englobando os resultados previstos, resultados nulos, resultados negativos e possíveis resultados colaterais, sejam esses conhecidos ou não (Vedung, 1997).

A citada atividade aparece como última fase do ciclo de política pública (*policy cycle*), na qual se analisam os impactos reais das intervenções públicas implementadas (Lasswell, 1971). As abordagens de avaliação existentes atualmente são as mais diversas possíveis e dizem respeito aos

processos de pesquisa científica que visam deliberadamente colocar questões relativas à concepção, às formas de tomada de decisão, à execução e aos efeitos de programas, políticas, projectos e investimentos, quer dizer, de diferentes dispositivos criados para modificar situações e resolver problemas. (Capucha et al., 1996, p. 9)

Leeuw e Vaessen (2009) afirmam que “*the ultimate reason for promoting impact evaluations is to learn about ‘what works and what doesn’t and why and thus contribute to the effectiveness of (future) development interventions*” (p. 6). Capucha et al. (1996) corroboram esta linha de pensamento reiterando que o objetivo final do processo de avaliação é possibilitar que os indivíduos e órgãos participantes do ciclo da política pública avaliem o trabalho desenvolvido e os efeitos alcançados com a intervenção estatal e, conseqüentemente, aprendam com esses (*policy learning*).

Assim, não obstante a variedade de métodos e dos diferentes produtos alcançados com cada um, “há um consenso sobre o fato de que a avaliação utiliza a metodologia da investigação como um meio para determinar em que medida as políticas, os programas e os projetos sociais alcançam os seus objetivos” (Serapioni, 2016, p. 61).

Ademais, mesmo diante das inúmeras controvérsias entre pesquisadores da área, “que se baseiam em diferentes perspectivas conceituais e epistemológicas” (Serapioni, 2016, 61), a literatura consegue identificar uma gama de benefícios mais recorrentes nos processos de

avaliação, como o aperfeiçoamento do autoconhecimento das instituições, aperfeiçoamento da gestão das intervenções públicas, desenvolvimento de uma “memória” organizacional, aprimoramento dos processos do ciclo da política pública, aperfeiçoamento das capacidades dos agentes públicos envolvidos, aperfeiçoamento da transparência organizacional, aprimoramento do processo de *accountability*, além de permitir a testagem de teorias nos respetivos campos de estudo (Capucha et al., 1996; Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2016).

Vedung (2017) sistematiza as principais abordagens de avaliação de políticas na atualidade, dividindo-as em 3 modelos: modelos de efetividade, modelos económicos e modelos profissionais. Os modelos de efetividade englobam os métodos “Avaliação orientada a objetivos atingidos”, “Avaliação orientada a resultados (*goal free*)”, “Avaliação orientada ao cliente”, “Avaliação orientada aos *stakeholders*” e “Avaliação global (*comprehensive evaluation*)”. Os modelos económicos são dois: o método da “Produtividade” e o método da “Eficiência”. Por fim, o modelo profissional traz como referência o método de “revisão por pares” (*peer review*).

Na presente pesquisa, o método de avaliação utilizado foi o modelo de efetividade, na modalidade “avaliação orientada a resultados (*goal free*)” (Vedung, 2017). O foco central nessa modalidade é a aferição dos resultados da política como um todo. Esse foi o método escolhido tendo em vista a ausência de documentos disponíveis sobre os objetivos da política, a dificuldade de contactar os beneficiários da política de uma forma direta, a baixa transparência em relação ao orçamento público destinado ao Instituto de Bolsas de Estudo (IBE), bem como em decorrência de fornecer um panorama mais amplo do impacto da intervenção.

Os principais argumentos favoráveis a esse modelo, e que justificam a escolha, é que ele possibilita a identificação da gama de resultados da política de maneira independente daquilo que os administradores públicos definiram como objetivos. Os resultados de uma política pública são, em regra, variados e por vezes não são identificados pelos tomadores de decisão antecipadamente.

Contudo, cabe salientar que o modelo também apresenta limitações, posto que não leva em consideração os custos da intervenção, além de realizar uma avaliação apartada dos objetivos, que são importantes para o processo de prestação de contas ao cidadão, de forma a possibilitar que esse averigue o cumprimento dos objetivos por parte daquele governo (Vedung, 2017).

No que diz respeito à modalidade de pesquisa adotada, trata-se de uma pesquisa qualitativa-quantitativa, centrada no contexto moçambicano como estudo de caso. O referencial teórico apoiou-se em pesquisa bibliográfica.

Em relação ao plano de recolha e análise de dados que serviu para responder à questão de pesquisa, inicialmente, verificou-se os dados existentes junto ao Instituto de Bolsas de Estudo. Em seguida, realizou-se a revisão da literatura, com um resgate histórico do desenvolvimento do ensino superior e a importância de programas de concessão de bolsas para a democratização do ensino, bem como o percurso escolar em Moçambique até o ingresso na educação superior. O passo seguinte foi a realização de entrevistas com uma autoridade envolvida na aprovação da política, para se entender como foi o processo de agendamento, formulação de alternativas e tomada de decisão, e com os administradores do Instituto de Bolsas de Estudo, buscando compreender como ocorre a implementação da política nos dias de hoje.

Os dados foram analisados com a aplicação da técnica da triangulação, de forma a garantir a veracidade dos dados, confrontando-os com outras fontes de informação como entrevistas e documentos pré-existentes.

Os critérios utilizados para a seleção de Moçambique como estudo de caso foram: a baixa taxa de escolarização superior no país; a alta dependência de mão de obra externa em decorrência desse baixo índice; o baixo índice de desenvolvimento humano (IDH), que coloca o país na posição 181 (IDH 0,456), de um total de 189 países (UNDP, 2020) e a alta desigualdade de renda. Esses dois últimos fatores associados, caracterizam-se como um entrave ao acesso à Educação Superior em Moçambique. Ademais, levou-se em consideração também a rápida expansão do Ensino Superior na última década e a ampliação das políticas públicas na área. Assim, é necessário analisar se essa expansão foi acompanhada de uma maior democratização do Ensino Superior, diante da ausência de pesquisas sobre a temática. Por essas razões, se justifica a escolha do caso moçambicano para o desenvolvimento da presente pesquisa.

Os principais desafios identificados para o desenvolvimento da pesquisa englobam a reduzida quantidade de estudos na área do Ensino Superior em Moçambique; a dificuldade de acesso aos dados existentes devido à baixa transparência dos órgãos públicos, característica comum a diversos países africanos, posto que a avaliação de políticas públicas ainda é vista como uma ameaça ao governo eleito; não conhecimento prévio dos dados existentes, dada a falta de transparência anteriormente relatada, motivo pelo qual dados que deveriam ser públicos são tratados como dados administrativos e sigilosos; e, por fim, as dificuldades impostas pela pandemia de Covid-19 na recolha dos dados/entrevistas/informações em geral no processo de desenho da pesquisa.

Ademais, para tornar possível o processo de avaliação, foram definidos critérios de avaliação do impacto da política pública, designadamente: ampliação do acesso de indivíduos

de baixa-renda ao Ensino Superior moçambicano em decorrência do Programa de Bolsas de Estudo; contribuição para a igualdade de género no ensino superior moçambicano; diminuição das assimetrias regionais no acesso à educação superior em Moçambique; capacidade de as bolsas suprirem as necessidades relacionadas à manutenção do indivíduo na universidade, seja na modalidade parcial ou completa.

De acordo com a European Commission (2014), “*Result indicators are variables that provide information on some specific aspects of results that lend themselves to be measured. Selecting clear result indicators . . . will facilitate a later judgement about whether or not objectives have been met*” (p. 4).

Durante a fase de desenho da pesquisa e recolha de dados, inicialmente, o Entrevistado 1³ informou que o IBE (Instituto de Bolsas de Estudo) mantinha em arquivo dados sobre todos os beneficiários de bolsas de estudo desde a inauguração até os dias atuais. Ocorre que, o acesso aos dados apenas foi concedido na fase final de elaboração da dissertação, o que impactou diretamente na capacidade de uma possível modificação do tema ou dos objetivos da pesquisa, motivo pelo qual as lacunas na recolha de dados serão tratadas como incongruências.

Segundo informações internas⁴, o IBE não mantém um arquivo central com informações dos beneficiários de bolsas visto que a gestão das bolsas é realizada de forma descentralizada. Assim, para viabilizar a presente pesquisa, o Departamento de Bolsas solicitou que cada Província apresentasse os dados relativos ao número de bolsas concedidas desde 2009. Ainda segundo informações concedidas pelo setor, o que dificulta a compilação desses dados é o facto de cada Província ter a sua metodologia de trabalho e adotar um modelo específico de armazenamento dos dados.

