

# Evaluación y Gestión de Calidad en la Enseñanza Superior en Angola: Rasgos Emergentes<sup>1</sup>

▮ Maria da Conceição Barbosa Mendes\*

---

## Resumen

La evaluación en el contexto de la educación superior en Angola ha sido referenciada como una de las estrategias para mejorar la calidad del subsistema, y actualmente se empieza a configurar un sistema nacional de evaluación. Este hecho permite que la evaluación y la calidad sean centro de las reflexiones y discusiones en el campo investigativo y académico. Así, el estudio presente describe los sentidos y las características subyacentes en la configuración de la evaluación como una estrategia de gestión de calidad en la educación superior en Angola. Las descripciones se basan en las percepciones de los actores organizacionales y en las tendencias implícitas dentro de la legislación vigente, lo que le da al estudio una naturaleza fundamentalmente cualitativa.

**Palabras clave:** Evaluación interna. Evaluación externa. Calidad de la educación. Gestión de la calidad.

## Introducción

La consolidación de la enseñanza superior (ES) en Angola, en el sector de las políticas del Estado, se considera un factor importante para garantizar la calidad de la formación, tanto a nivel de grado universitario como de posgrado, dentro de un ambiente donde es necesario una mayor inversión para mejorar la calidad de las instituciones educacionales integradas en el subsistema de ES. Es así que las políticas educacionales han sido reformuladas, dentro de proyectos legislativos para la mejora de la calidad del desempeño de las instituciones de enseñanza superior (IES) y en los

---

<sup>1</sup> Este texto es un fragmento de la tesis de doctorado presentada en la Universidad del Minho, con adaptaciones.

\* Doctora en Organización y Administración Escolar, Universidad del Minho; Profesora Asociada de la Facultad de Economía y del Instituto Superior de Ciencias de la Educación de la Universidad Katyavala Bwila, en Benguela, Angola; investigadora colaboradora del Centro de Investigación en Educación de la Universidad del Minho, Braga - Portugal

centros de investigación científica y los cursos dados. Se subraya la atención en la evaluación institucional, resumiéndose, ahora, a su estructuración y a la búsqueda de mecanismos institucionales, incluyendo dispositivos legales, que formar un sistema integrado y eficaz para la promoción y garantía de la calidad educacional.

Como tópico de estudio, la evaluación institucional, por un lado, se constituyó como una línea de formación prioritaria, ubicada entre las especializaciones prioritarias y estratégicas para el desarrollo de la ES y del país, dentro de un contexto de exigencias de alto nivel en términos tecnológicos y científicos, procedentes de las dinámicas propias de un país en pleno desarrollo económico y social. Por otro lado, la falta de un sistema estructurante y la falta de organización de la evaluación institucional se cita como uno de los puntos de estrangulamiento actual en la gestión de la ES, como factor que limita el desarrollo cualitativo de las IES y del propio subsistema.

También se orientó que se describieran los sentidos y rasgos subyacentes a la configuración de la evaluación como una estrategia de gestión de calidad. Las descripciones se basaron en las percepciones de los actores organizacionales y en las tendencias implícitas en la legislación existente. Se trata de un estudio de caso, focalizado en una institución concreta, la Universidad Agostinho Neto en Angola (UAN), fundamentalmente cualitativo, con técnicas de entrevistas y de análisis documental. Participaron en calidad de entrevistados decisores políticos, gestores y docentes universitarios vinculados al órgano de tutela y a la UAN. El uso de procedimientos de análisis de contenido constituyó criterio válido para comprobar las significaciones que los actores le atribuyen a la calidad y a la evaluación, así como poder identificar las tendencias subyacentes, en términos de orientación metodológica y amplitud de la evaluación. Para tal efecto, se elaboraron categorías de análisis y unidades de registro, cuyo sustrato fueron documentos legislativos, transcripciones de entrevistas, discursos de entidades políticas y de gestores académicos vinculados a la ES. Para salvaguardar el anonimato los estratos discursivos presentados a lo largo del texto se codificaron combinando cinco letras, las cuales identifican, con descripción, el sexo, la pertenencia institucional y el cargo de los interlocutores del estudio.