Assim, a solução encontrada pelo encarregado da área, de forma a dar suporte ao estudo em questão e possibilitar o armazenamento das informações no futuro, foi desenvolver e enviar um modelo de documento a ser preenchido por todas as Províncias com os dados solicitados. Contudo, as Províncias não mantinham em arquivo dados de todos os bolseiros, conforme inicialmente informado, mas apenas daqueles com bolsas ainda ativas, que totalizam 1491.

Esse fator foi um dos principais elementos de limitação da pesquisa, visto que não foi possível ter acesso ao universo dos dados, consoante afirmado pela instituição no início do processo de recolha. Portanto, diante desse cenário, o presente estudo se limitou a desenvolver uma avaliação amostral do impacto do Programa de Bolsas de estudo.

³ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

⁴ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

Ultrapassada as definições iniciais, é possível analisar a partir de agora a amostra de beneficiários de bolsas de estudos internas do IBE entre 2012 e 2020⁵.

A amostra é composta por 1491 indivíduos que receberam bolsas entre 2012 e 2020. Desse total, 741 indivíduos são do género feminino e 750 do género masculino.

Em relação à naturalidade dos indivíduos, as 11 províncias de Moçambique estão representadas na amostra, apesar das diferentes proporções verificadas. A província com maior número de beneficiários é Maputo Cidade, que beneficia do estatuto de província, com 20% dos indivíduos sendo naturais da principal cidade do país, seguida da própria província de Maputo (16%) e de Gaza (11%).

No que tange às áreas de conhecimento, Ciências da Saúde e Engenharias acumulam, cada uma, aproximadamente 25% das bolsas concedidas, seguidas das áreas de Ciências Sociais Aplicadas com 22%, Ciências Exatas e da Terra e Linguística com 7%, Letras, Ciências Biológicas e Ciências Agrárias, todas com 6%, e, por último, Ciências Humanas com 2% das bolsas. Os cursos são os mais variados possíveis, contabilizando mais de 100 diferentes⁶.

Por fim, analisando as IES moçambicanas que receberam os beneficiários do Programa, foi possível identificar que a amostra conta com 52 Instituições de Ensino Superior de um total de 56 Instituições existentes e em funcionamento no país (MCTES, 2021). Desse total de 52 IES, sete se destacaram por reterem 64% do total de beneficiários. O Instituto Superior de Ciências e Tecnologias de Moçambique (ISCTEM), IES privada, foi a Instituição que mais recebeu bolseiros durante o período em análise, um total de 173 alunos, representando 12% da amostra. Em seguida vem a Universidade Nachingwea (UNA) – privada – com 160 bolseiros, 11%, a Universidade Pedagógica de Maputo (UP) – pública – com 158 beneficiários, cerca de 11%, Universidade Lúrio (Unilúrio) – pública – com 132, 9% da amostra, a Universidade Eduardo Mondlane (UEM), IES pública e instituição que inaugura o ensino superior no país, com 119 bolseiros, representando 8%, a Universidade Católica de Moçambique (UCM) – privada –, 105 bolseiros, 7%, e a Universidade Zambeze (UNIZAMBEZE) – pública –, que recebeu 102 bolseiros, representando também 7% do total de beneficiários.

Portanto, essas são as principais características da amostra do presente estudo e servirão de base para o desenvolvimento da análise dos critérios previamente determinados de forma a

⁵ Dados fornecidos via *e-mail* pelo IBE em 09/03/2022.

⁶ Não foi possível precisar o número de cursos tendo em vista algumas incongruências verificadas na amostra, como palavras escritas erradas, abreviações que impossibilitam verificar o nome correto do curso ou nomes semelhantes que podem dizer respeito ao mesmo curso ou não.

operacionalizar a avaliação do impacto do Programa de Bolsas de Estudo em Moçambique, conforme se observará no capítulo a seguir.

4 Resultados e Discussão: Avaliação do impacto do Programa de Bolsas de Estudo em Moçambique

A educação superior constitui-se como pilar central para o desenvolvimento de toda sociedade, detendo o poder de influir no âmbito social, político e económico. Todavia, no cenário de inúmeras nações africanas esse poder de influência foi fragilizado, especialmente dada a dificuldade de acesso e as desconfianças nessa categoria de ensino como resultado da inauguração e ampliação tardia, os dilemas de orçamento e qualidade, situados numa realidade de descolonização recente, conflitos armados, catástrofes de ordem natural e baixo IDH (Mário et al., 2013).

Moçambique retrata bem essa descrição enquanto país situado no sudeste africano com aproximadamente 30.832.244 milhões de habitantes (2021) e rendimento *per capita* de 467 dólares (2020), consoante informações do INE (2021).

A independência ainda é um evento recente em Moçambique e explica em parte os desafios enfrentados pelo país até aos dias atuais. A emancipação do país se oficializou apenas em 1975, seguido de um conflito armado que se prolongou até 1992 e teve fim com a assinatura do Acordo Geral de Paz, marcando, assim, o início da redemocratização (MINEDH & UNESCO, 2019).

Não obstante Moçambique estar entre os países do globo que apresentou um dos maiores crescimentos no início dos anos 2000, esse facto não resultou numa transformação social profunda. Tal afirmação se comprova com a posição 181 (IDH 0,456) no *Ranking* Global do Índice de Desenvolvimento Humano de 2020, de uma totalidade de 189 nações (UNDP, 2020).

O setor da educação, por exemplo, ainda enfrenta inúmeros desafios, especialmente quando se analisa a situação do ensino superior no país. Conforme anteriormente pontuado, as baixas taxas de escolarização superior, associada às dificuldades de acesso ao ensino superior moçambicano, mostram a necessidade de se realizar uma reestruturação e um investimento maciço nesse nível de ensino.

Foi diante desse cenário que, em 2007, se lançou a política pública intitulada de “Programa de Bolsas de Estudo”, cujo intuito é conceder bolsas aos moçambicanos no âmbito interno e externo, parciais ou completas, diminuindo as barreiras de ordem económica no acesso a esse segmento da educação.

A iniciativa surgiu no âmbito do Poder Executivo moçambicano. Segundo Entrevistado 1⁷, com a independência, Moçambique passou a beneficiar de diversos programas de bolsas de estudos externas. Porém, não existia até então uma entidade que realizasse a devida gestão dessas bolsas, apesar da existência de um departamento dentro do próprio Ministério da Educação que coordenava tal atividade. Nas Universidades Públicas, já se discutia a criação de departamentos para a gestão das bolsas no âmbito das próprias Universidades.

Nos anos 90, o governo moçambicano chegou a aprovar a criação de um fundo de bolsas de estudo (Decreto n.º 10, 1990). Contudo, a ideia não se concretizou na prática por ausência de arrecadação de fundos suficientes para viabilizar a iniciativa⁸.

Em 2006, ainda diante da discussão sobre possíveis respostas para a problemática e da ausência de uma solução, o então Ministro da Educação lançou um desafio à sua equipa, pensar em como solucionar a problemática da gestão das bolsas de estudos em Moçambique. Com o intuito de operacionalizar os trabalhos, foi criada uma comissão pelo Ministro da Educação para discutir, analisar e dar resposta a esse problema⁹.

Ocorreram diversos encontros de discussão e *brainstorming* com parceiros da cooperação, sociedade civil, especialmente associações de estudantes, outros ministérios e especialistas em educação, com vistas a compreender a realidade e definir a estratégia a ser adotada por Moçambique na gestão das bolsas de estudo¹⁰.

Ademais, a comissão realizou visitas de estudo em alguns países como Angola, África do Sul e Tanzânia. Esses países foram escolhidos visto enfrentarem desafios semelhantes e pela proximidade geográfica. O objetivo dessas visitas *in loco* era compreender e apreender as boas práticas desses países na resposta à problemática da gestão das bolsas de estudo, recolhendo, assim, soluções para a definição da resposta mais alinhada à realidade moçambicana¹¹.

Após meses de discussão e trabalho, definiu-se que a melhor solução seria criar um instituto de bolsas de estudo. Angola foi a principal inspiração para essa escolha, pois o governo angolano havia criado recentemente uma instituição para gerir as bolsas, enquanto, por exemplo, a Tanzânia havia adotado o modelo de bolsas-empréstimo¹².

⁷ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

⁸ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

⁹ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

¹⁰ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

¹¹ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

¹² Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

Em 2007, a partir do parecer da comissão, o Ministro da Educação levou a decisão ao Conselho de Ministros que aprovou e criou o instituto a partir de um decreto (Decreto n.º 30, 2007) do próprio órgão governamental¹³.

De acordo com o Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2020 (Alberto et al., 2012):

uma das estratégias levadas a cabo pelo governo moçambicano foi a implementação . . . do programa de Bolsas de Estudo Provinciais visando contribuir não só para o alargamento do acesso ao ensino superior, através do financiamento da educação de famílias de baixa renda que, de outro modo, jamais conseguiriam ingressar, mas também para minimizar as assimetrias regionais, assegurando o retorno dos bolseiros às províncias de origem. (p. 22)

A estratégia era que, gradualmente, as Universidades Públicas transferissem a coordenação dos seus bolseiros para o Instituto. O Instituto passaria a atribuir bolsas dentro e fora do país, continuando a parceria com os organismos da cooperação internacional, como já ocorria até então. Ademais, para gerir as bolsas, o governo passaria a angariar fundos e contribuir com a cooperação¹⁴.

Segundo informações do Entrevistado 1¹⁵, não houve resistência por parte de qualquer ala política na aprovação da iniciativa. A decisão foi um consenso entre sociedade civil, parceiros da cooperação e ministros. Era de conhecimento geral a necessidade de se desenvolver uma estratégia para a gestão das bolsas, motivo pelo qual foi aprovado por unanimidade.

O preâmbulo do Decreto n.º 30 (2007) traz a seguinte informação:

No âmbito dos esforços do Governo da República de Moçambique de promover o acesso à formação de nível médio e superior de um número cada vez maior de **cidadãos necessitados** (negrito nosso), foi criado, por Decreto n.º 10/90, de 29 de Maio [sic], o Fundo de Bolsas de Estudo. (p. 29)

Portanto, no preâmbulo, a política pública em questão expõe o seu principal objetivo, sendo este, democratizar o acesso ao ensino superior, nos termos discutidos no Capítulo 1, resgatando ainda o percurso histórico anteriormente relatado de criação do Fundo de Bolsas de Estudo na década de 1990. Pode deduzir-se, realizando-se uma interpretação histórica-sistemática, que a

¹³ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

¹⁴ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

¹⁵ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

iniciativa visa mitigar, especialmente, as barreiras socioeconómicas no acesso à educação superior, que ainda detém fortes características elitistas.

Higher education has long been accused of being an eager consort to the elite, while concurrently punishing ordinary citizens through exorbitant fees, laborious entry requirements and the ring-fencing of scientific endeavour. Historically, communities found themselves at the mercy of the elite, who desired a downtrodden servant class to maintain their exclusive status. While the poor were always beneficial to higher education institutions (as either objectives of research enquiry, or messengers, cleaners and gardeners), there was a general exclusion of the poor and marginalised in the critical work of knowledge creation. The practice of the intentional marginalisation of communities through the restriction of access to higher education is not novel. Before apartheid, this practice was prevalent in colonial times. Higher education was deployed as a remarkable power tool through the careful gatekeeping of the higher education system. (James, 2018, p. 1)

Assim, a própria legislação reforça a importância de “rever, sistematizar, actualizar [sic] e estabelecer mecanismos eficazes, bem como o quadro geral para a atribuição e a gestão de Bolsas de Estudo, no país e no exterior” (Decreto n.º 30, 2007, p.29), determinando a criação do Instituto de Bolsas de Estudo e o seu respetivo Estatuto Orgânico.

O Estatuto Orgânico estabelece que o Instituto “é responsável pela atribuição, coordenação e gestão de Bolsas de Estudo para a formação académica, no país e no exterior” (Decreto n.º 30, 2007, p. 29), tendo por objetivo dar suporte ao acesso e frequência de indivíduos ao Ensino Superior, assim como ao Ensino Secundário, Técnico-Profissional e Vocacional, bem como criar bases de ordem material e de funcionamento, tendo em vista a financiar as bolsas de estudo (Decreto n.º 30, 2007).

O documento legal em questão estabelece ainda as atribuições do Instituto¹⁶, bem como os órgãos de gestão e funcionando, a gestão financeira, orçamentária e das receitas (Decreto n.º 30, 2007).

¹⁶ “O IBE tem as seguintes atribuições: a) Planificar a atribuição de bolsas de estudo; b) Financiar bolsas de estudo de acordo com as políticas e prioridades definidas pelo governo; c) Assegurar a atribuição equitativa e transparente de Bolsas de Estudo através de critérios definidos; d) Monitorar a regularidade da frequência dos bolseiros nos estabelecimentos de ensino, mediante seu acompanhamento sócio-académico; e) Articular e coordenar as Bolsas de Estudo que sejam concedidas por demais instituições por forma a organizar e manter atualizada uma base de dados sobre bolseiros no país e no exterior; f) Garantir uma correcta gestão dos recursos postos à disposição do IBE.” (Decreto n.º 30, 2007, p.29)

Entretanto, apesar do Instituto ter sido criado oficialmente em 2007, apenas em 2010, por intermédio do Diploma Ministerial n.º 117 (2010), se promulgou o “Regulamento de Bolsas de Estudo”, cuja aplicação abrange cidadãos moçambicanos que se beneficiam de bolsas de estudos atribuídas pelo IBE, bem como “estrangeiros matriculados nas instituições de ensino moçambicanas e que estejam a se beneficiar de Bolsas de Estudo nos termos estabelecidos em acordos bilaterais ou multilaterais celebrados pelo governo” (Diploma Ministerial n.º 117, 2010, p. 4)¹⁷.

O Regulamento estabelece as regras para “atribuição, coordenação e gestão de Bolsas de Estudo” (Diploma Ministerial n.º 117, 2010, p.4). Inicialmente, determinam-se alguns conceitos-chave. Um deles é o significado de bolsa de estudo, definida como “a forma de auxílio ou de participação nos encargos financeiros e materiais da formação académica, e destina-se a satisfazer integral ou parcialmente às necessidades básicas do estudante” (Diploma Ministerial n.º 117, 2010, p. 4), o que reforça, uma vez mais, o objetivo da política pública em mitigar as barreiras económicas no acesso à educação superior.

Ainda no Artigo 3 do Regulamento, as definições de bolsas de estudo, internas e externas, são apresentadas, sendo a primeira o tipo de bolsa “cujo beneficiário frequenta cursos em instituições de ensino no território nacional” e a segunda “aquela cujo beneficiário frequenta cursos em instituições de ensino fora do território nacional” (Diploma Ministerial n.º 117, 2010, p. 4). Esses dois tipos de bolsas compreendem as seguintes modalidades: bolsa de estudo completa, bolsa de estudo parcial e bolsa de estudo empréstimo¹⁸.

A bolsa de estudo completa caracteriza-se pelo fato de incluir o pagamento de inscrição, matrícula, propinas e subsídios de assistência. Enquanto a bolsa de estudo parcial engloba o pagamento de inscrição, matrícula, propinas ou apenas pagamento de subsídio. Ou seja, enquanto na modalidade de bolsa completa os benefícios se acumulam (gastos com a IES e gastos de subsistência), na parcial eles são alternativos.

Ademais, apesar de não existir previsão no Regulamento, em regra, as bolsas concedidas para Instituições Públicas são bolsas completas, as quais abrangem o pagamento das matrículas semestralmente, a inscrição nas disciplinas escolhidas para o semestre e uma bolsa de subsistência, enquanto as bolsas concedidas para Instituições Privadas são parciais, por meio

¹⁷ Segundo Entrevistado 1 (2022), as bolsas começaram a ser concedidas em 2009 (informação verbal).

¹⁸ Segundo o Entrevistado 2, essa modalidade de bolsas ainda não é aplicada, porque o governo moçambicano não deu o aval. Foram produzidos estudos sobre o tema com a finalidade de se obter soluções para a regulamentação, tendo sido verificado a existência de vários cenários possíveis. Contudo, ainda não houve uma definição do modelo que deverá ser adotado em Moçambique (informação verbal). Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

das quais se pagam as matrículas, inscrição e propinas mensais das disciplinas na qual o bolsheiro se inscreveu¹⁹.

Segundo o Entrevistado 2²⁰, a justificativa recai sobre o facto dos custos nas Instituições Particulares serem maiores que nas Públicas, principalmente em relação ao pagamento das propinas, já que não existe pagamento de propinas nas IES Públicas. Portanto, pagar uma bolsa de subsistência para os bolsheiros das Universidades Particulares, além do pagamento das matrículas, inscrições e propinas, oneraria o Estado.

Sobre os requisitos para concorrer à Bolsa de Estudo, de acordo com o Artigo 7 do Regulamento, é necessário que o candidato satisfaça as seguintes condições:

- a. Ter nacionalidade moçambicana;
- b. Estar inscrito e matriculado em alguma instituição de ensino médio ou superior;
- c. Não possuir habilitações literárias iguais, superiores ou equivalente ao nível para o qual se candidata;
- d. Ter concluído o nível anterior ao da candidatura;
- e. Ter idade máxima de 21 anos e 25 anos para o nível médio e de graduação, respectivamente;
- f. Não estar a beneficiar de outra Bolsa de Estudo;
- g. Ter sido proposto por mérito (Diploma Ministerial n.º 117, 2010).