El texto consta de cuatro partes: la primera presenta un panorama general sobre la ES en Angola, focaliza su institucionalización y evolución; después viene un abordaje

hecho al término calidad en el campo educacional, subrayando aspectos generales de su conceptualización; la tercera aborda un conjunto de referenciales reveladores de la valoración del término calidad, como desafío y estrategia en las políticas educacionales y como núcleo de reflexiones y discusiones en el área investigativa y académica; termina con un abordaje sobre la evaluación institucional, tanto en el aspecto interno como externo, en búsqueda de reflexiones sobre la gestión de calidad con recurso a la evaluación institucional.

### **1. La enseñanza superior en Angola: breve contextualización**

La ES en Angola se estableció en 1962, fecha en que el Gobierno Portugués publicó el Decreto-Ley de los Estudios Generales Universitarios (ANGOLA, 1962) integrados en la Universidad Portuguesa, que luego pasó a llamarse, en 1968, Universidad de Luanda. Durante la etapa de transición gubernativa en Angola (1974-1975) se tomaron medidas político-administrativas debido a la necesidad de una participación real y considerable de los angolanos en la gestión de los destinos del país, no siendo el sector de la Educación y Cultura ajeno a tales hechos. Como se puede ver en la creación de nuevos lugares y ajuste de situaciones de carácter técnico-administrativo expresadas en el Decreto nº 31/75, del 14 de abril (ANGOLA, 1975). Se creó el puesto de Director Central de la ES, más tarde denominado Director-General de la ES (ANGOLA, 1975C), para otorgar mayor idoneidad a las estructuras creadas y promover una descentralización de los servicios del Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

En ese mismo período se observa una tendencia de democratización de la ES, aunque, también se denuncia el carácter jerarquizante, antidemocrático e inmovilista de la enseñanza, realidad principalmente referida a las escuelas medias-superiores, como lo expresa el siguiente fragmento:

Ejemplo flagrante de esta realidad son las escuelas medias superiores, donde a una población escolar [...] oriunda de clases menos favorecidas que las que entran a la Universidad, le administraban una enseñanza intencionalmente destinada a mantener a sus diplomados profesionalmente en una situación de desventaja o subalterna con respecto a los provenientes de escuelas universitarias. (ANGOLA, 1975b).

Para cambiar esta situación se reconvirtieron los Institutos Industriales en Escuelas Superiores de Tecnología, a partir de ello llamados Institutos Superiores (ANGOLA, 1975b), y así pasaron a la categoría de escuelas de nivel universitario, con grado y licenciatura como grados concedidos.

Después de la independencia nacional la Universidad de Angola pasó a ser unidad estructural del MEC (ANGOLA, 1976b). En 1976 según la Ordenanza nº 77-A/76, del 26 de noviembre (ANGOLA, 1976a), entra en vigor el diploma orgánico de la Universidad de Angola, integrada por tres Centros Universitarios y por el Instituto de Investigación Científica de Angola.

El camino existencial de la ES en Angola tuvo una serie de dificultades resultantes de un contexto turbulento, a nivel económico, político y social, lo que afectó bastante la capacidad de intervención de una universidad con limitados recursos y heredera de un pasado colonial. Sin embargo, tales adversidades no impidieron que la Universidad de Angola continuara su trayectoria histórica. En 1984 (del 23 al 28 de abril) se realizó en Luanda la primera Asamblea Universitaria durante la cual se aprobó la propuesta que daría el nombre a la Universidad Agostinho Neto, concretizada en 1985 (ANGOLA, 1985), la cual exhibió el título de única universidad en el país hasta 1992.

En esta fecha se creó la Universidad Católica de Angola (UCAN)<sup>2</sup>, resultante de la liberalización de la ES, lo que representó un gran giro en la exclusividad de la intervención pública en el sector de la ES. En 2009 el proceso de regionalización de la ES y reorganización de la red de IES, el cual incluyó el redimensionamiento de la UAN y la creación de seis nuevas universidades públicas (ANGOLA, 2009a; 2009b) consiguió terminar con la hegemonía de la única universidad pública en Angola. Recientemente, con el Decreto Presidencial nº 188/14 (ANGOLA, 2014a), se creó la octava universidad pública.

Con la regionalización de la ES y el redimensionamiento de la UAN la red de IES en el país pasa a integrar un grupo de 63 instituciones (entre universidades, institutos superiores politécnicos y escuelas superiores pedagógicas) de naturaleza pública y privada, con un cuerpo discente de 217 mil estudiantes, lo que representa una tasa de escolaridad estimada

---

<sup>2</sup> Decreto n.º 38-A/92; Diário de la República – Suplemento del 07 de Agosto.

en 10 % valor que casi cuadruplicó comparada al año de 2000. Este aumento cuantitativo sustancial trae consecuencias en términos cualitativos, ya que no siempre la capacidad institucional permite a las IES una actuación dentro de límites sensatos para mantener el proceso formativo, la investigación y la transferencia del conocimiento competitivo frente a las expectativas y exigencias implícitas al contexto de un país en desarrollo. Lo importante es que a pesar de que los datos sobre el desempeño de las instituciones educativas, en general, son escasos, lo que limita cualquier inferencia objetiva sobre la calidad de los servicios ejecutados, los planteos sobre la calidad son frecuentes. Las preocupaciones y los planteos ganan espacios centrales en las políticas y estrategias educativas nacionales, así como en la agenda y en las reflexiones de investigadores, académicos, gestores y decisores políticos.

## **2. La calidad en el contexto educacional**

La definición del término calidad no constituye asunto central de este estudio aunque se considera pertinente presentar algunas reflexiones sobre él, con el objeto de contextualizar el presente abordaje. El término calidad se ha usado en los más distintos campos del saber, incluyendo el educacional, pero existen diferencias importantes en su conceptualización, es decir, no existe una definición universal. Ya que ello, lo universal, es el reconocimiento de la calidad, tanto en productos como en servicios, como factor decisivo para el desarrollo de las organizaciones, en un mundo cada vez más competitivo.

En el contexto educativo, las definiciones del término calidad recaen sobre varios aspectos como: la satisfacción de los clientes y de las expectativas sociales, la gestión y la administración de las instituciones educativas, la disponibilidad de recursos humanos, financieros, infraestructurales, entre otros, los cuales confluyen para la realización de las funciones de las IES.

En el caso de la ES es frecuente un abordaje integrador del término calidad, expresado en su transversalidad relacionado con los servicios de las instituciones. Comprobar la calidad de la universidad presupone un abordaje global sobre las funciones de ésta, lo que resulta, por un lado, de las interconexiones entre las mismas y, por otro, de las articulaciones de estas funciones con las demás dimensiones que integran la organización. Como lo expresa Ristoff (2003, p. 28), “no es posible ver las actividades-objetivo de la universidad sin sus articulaciones con todo el ámbito administrativo, de infraestructura, desde la calidad de

las bibliotecas, las librerías, hasta las oportunidades concretas de producción y diseminación del saber y la dimensión política.”

Es bajo esta perspectiva que la calidad al ser vinculada con la evaluación adquiere un sentido multidimensional. Así lo defiende Dias Sobrino (2003a, p. 45):

la evaluación institucional precisa establecer una comprensión integrada y vinculada con toda la universidad. Además de analizar la vinculación entre las partes o la falta de ella, la evaluación debe promover mecanismos de construcción y consolidación de integridad.