Esses são requisitos gerais para ambos os tipos de bolsa, interna e externa, em todas as modalidades. Contudo, o Regulamento determina a apresentação de documentos específicos no ato da candidatura para bolsa de estudo interna, que acabam por se configurar como requisitos, dentro os quais se chamará atenção para a necessidade de apresentação de Declaração de Rendimentos (ou Atestado de Pobreza, como é chamado na prática) e Declaração de Residência com indicação dos membros do agregado familiar, cujo intuito é se analisar a renda *per capita* da família e, conseqüentemente, se o indivíduo possui ou não recursos financeiros para arcar com os custos do ensino superior (Diploma Ministerial n.º 117, 2010).

O Atestado de Pobreza é conferido no âmbito distrital. O interessado deve recorrer à estrutura do bairro para solicitá-lo, na figura do líder do bairro. Além das limitações financeiras, outras vulnerabilidades são analisadas para atestar o estado de carência, como a orfandade. Nesse sentido, o líder do bairro deve atestar que o indivíduo não possui condições de arcar com

¹⁹ Existe possibilidade de um aluno de uma IES Privada ter uma bolsa completa a partir da análise individualizada do caso concreto. Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

²⁰ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

os custos de uma Instituição de Ensino Superior²¹. Ou seja, não existe um critério objetivo para a concessão do atestado, como um limite de renda familiar ou renda *per capita*, conforme ocorre em outros países do mundo²².

Importante ressaltar também que o Atestado de Pobreza não é um requisito necessariamente exigido para a candidatura à Bolsa Externa. Isso porque as instituições que concedem esse tipo de bolsa detêm a autonomia para determinarem os critérios de concessão, podendo incluir ou não o Atestado de Pobreza²³. Além disso, o regulamento prescreve que “para casos de Bolsa de Estudo Externa, o candidato deverá reunir os documentos específicos estabelecidos por edital” (Diploma Ministerial n.º 117, 2010, p. 5).

Ainda no âmbito das regras para a concessão de bolsas, um dos pontos abordados pelo Regulamento são os critérios de prioridades previstos no Artigo 13 do Diploma Ministerial n.º 117 (2010):

1. A atribuição de Bolsa de Estudo obedece às seguintes prioridades:
 - a. Melhor aproveitamento académico;
 - b. Carência de recursos económicos e financeiros;
 - c. Equidade do género;
 - d. Outros factores (orfandade, vulnerabilidade). (p. 6)

O citado artigo traz um “binômio” relevante e cujo conceitos já foram anteriormente explorados: meritocracia (alínea “a”) /carência de recursos (alínea “b”).

O entrevistado ²⁴ reforça que se respeita exatamente a ordem prevista na legislação. Assim, mesmo que o indivíduo detenha uma condição financeira melhor, o que será analisado primeiramente, é o mérito no grau académico anterior ou na vida académica corrente. O critério principal é o aproveitamento académico, em segundo lugar se analisa a carência de recursos económicos.

Portanto, apesar da política pública ter como objetivo principal facilitar o acesso ao ensino superior aos cidadãos necessitados, conforme previsão trazida no preâmbulo, o primeiro critério de prioridade previsto pela legislação é o mérito do indivíduo e não a sua condição financeira.

²¹ Informação fornecida por funcionário do Conselho Municipal de Maputo em 15/03/2022.

²² No Brasil, por exemplo, onde existe a política pública intitulada “Programa Universidade Para Todos (Prouni)”, que oferece bolsas de estudo, integrais e parciais (50% do valor da mensalidade do curso), em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições de educação superior privadas: “Para concorrer às bolsas integrais, o candidato deve comprovar renda familiar bruta mensal, por pessoa, de até um salário mínimo e meio. Já para as bolsas parciais (50%), a renda familiar bruta mensal deve ser de até três salários mínimos por pessoa” (Ministério da Educação, 2019, para. 5).

²³ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

²⁴ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

Quanto à gestão das bolsas internas, essa ocorre de forma descentralizada, o que significa que é realizada em cada Província. O candidato apresenta a sua candidatura na Província onde se encontra matriculado em uma Instituição de Ensino Superior e o processo de seleção para a obtenção de bolsa é feito na própria Província. Na sede do IBE em Maputo faz-se apenas o acompanhamento e controlo da concessão das bolsas.

Segundo o Departamento de Bolsas, são apresentados relatórios trimestrais por cada Província. A partir desses relatórios, são compiladas as informações em relatórios gerais para a diretoria do Instituto. Porém, o IBE não mantém registos desses dados gerados anualmente²⁵.

Sobre as modalidades de concessão de bolsas, as bolsas podem ser concedidas por meio de concurso público ou de petição. Quando por concurso público, o edital define o número de bolsas destinadas para alunos provenientes de IES Pública e Privada. Conforme anteriormente explanado, implicitamente, as bolsas para Instituições Públicas são completas e para as Instituições Privadas parciais, apesar de não existir previsão no regulamento ou nos editais²⁶.

Contudo, essa é uma regra costumeira válida para a modalidade de concurso público, visto que, por petição, além de ser permitido concorrer a uma bolsa a qualquer momento, independentemente de lançamento de edital, se analisa as particularidades do caso concreto. Por esse motivo, em relação às bolsas concedidas por petição, um aluno de uma IES Pública é passível de beneficiar de uma bolsa parcial e um aluno de uma IES Privada de uma bolsa completa. No concurso público, essa possibilidade de adaptação ao caso concreto não existe, aplicando-se a regra geral²⁷.

No que tange à definição da quantidade de bolsas, é formada uma Comissão, por no mínimo 7 membros do IBE, que define anualmente quantas bolsas devem ser atribuídas às IES Públicas e às IES Privadas (Diploma Ministerial n.º 117, 2010).

É importante esclarecer de igual modo que a candidatura para bolsas internas ou externas está condicionada à matrícula do indivíduo em alguma IES. O IBE não realiza seleção para o ingresso de candidatos à Universidade. O Instituto atua, viabilizando bolsas para aqueles que já se encontram matriculados em alguma Instituição de Ensino Superior²⁸.

Ademais, o Artigo 12 do Regulamento determina que, na seleção de candidaturas, a Comissão de Bolsas de Estudo deverá ter em consideração os cursos prioritários (Diploma

²⁵ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022. O edital de 2020 traz de forma expressa a informação que as bolsas para IES Pública são completas e para IES Particular são parciais.

²⁶ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

²⁷ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

²⁸ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

Ministerial n.º 117, 2010). Segundo Entrevistado 2²⁹, o edital prevê as áreas prioritárias e apenas alunos que frequentam cursos em uma dessas áreas é que podem se beneficiar das bolsas: “Existe um documento macro onde o próprio governo moçambicano define as áreas prioritárias; é um plano quinquenal e o IBE se baseia nesse plano para a definição dessas áreas”.

Essa perspectiva de priorização de determinados cursos também encontra previsão no Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2020 (Alberto et al., 2012).

Portanto, a ampliação do acesso ao Ensino Superior deve ser concretizada, levando-se em consideração a necessidade de melhorar a proporção entre as ciências tecnológicas e as ciências sociais, sendo aquelas áreas prioritárias nesse sentido, o que também foi analisado no presente trabalho, conforme se verá a seguir.

Concluída a etapa de descrição do Regulamento da política, apresentar-se-á a análise dos critérios de avaliação definidos no capítulo 3, “Metodologias de avaliação de políticas públicas”.

O primeiro critério de avaliação a ser analisado foi a “ampliação do acesso de indivíduos de baixa-renda ao Ensino Superior moçambicano em decorrência do Programa de Bolsas de Estudo”.

Conforme anteriormente relatado, para que um indivíduo concorra a uma bolsa de estudo interna é necessário a apresentação, no ato de candidatura, de uma “Declaração de rendimentos” e de uma “Declaração de residência com indicação do número de membros da família”. Segundo o Entrevistado 1³⁰, o objetivo é analisar a renda *per capita* do indivíduo e aferir se o candidato possui ou não condições financeiras de arcar com os custos de uma IES.

Portanto, em tese, a partir de um exercício de dedução, seria possível afirmar que, para que o indivíduo concorra a uma bolsa no Programa do IBE, é necessária a apresentação de provas suficientes de pertencimento a uma população de baixa-renda. Conseqüentemente, seria possível deduzir de igual modo que o Programa de Bolsas de Estudo tem ampliado o acesso de indivíduos de baixa-renda ao ensino superior.

Contudo, faz-se de primordial importância a análise conjunta de outros fatores para se concluir algo nesse sentido. Primeiro, o alto teor de subjetividade da comprovação de carência do indivíduo torna o sistema extremamente vulnerável a fraudes. Portanto, não é possível afirmar de forma objetiva que apenas indivíduos de baixa-renda são beneficiários do Programa, já que a comprovação depende da expedição do atestado de pobreza pelo líder do

²⁹ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

³⁰ Informação fornecida pelo Entrevistado 1 em 09/03/2022.

bairro, sem que seja possível realizar algum processo de averiguação da informação apresentada.