Es bueno subrayar que, de acuerdo con Santiago et al. (2002), las diversas representaciones sobre las finalidades de las IES, a nivel del subsistema y de cada una de las IES, influyen en las orientaciones conceptuales y metodológicas de la evaluación. Una representación reductora de la misión de una IES conduce a limitaciones conceptuales sobre la evaluación, con los riesgos que conlleva en términos de rigor y credibilidad de un proceso que se pretende eficaz para comprobar y promover la calidad. Desde este punto de vista, para que haya una calidad institucional confluyen varios elementos clasificados en dimensiones que constituyen la misión organizacional, es decir, la fragmentación en la construcción de instrumentos para estimar la calidad estimula la construcción de una imagen fragmentada del desempeño organizacional, lo que trae una proyección deficiente de la mejora organizacional.

En el caso de la ES en Angola, las percepciones aducen la promoción de la calidad como primer aspecto que debe considerarse, para conquistar modelos de desempeño aceptables en el servicio educativo. Se sabe que falta calidad educativa en las IES, por eso es un gran desafío conquistar y garantizar la calidad, lo que, según la UNESCO (2009) constituye una de las funciones fundamentales de la educación superior contemporánea. Queda claro que la evaluación tiene que asumirse como una práctica sistemática de regulación, ya que la promoción de la calidad no basta.

Hay un camino a seguir hasta que las prácticas evaluativas se instalen y pasen a integrar la propia cultura organizacional. La evaluación podrá ser el pilar, el escudo y, simultáneamente, la promotora de la calidad de las IES en Angola.

### **3. Valoración del término calidad en la enseñanza superior en Angola**

En el contexto de la ES en Angola, la valoración del término calidad surge, a menudo, como materia inscripta en la legislación y en documentos estratégicos de desarrollo de la ES, inscribiéndose como un desafío actual y como una de las estrategias para aproximar el desempeño de las IES a los objetivos educativos previstos.

#### **3.1. La calidad como desafío y estrategia en la agenda política**

El desarrollo sustentable de Angola constituye uno de los desafíos, y se asume como estrategia “la rehabilitación, modernización y el desarrollo de las infraestructuras económicas y sociales, la promoción y realización de la inversión pública y privada y la formación, cualificación y gestión adecuada de los recursos humanos [...]” (ANGOLA, 2004b). Esta enunciación conlleva una responsabilidad ampliada para un sector, particularmente la ES, definido como estratégico a nivel de desarrollo nacional.

Sin embargo, la actuación de las IES se muestra descuidada frente a las expectativas y exigencias contextuales, lo que ha estimulado (re)orientaciones de las estrategias y políticas educativas en la ES. Al principio, los cambios ocurrieron en el ámbito de la organización del sistema educativo, concentrándose en la creación de unidades estructurales específicas y en la regulación legislativa, lo que indica valoración del término calidad, como se observa a seguir:.

- a) creación de la Dirección Nacional de la Enseñanza Superior a la cual compete, entre otros aspectos, “administrar el funcionamiento de las Universidades, velar por la calidad y eficiencia de la enseñanza y por el hecho de cumplir las normas del ingreso a la enseñanza superior ” (ANGOLA, 2000); la garantía del patrón de calidad de las IES en la realización de sus funciones sustanciales se asume como elemento orientador de la acción organizacional, considerado como uno de los principios específicos de la ES (ANGOLA, 2001b);
- b) la competencia antes mencionada se refuerza en 2003, con la valoración de la calidad y en el ensanchamiento de su amplitud. Se le otorgan al órgano competencias para “velar por la calidad y eficiencia del subsistema (ANGOLA,

2003), lo que significa ampliar el campo evaluativo, ya que antes la calidad se limitaba a la dimensión de la enseñanza.