Em segundo lugar, o artigo 13 do Regulamento (Diploma Ministerial n.º 117, 2010) define que o primeiro critério de prioridade no processo de atribuição de bolsas é o melhor aproveitamento académico, seguido da carência de recursos económicos e financeiros. Portanto, primeiro o IBE analisa o rendimento escolar do indivíduo para em seguida analisar sua condição económica.

Contudo, se em primeiro lugar há uma análise do rendimento académico em detrimento da carência de recursos, mais uma vez se prioriza o discurso da meritocracia, o qual traz diversas outras implicações.

De acordo com a literatura (Almeida et al., 2006; Capucha et al., 2010; Machado et al., 2003), o indivíduo que tem condições financeiras mais elevadas, por conseguinte, tem acesso a melhores condições de estudo, o que impacta diretamente em seu rendimento académico. Desta forma, a política acaba por reproduzir a lógica do sistema meritocrático e seu processo natural de exclusão das populações mais carentes.

Todavia, se a legislação pertinente definisse como critério principal a carência de recursos, essa lógica se inverteria, tendo em vista que primeiro se faria uma seleção objetiva dos indivíduos que de facto possuem limitações financeiras para arcar com os custos do ensino superior. Posteriormente, dentro desse grupo de indivíduos que compartilhassem as limitações de ordem económica e, conseqüentemente, as exclusões que essas geram, seria possível, de uma forma mais justa e equitativa, analisar o critério do mérito.

Ademais, não existe previsão no Regulamento de uma obrigatoriedade de atualização da situação financeira do bolsista, fator que seria relevante para um devido processo de prestação de contas da aplicação correta dos recursos públicos.

Cabe ressaltar também que o IBE não mantém em arquivo nenhum tipo de informação dos bolsistas que permita identificar a renda *per capita* desses indivíduos, o que poderia viabilizar uma análise fidedigna dos estratos sociais dos quais os bolsistas são provenientes. Por conseguinte, seria igualmente viável verificar se a política pública atende seu principal objetivo: promover o acesso ao ensino superior a um número cada vez maior de cidadãos necessitados (Decreto n.º 30, 2007).

Outra análise relevante a ser conduzida é a representação percentual do número de bolsas atribuídas/concedidas face ao número de “novos ingressos” anualmente, em mais uma tentativa de verificar o impacto do Programa na ampliação do acesso ao ensino superior para a população mais carente do país.

Conforme é possível verificar na Tabela 4.1, em termos percentuais, o número de bolsas atribuídas entre 2015 e 2018³¹, de acordo com os editais disponíveis, não chega a representar 1% do total de novos ingressos em nenhum dos anos citados:

Tabela 4.1 – Percentagem de bolsas atribuídas pelo IBE em relação ao número de novos ingressos no ensino superior moçambicano entre 2015 e 2018

Ano	Novos ingressos	Bolsas ofertadas	Percentagem
2015	53.178	350	0,66%
2016	48.932	400	0,82%
2017	54.950	500	0,91%
2018	50.254	146	0,29%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBE³².

Da mesma forma, ao se comparar o número de bolsas concedidas entre 2012 e 2018, levando-se em consideração as limitações já apontadas da amostra³³, com o número de novos ingressos, igualmente, se verificou a ocorrência de uma percentagem baixa:

Tabela 4.2 – Percentagem de bolsas concedidas pelo IBE, de acordo com a amostra da pesquisa, em relação ao número de novos ingressos no ensino superior moçambicano entre 2015 e 2018

Ano	Novos ingressos	Bolsas concedidas	Percentagem
2012	35748	1	0,00%
2013	36361	14	0,04%
2014	44521	125	0,28%
2015	53178	303	0,57%
2016	48932	350	0,72%
2017	54950	255	0,46%
2018	50254	174	0,35%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBE³⁴.

O segundo critério analisado foi a “contribuição para a igualdade de género no ensino superior moçambicano”.

³¹ O IBE não mantém em arquivo os editais dos anos de 2012, 2013, 2014 e 2019, bem como não se encontram disponíveis em nenhum sítio eletrónico, motivo pelo qual não foi possível realizar a análise para esses anos.

³² Dados fornecidos via *e-mail* pelo IBE em 09/03/2022.

³³ É possível que os dados do IBE estejam incompletos, já que a Instituição não mantém em arquivo os dados de todos os bolsistas ao longo dos anos. Portanto, para cada ano, existe a possibilidade de mais bolsas terem sido concedidas para além daquelas previstas nos arquivos disponibilizados pelo IBE.

³⁴ Dados fornecidos via *e-mail* pelo IBE em 09/03/2022.

Conforme outrora informado, das 1491 bolsas da amostra, 741 foram concedidas para indivíduos do género feminino, o que representaria o cenário praticamente ideal de igualdade, 49,7% das bolsas, se os números fossem analisados de forma isolada. Isso porque, ao realizar-se uma interpretação sistemática dos dados, foi possível obter diferentes reflexões sobre o tema.

Um dos principais pontos considerados para essa análise foi o número de indivíduos do género feminino na faixa etária de 20-24 anos. Conforme é possível se verificar no Gráfico 4.1 a seguir, a população feminina nessa faixa etária permaneceu constantemente maior do que a população masculina, representando, em média, 53% da população total no referido escalão etário entre 2010 e 2016³⁵.

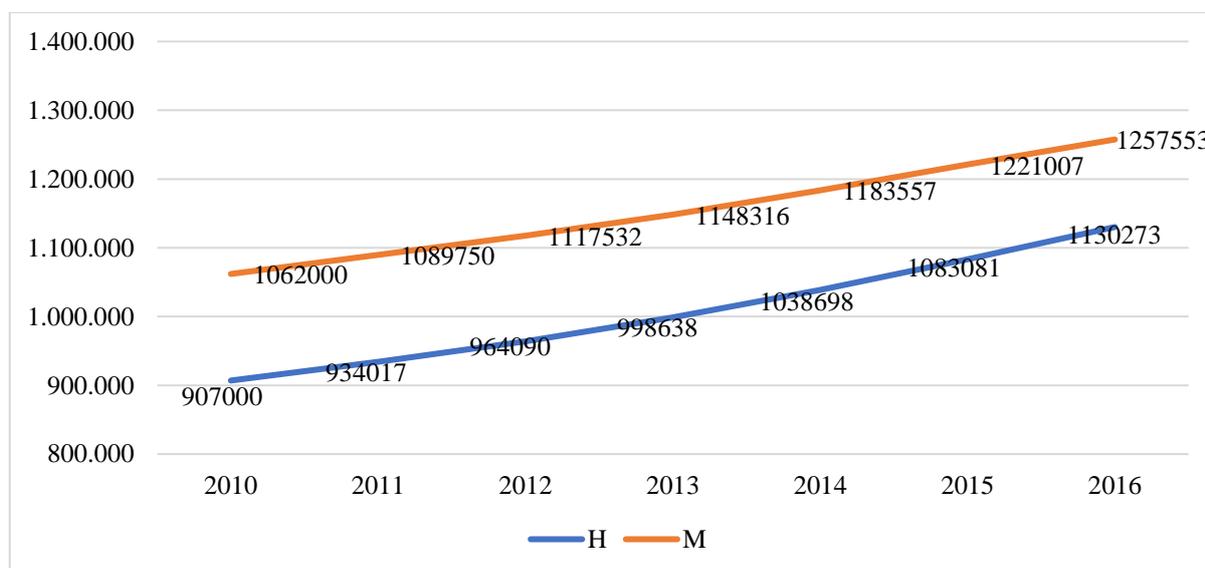


Gráfico 4.1 – Indivíduos do género masculino e feminino na faixa-etária de 20-24 anos entre 2010 e 2016 em Moçambique

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Contudo, apesar da população feminina ser relativamente maior, o mesmo fenómeno não se verifica no número de indivíduos do género feminino matriculados no ensino superior. Consoante o Gráfico 4.2, a média de mulheres matriculadas na educação superior em Moçambique entre 2009 e 2017 é de 43,6%.

³⁵ O INE não disponibiliza dados para os demais anos.