c) Las Normas Generales del Subsistema de Enseñanza Superior (NGRSES) mantiene la calidad como uno de los principios, focalizado en los servicios de las IES, artº. 5º y artº. 10º del Decreto nº 90/09 (ANGOLA, 2009c), con más explicitación, es decir, la calidad se asocia con el respetar altos estándares de calidad científica, técnica y cultural con el objeto de excelencia y el mérito en los dominios funcionales de la universidad;

d)

Creación del Instituto de Evaluación, acreditación y Reconocimiento de Estudios de la Enseñanza Superior<sup>3</sup> (INAAREES), que materializa la figura de una agencia nacional de evaluación, cuya misión consiste en “promover y monitorear la calidad de las condiciones técnico-pedagógicas y científicas creadas y de los servicios prestados por las instituciones de enseñanza superior [...]” (ANGOLA, 2013).

Las bases teóricas para la Mejora de la Gestión del Subsistema de la Enseñanza Superior<sup>4</sup> (ANGOLA, 2007) traducen un conjunto de aspectos reveladores de la situación actual, en términos generales, de la gestión del subsistema de la ES en Angola, así como de la funcionalidad de las IES, analizando los principales puntos de estrangulamiento y correspondientes líneas prioritarias de intervención para mejorar la calidad de la gestión del subsistema de la ES y de las instituciones educativas.

Los principales puntos de estrangulamiento de la gestión y de la calidad de la ES se resumen en seis dominios: *conceptual* – distorsión del concepto escuela, IES con condiciones inadecuadas para funcionar; *organización y gestión institucional* – desconexiones estructurales en el subsistema, falta de planificación estratégica, una profesionalización y especialización bastante pobres en sus prácticas de gestión;

---

<sup>3</sup> No se trata de una estructura totalmente nueva, pues la enseñanza superior en Angola ya tuvo unidades estructuradas encargadas de la evaluación, tales como: Oficina de Evaluación y Acreditación (Decreto-Ley n.º 2/09, del 29 de abril); Instituto Nacional de Evaluación y Acreditación de la Enseñanza Superior (Decreto Presidencial n.º 70/10, del 19 de mayo).

<sup>4</sup> Según la LBSE (ANGOLA, 2001a), el subsistema de Enseñanza Superior integra el Sistema Educativo Angolano (sistema unificado), estructurado en dos niveles de formación: (i) graduación - grado universitario y licenciatura; (ii) posgrado - académico (máster y doctorado) y profesional (especialización).

*financiación* – deficiencias en la rendición de cuentas, falta de transparencia y rigor en la gestión de fondos; *curricular* (currículos difíciles, extensos, desconexos estructuralmente, excesivamente teóricos, descontextualizados, de lo que se deduce la falta de directrices generales pedagógicas para realizarlos); *cuero docente* – insuficiente cuantitativa y cualitativamente, perfil inadecuado, reducido número de docentes que se guían por la cultura de la calidad; *cuero discente* – inadecuación de los perfiles de los estudiantes con relación a los perfiles de ingreso exigidos en los distintos cursos, baja renta, motivaciones dirigidas a obtener diplomas en vez de inspirarse en el desarrollo de competencias.

A esta situación se junta la falta de servicios especializados de inspección, supervisión y evaluación de la ES y, consecuentemente, la falta de informaciones precisas sobre la calidad de los servicios prestados, dirigidos a los objetivos pedagógicos previstos, a los contenidos científicos usados, a las prácticas pedagógicas (métodos de enseñanza y de aprendizaje, sistema y procedimientos de evaluación de los aprendizajes).

Subrayamos la necesidad de potenciar las instituciones educativas para reducir el hiato entre el desempeño actual y el deseado, aproximar el desempeño a las reales funciones que le son atribuidas, como se observa en la siguiente declaración:

[...] una institución de enseñanza funcional implica en ser una institución de enseñanza que tenga todos los dispositivos necesarios para que pueda funcionar bien y asegurar una calidad de servicios aceptable y posible dentro del contexto en el que está insertada (sujeto XYTAN).