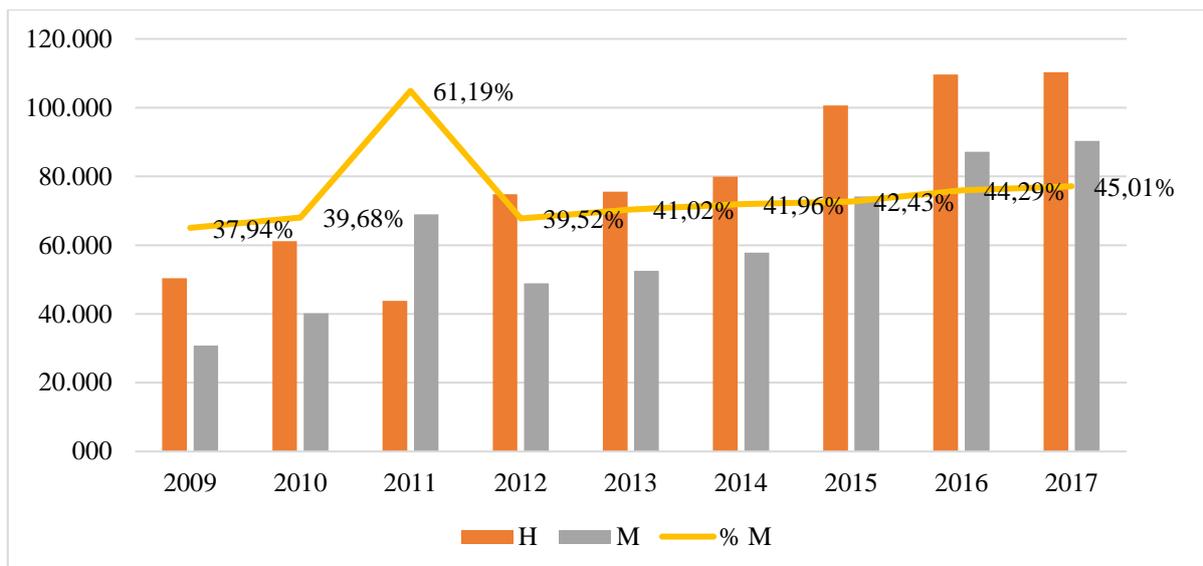


Gráfico 4.2 – Proporção de mulheres no Ensino Superior moçambicano entre 2009 e 2017

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INE (2021).

Ou seja, apesar de serem maioria, as mulheres ainda ocupam proporcionalmente um número inferior de vagas nesse nível de ensino.

Portanto, apesar da aparente igualdade na concessão de bolsas pelo IBE, tendo em vista a relativa discrepância ainda existente, seria necessário a concessão de um maior número de bolsas para indivíduos do género feminino de forma a contribuir para uma maior igualdade de género.

Ao se analisar o terceiro critério de avaliação, isto é, a “diminuição das assimetrias regionais no acesso à educação superior em Moçambique”, foi possível verificar que os indivíduos provenientes da capital do país, centro financeiro e que retém a maior quantidade de recursos públicos, são beneficiados de forma mais intensa da política pública em questão, apesar de, segundo o Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2020 (Alberto et al., 2012), ser um dos objetivos do Programa de Bolsas de Estudos a minimização das assimetrias regionais.

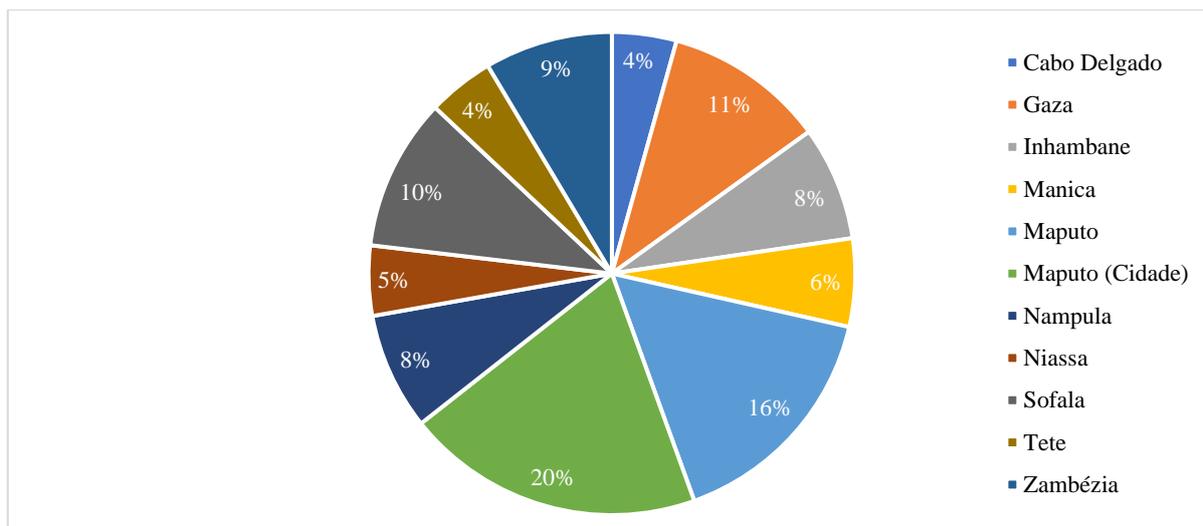


Gráfico 4.3 – Percentagem de bolsas concedidas pelo IBE por província entre 2012 e 2020

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBE³⁶.

Ou seja, não obstante o objetivo citado, é possível verificar que Maputo (cidade e província) acumula 36% do total de bolsas concedidas. Além da percentagem significativa isoladamente analisada, ao se realizar uma verificação mais abrangente e tendo em consideração a população das províncias, verifica-se que, em 2020, Nampula é a província com a maior população do país, totalizando 6.183.863 indivíduos (INE, 2021), mas detém apenas 8% das bolsas, seguida da província de Zambézia, com 5.567.252 indivíduos, e 9% do número total de beneficiados, e Tete, a terceira maior província, com uma população de 2.900.213, e apenas 4% do total de bolsistas.

Maputo Província ocupa apenas a 6ª posição no *ranking*, com uma população total de 2.216.460, e Maputo Cidade é a penúltima da lista, ocupando a 10ª colocação com uma população de 1.124.988. As duas juntas somam 3.341.448 indivíduos, quantidade ainda distante das populações totais de Nampula e Zambézia (INE, 2021).

Entretanto, conforme já relatado, das duas localidades saem o maior número de beneficiados, o que vem demonstrar que o Programa de Bolsas de Estudo não tem contribuído de forma significativa para a diminuição das assimetrias regionais no acesso ao ensino superior. Ao invés disso, foi possível verificar que a política em questão continua a reproduzir o padrão de privilegiar os indivíduos provenientes da capital do país que, em regra, possuem maior acesso a serviços públicos, condições de vida, de estudo e de acesso a oportunidades, em geral, melhores que indivíduos que nasceram e cresceram nas demais províncias do país.

³⁶ Dados fornecidos via *e-mail* pelo IBE em 09/03/2022.

Em relação ao quarto e último critério, “capacidade de as bolsas suprirem as necessidades relacionadas à manutenção do indivíduo na universidade, seja na modalidade parcial ou completa”, segundo a Tabela de benefícios de bolsas de estudo³⁷, os benefícios são determinados por grupos. O grupo “A” engloba as bolsas de estudos internas, seja para licenciatura, mestrado ou doutoramento. O grupo “B” diz respeito às bolsas de estudo externas, também nos três níveis de ensino.

Como o foco da presente pesquisa se restringe às bolsas de licenciatura, analisou-se apenas os benefícios estipulados para esse nível de ensino. O documento em questão determina o seguinte:

- Propina – depende da IES onde o estudante está matriculado;
- Matrícula – depende da IES onde o estudante está matriculado;
- Monografia – depende da IES onde o estudante está matriculado;
- Subsídio de subsistência – 3.000,00 MT.³⁸

Ou seja, primeiramente, os valores de propina, matrícula e monografia estão condicionados aos valores praticados pela IES do beneficiário. Conforme já relatado, nas IES públicas não existe o instituto da propina, apenas da matrícula, enquanto nas IES particulares o estudante precisa arcar com os custos das propinas e das matrículas, motivo que justifica a escolha do governo moçambicano de estipular o pagamento de bolsas completas³⁹, na qual se acumulam os custos com a IES e os custos de subsistência.

Em relação ao valor do subsídio de subsistência, o IBE⁴⁰ determina que esse será no valor de 3.000,00 meticais mensais.

Nos últimos anos, Moçambique tem enfrentado uma intensa crise económica que teve início antes da pandemia de Covid-19 e se intensificou com o contexto pandémico (Sambo, 2021). O custo de vida alcançou números alarmantes e atingiu os mais diferentes setores sociais (WageIndicator Foundation, c2022a).

Numa tentativa de resposta a essa crise, em abril de 2022, o governo moçambicano promulgou uma nova tabela salarial para o país. Contudo, apesar da subida exponencial dos preços, os aumentos salariais variaram apenas entre 1,5% a 10%. A função pública, por exemplo, recebeu um aumento de apenas 5%, passando o salário mínimo de 4.467,75 para 4.691,75 meticais (63 euros) (WageIndicator Foundation, c2022b).

³⁷ Dados fornecidos via *e-mail* pelo IBE em 09/03/2022.

³⁸ Dados fornecidos via *e-mail* pelo IBE em 09/03/2022.

³⁹ Informação fornecida pelo Entrevistado 2 em 09/03/2022.

⁴⁰ Dados fornecidos via *e-mail* pelo IBE em 09/03/2022.

Além disso, de acordo com os dados do “Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF)”, estudo estatístico desenvolvido entre 2014 e 2015:

os Agregados Familiares residentes no País gastaram em média 6.924,00 MT mês, o equivalente a 1.406,00 Meticais por pessoa, sendo que a média por mês da área urbana situou-se acima da média nacional com 11.889,00 Meticais (2.360,00 Meticais per capita) e a da área rural abaixo com 4.654,00 Meticais (956,00 Meticais per capita). (INE, 2015, p. 3)

Portanto, se o citado estudo realizado em 2015 já apontava uma despesa mensal *per capita* de 2.360 meticais nos centros urbanos, com o agravamento da crise desde então, associada ainda às consequências da pandemia de Covid-19 e à inflação anual alimentar em mais de 10% (Lusa, 2022), é possível verificar que o valor do subsídio de subsistência (3.000,00 meticais) está aquém do custo médio *per capita* nas áreas urbanas de Moçambique.

Assim, seria possível afirmar que, na atual conjuntura económico-social moçambicana, as bolsas concedidas pelo IBE, especialmente no que tange os benefícios de subsistência, não suprimem as necessidades relacionadas à manutenção do indivíduo na universidade. Esse fator pode contribuir para um maior índice de desistência por parte dos bolseiros que em algum momento da trajetória académica podem vir a ser impelidos a contribuir de forma mais significativa com a renda familiar.

Isto porque, a despesa média que o relatório expõe diz respeito ao custo médio com alimentação, moradia, vestuário, transporte, cuidados pessoais, entre outros. Todavia, existe uma série de custos associados à vida académica que não estão contabilizados nesse montante como despesas com livros, cópias, participação em eventos académicos, alimentação fora de casa, etc.

Ou seja, existe uma gama de custos, além dos custos convencionais, para manter esse indivíduo na educação superior e que, no presente cenário moçambicano, não são capazes de serem cobertos pela bolsa concedida pelo IBE.

Conclusões e Recomendações

Não obstante o progresso alcançado nas últimas décadas, a expansão do ensino superior em Moçambique ainda não representou uma democratização desse nível de ensino no país, conforme foi possível analisar na presente pesquisa.

A forte presença do ensino superior privado em Moçambique constitui-se como um dos principais fatores para o elitismo e para as desigualdades ainda presentes no acesso por parte das classes sociais menos favorecidas.

O Programa de Bolsas de Estudos, apesar de contribuir para um maior acesso de indivíduos de baixa renda a essa modalidade de ensino, em termos percentuais, ainda não é capaz de causar um impacto significativo na melhoria das taxas de escolarização superior e, conseqüentemente, de uma real democratização dessa modalidade de ensino.

Ao se averiguar cada critério de avaliação escolhido foi possível observar que, primeiramente, o Programa de Bolsas de Estudos ampliou o acesso de indivíduos de baixa-renda ao Ensino Superior ao definir como critério de prioridade para a concessão de bolsas a carência de recursos económicos e financeiros. Contudo, além do baixo percentual de bolseiros em face ao número total de indivíduos no Ensino Superior ao longo dos anos, o processo seletivo ainda possibilita que indivíduos que não sejam provenientes das camadas sociais menos favorecidas se beneficiem das bolsas do Instituto. Por um lado, porque a legislação prevê como primeiro critério de prioridade o “melhor rendimento académico” em detrimento da “carência de recursos económicos e financeiros”. Por outro lado, dado o alto teor de subjetividade para a concessão do Atestado de Pobreza.

Segundo, em relação ao critério “contribuição para a promoção da igualdade de género no ensino superior moçambicano”, foi possível verificar que apesar da aparente igualdade de género na concessão de bolsas quando se analisam os números absolutos (49,7% da amostra de bolsistas é do género feminino), a população feminina na faixa etária de 20-24 representa, em média, 53% da população total no referido escalão etário entre 2010 e 2016. Isso significa que, para possibilitar uma maior contribuição para a igualdade de género, o Programa de Bolsas deveria ter concedido ao longo desses anos um número maior de bolsas para indivíduos do género feminino, de forma a impulsionar ainda mais o acesso de mulheres ao ensino superior.

Terceiro, no que toca o critério “diminuição das assimetrias regionais no acesso à educação superior em Moçambique”, foi possível verificar que os indivíduos provenientes da capital do país, centro financeiro e que retém a maior quantidade de recursos públicos, se beneficiam de

forma mais intensa do Programa de Bolsas de estudo, reproduzindo o padrão de privilégio dos indivíduos provenientes da capital do país.

Em relação ao quarto e último critério, “capacidade de as bolsas suprirem as necessidades relacionadas à manutenção do indivíduo na universidade, seja na modalidade parcial ou completa” foi possível verificar que, com o agravamento da crise que o país já enfrentava antes da pandemia de Covid-19, o custo de vida alcançou níveis elevados, o que impactou diretamente o custo médio *per capita* e, conseqüentemente, a capacidade do valor do subsídio de manter os bolsistas.

Nesse sentido, faz-se necessário repensar alguns pontos da política em questão para se buscar atingir o objetivo final proposto pelo programa, designadamente, promover o acesso ao nível superior a um número cada vez maior de cidadãos necessitados. Especialmente quando se analisa as questões de gestão da concessão de bolsas, monitoramento e controle, gestão do conhecimento da organização (registro de forma centralizada das bolsas concedidas e do perfil dos bolsistas) e maior prestação de contas que poderão ser objeto de estudos futuros.

Referências Bibliográficas

- Alberto, A., Siteo, A., Lobo, A., Malauene, D., Noa, F., Cumaio, G., Muquingue, H., Buduia, I., & Mosca, J. (2012). *Plano estratégico do ensino superior 2012-2020*. Ministério da Educação. <https://www.pmaputo.gov.mz/por/content/download/5532/39794/version/1/file/Plano+Estrategico+do+Ensino+Superior+2012-2020.pdf>
- Almeida, L. S., Guisande, M. A., Soares, A. P., & Saavedra, L. (2006). Acesso e sucesso no ensino superior em Portugal: Questões de género, origem sócio-cultural e percurso académico dos alunos. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 19(3), 507-514. <https://doi.org/10.1590/S0102-79722006000300020>
- Almeida, L., Marinho-Araujo, C. M., Amaral, A., & Dias, D. (2012). Democratização do acesso e do sucesso no ensino superior: Uma reflexão a partir das realidades de Portugal e do Brasil. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, 17(3), 899-920. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772012000300014>
- Balsa, C., Simões, J. A., Nunes, P., Carmo, R. do, & Campos, R. (2001). *Perfil dos estudantes do ensino superior: Desigualdades e diferenciação*. Edições Colibri; CEOS.
- Bassiano, V., & Lima, C. A. de. (2018). Casamentos prematuros em Moçambique: Causas e consequências do abandono escolar. *Imagens da Educação*, 8(2), e43085. <https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v8i2.43085>
- Benavente, A. (1990). Insucesso escolar no contexto português: Abordagens, concepções e políticas. *Análise Social*, 25(108-109), 715-733. <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223034893G8cGD1nd2Zt45QL6.pdf>
- Blessinger, P. (2015, September 11). Why global higher education must be democratized. *University World News*. <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=2015090815175230>
- Bondarenko, Y. G., & Kozulin, A. V. (1991). The democratization of education: basic principles. *Higher Education in Europe*, 16(1), 74-78. <https://doi.org/10.1080/0379772910160109>
- Bratti, M., Checchi, D., & De Blasio, G. (2008). Does the expansion of higher education increase the equality of educational opportunities? Evidence from Italy. *Labour*, 22(1), 53-88. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9914.2008.00411.x>
- Bryson, C. (2004). What about the workers? The expansion of higher education and the transformation of academic work. *Industrial Relations Journal*, 35(1), 38-57. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2338.2004.00299.x>
- Capucha, L. (2010). Acesso universal a qualificações certificadas: Para a ruptura da relação entre insucesso escolar e desigualdades sociais. *Forum Sociológico*, (20), 47-55. <https://doi.org/10.4000/sociologico.174>
- Capucha, L., Almeida, J. F. de, Pedroso, P., & Silva, J. A. V. da. (1996). Metodologias de avaliação: O estado da arte em Portugal. *Sociologia: Problemas e Práticas*, (22), 9-27. <https://sociologiapp.iscte-iul.pt/pdfs/18/176.pdf>
- Carvalho, J. S. F. de. (2004). “Democratização do ensino” revisitado. *Educação e Pesquisa*, 30(2), 327-334. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022004000200011>
- Decreto n.º 10/90. (1990, 29 de Maio). Cria o Fundo de Bolsas de Estudo e aprova o seu Regulamento. *Boletim da República [de Moçambique]*, (21 I Série), 116–(33-34).
- Decreto n.º 30/2007. (2007, 10 de Agosto). Cria o Instituto de Bolsas de Estudo e aprova o respectivo Estatuto Orgânico. *Boletim da República [de Moçambique]*, (32 I Série), 512–(29-32).
- Democratização. (c2022). Em *Dicio, Dicionário Online de Português*. 7Graus. <https://www.dicio.com.br/democratizacao>

- Dias, J., Sobr. (2005). *Dilemas da educação superior no mundo globalizado: Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?* Casa do Psicólogo.
- Diploma Ministerial n.º 117/2010. (2010, 5 de Agosto). Aprova o Regulamento de Bolsas de Estudo. Boletim da República [de Moçambique], (31 I Série), 174–(4-7).
- European Commission. (2014, March). *The Programming Period 2014-2020: Guidance document on monitoring and evaluation: European Cohesion Fund, European Regional Development Fund. Concepts and recommendations*. European Union. <https://doi.org/10.2776/969657>
- Freeman, R. B. (2010). What does global expansion of higher education mean for the United States? Em C. T. Clotfelter (Ed.), *American universities in a global market* (pp. 373-404). University of Chicago Press.
- Instituto Nacional de Estatística. (2015, 30 de dezembro). *Inquérito aos orçamentos familiares 2014/15: Principais resultados*. Instituto Nacional de Estatística. http://www.ine.gov.mz/operacoes-estatisticas/inqueritos/inquerito-sobre-orcamento-familiar/inquerito-aos-orcamentos-familiares-2014-15-principais-resultados/at_download/file
- Instituto Nacional de Estatística. (2021). *Anuário estatístico: Nacionais*. <http://www.ine.gov.mz/estatisticas/publicacoes/anuario/nacionais>
- James, G. (2018). Releasing higher education from its elitist captivity: The change agency of Unisa's Chance 2 Advance programme. *HTS Teologiese Studies/Theological Studies*, 74(3), a5045. <https://doi.org/10.4102/hts.v74i3.5045>
- Jezine, E., Chaves, V. L. J., & Cabrito, B. G. (2011). O acesso ao ensino superior no contexto da globalização. Os casos do Brasil e de Portugal. *Revista Lusófona de Educação*, 18, 57-79. <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/2563/1987>
- Lasswell, H. D. (1971). *A pre-view of the policy sciences*. American Elsevier.
- Leeuw, F., & Vaessen, J. (2009). *Impact evaluations and development: NONIE guidance on impact evaluation*. Network of Networks on Impact Evaluation. https://sinapse.gife.org.br/dlm_file/impact-evaluations-and-development-nonie-guidance-on-impact-evaluation/
- Lei n.º 18/2018. (2018, 28 de Dezembro). Estabelece o regime jurídico do Sistema Nacional de Educação na República de Moçambique. Boletim da República [de Moçambique], (254 I Série), 3748–(19-25).
- Lusa. (2022, 9 Maio). Inflação nos alimentos em Moçambique ultrapassa 10% e devia ser referência para salários. *RTP Notícias*. https://www.rtp.pt/noticias/economia/inflacao-nos-alimentos-em-mocambique-ultrapassa-10-e-devia-ser-referencia-para-salarios_n1403832
- Machado, F. L., Costa, A. F. da, Mauritti, R., Martins, S. da C., Casanova, J. L., & Almeida, J. F. da. (2003). Classes sociais e estudantes universitários: Origens, oportunidades e orientações. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (66), 45-80. <https://doi.org/10.4000/rccs.1140>
- Mário, M., Fry, P., Levey, L. A., & Chilundo, A. (2003). *Higher education in Mozambique: A case study*. James Currey; Imprensa & Livraria Universitária Universidade Eduardo Mondlane.
- Martins, S. C. da, Mauritti, R., Nunes, N., Costa, A. F., & Romão, A. L. (2016). A educação ainda é importante para a mobilidade social? Uma perspetiva das desigualdades educacionais da Europa do sul no contexto europeu. *Revista Portuguesa de Educação*, 29(2), 261-285. <https://doi.org/10.21814/rpe.7920>
- Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. (2021, Março). *Instituições públicas do ensino superior em Moçambique*. <https://www.mctes.gov.mz/wp-content/uploads/2021/03/Lista-de-IES-actualizada-15.03.2021.pdf>
- Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano, & Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (2019, Junho). *Revisão de políticas educacionais: Moçambique*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371701>

- Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano. (2020). *Plano estratégico da educação 2020-2029*. <https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/document/file/2020-22-Mozambique-ESP.pdf>
- Ministério da Educação. (2019, 1º de fevereiro). Balanço do segundo dia contabiliza mais de 1,2 milhão de inscrições. *Portal do Governo Brasileiro*. <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/229-1524145942/73081-balanco-do-segundo-dia-contabilizamais-de-1-2-milhao-de-inscricoes>
- Mucopela, V. M. (2016). *Abandono escolar em Moçambique: Políticas educativas, cultura local e práticas escolares* [Tese de doutorado, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias]. Repositório Científico Lusófona. <https://recil.ensinulusofona.pt/handle/10437/7583>
- Murati, R. (2015). Conception and definition of the democratization of education. *Journal of Education and Practice*, 6(30), 173-183. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1081375.pdf>
- Noa, F. (2011). Ensino superior em Moçambique: Políticas, formação de quadros e construção da cidadania. Em A. B. da Costa & A. Barreto (Coords.), *COOPEDU – Congresso Portugal e os PALOP Cooperação na Área da Educação* (pp. 225-238). Centro de Estudos Africanos do ISCTE-IUL. <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/2985>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2016). *Evaluation systems in development co-operation: 2016 review*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264262065-en>
- Pascueiro, L. (2009). Breve contextualização ao tema da democratização do acesso ao ensino superior: A presença de novos públicos em contexto. *Educação, Sociedade & Culturas*, (28), 31-52. https://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC28/28_liliana.pdf
- Planchard, E. (1974). Alguns postulados e aspectos da democratização do ensino. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, 8, 195-234.
- Sambo, M. G. (2021). A recessão económica em Moçambique: Foi a covid-19? Um olhar a partir do sector externo. Em J. J. Macuane & M. Siúta (Orgs.), *Desafios para Moçambique 2021* (pp. 126-146). IESE. <https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2021/12/artigo5-msa-des2021.pdf>
- Sandel, M. J. (2020). *The tyranny of merit: What's become of the common good?* Farrar, Straus and Giroux.
- Schofer, E., & Meyer, J. W. (2005). The worldwide expansion of higher education in the twentieth century. *American Sociological Review*, 70(6), 898-920. <https://doi.org/10.1177/000312240507000602>
- Seabra, T. (2009). Desigualdades escolares e desigualdades sociais. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (59), 75-106. <https://sociologiapp.iscte-iul.pt/pdfs/10120/10123.pdf>
- Serapioni, M. (2016). Conceitos e métodos para a avaliação de programas sociais e políticas públicas. *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 31, 59-80. <https://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/1461>
- Tambe, T. A. F., Gôuvea, F. C. F., & Tasmerão, A. S. (2019). Educação superior em Moçambique: Entre o estado e a astúcia do capital. *Jornal de Políticas Educacionais*, 13(33), 1-22. <http://dx.doi.org/10.5380/jpe.v13i0.67569>
- Tavares, D., Tavares, O., Justino, E., & Amaral, A. (2008). Student's preferences and needs in portuguese higher education. *European Journal of Education*, 43(1), 107-122. <https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2007.00331.x>
- TED. (2020, September 15). *The tyranny of merit | Michael Sandel* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Qewckuxa9hw>

- United Nations Development Programme. (2020). *Human Development Report 2020: The next frontier: Human development and the anthropocene*. UNDP. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2020pdf.pdf>
- Vedung, E. (1997). Process evaluation and implementation theory. In E. Vedung (Ed.), *Public Policy and Program Evaluation* (pp. 209-245). Routledge.
- Vedung, E. (2017). *Public Policy and Program Evaluation* (2nd edn.). Routledge.
- WageIndicator Foundation. (c2022a). O que ganham os moçambicanos. *MeuSalario*. <https://meusalario.org/mocambique/campanha-meu-salario/o-custo-de-vida>
- WageIndicator Foundation. (c2022b). Salário mínimo – Moçambique. *MeuSalario*. <https://meusalario.org/mocambique/salario/salario-minimo>