En esta dimensión las preocupaciones se relacionan con la proliferación de IES que no siempre tienen los niveles mínimos aceptables para instituciones de este tipo lo que, para algunos entrevistados, es fruto de incomprensiones, o de distorsiones conceptuales, como lo observa la siguiente expresión:

[...] no siempre tenemos una noción exacta de la calidad. Pero, tampoco tenemos una noción exacta de lo que es una institución de Enseñanza Superior, con toda su complejidad de conjunto de dispositivos bien articulados entre sí, y que responden a los criterios de calidad (sujeto XYTAN).

La regulación de la ES ha sido afectada por la proliferación de IES que, en muchos casos, escapan del control de la tutela sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos para su creación. Así, se encuentran en funcionamiento instituciones cuyas condiciones organizativas, estructurales y pedagógicas revelan desajuste con lo idealizado para tal, es decir, una institución educativa vista como “[...] un conjunto de dispositivos educativos integrados de manera armónica, para asegurar la formación de ciudadanos con competencias que permitan su participación en el desarrollo personal, en el de su medio y de la sociedad en general.” (SEES, 2005, p. 7).

Así, surgida a partir de este panorama emerge la promoción de la calidad como uno de los fundamentos para las reformas en las IES en Angola, en términos de políticas y configuración organizacional, basado en la (re) orientación de líneas estratégicas de intervención y de acción de las IES, con el objeto de regular y normalizar el funcionamiento de éstas. Para tal se señalan cuatro ejes de intervención: (i) consolidar la estrategia y la visión adoptada en la ES; (ii) reforzar la base jurídico-institucional del subsistema de la ES; (iii) mejorar los recursos humanos, materiales y financieros de la ES y (iv) promover la actividad académica y pedagógica y expandir la red de la ES a todo el territorio nacional.

Otro documento de referencia que incorpora orientaciones generales sobre la calidad en el contexto de la ES en Angola es el Plan Nacional de Formación de Cuadros (PNFQ, 2012, en su original), el cual se inscribe entre los dominios-clave de intervención para mejorar la calidad de vida de los angolanos, designadamente: (I) expansión y mejora de la calidad del sistema educativo y (ii) promoción y garantía de la calidad de los cursos administrados. La evaluación institucional se considera uno de los mecanismos para mejorar la calidad, cuya aplicación prevé una fase de abordaje pedagógica laboral con las instituciones, para identificar las acciones necesarias para la mejora de la calidad; una fase posterior regulatoria, en que los resultados de la evaluación son condición necesaria para conceder autorizaciones de apertura y funcionamiento de cursos y de las propias IES.

### **3.2 La calidad en el ámbito de las reflexiones y discusiones**

La mejora estructural del sistema educativo, en términos de articulación de las partes que lo integran, así como la mejora de los servicios prestados por las IES en

Angola se consideran desafíos actuales, lo que, *a priori*, ha originado interés por parte de investigadores, debido a la pertinencia y actualidad del asunto. De esto resulta la valoración del término calidad que surge como uno de los *hot topic* de estudio y de discusión en los distintos espacios y niveles de intervención. Basado en estos elementos, se describe la valoración del término calidad tomando como referencia de análisis las investigaciones realizadas y las percepciones de los participantes organizacionales, buscando especificar los rasgos característicos de tal concepto.

### 3.2.1. Calidad como objeto de investigación

Para aferir el lugar y las significaciones atribuidas al término calidad, como campo de investigación en la educación superior en Angola se toma como foco de análisis (cuantitativo y cualitativo) el contenido de la última conferencia del Foro de Gestión de la Enseñanza Superior en los Países y Regiones de Lengua Portuguesa (FORGES, 2014), realizado en Angola, del 19 al 21 de noviembre de 2014, lo que se justifica por dos razones; (i) especificidad temática del foro, como espacio de reunión de investigadores, académicos y gestores universitarios y (ii) contemporaneidad de las temáticas presentadas, como resultados de estudios recientes focalizados en la ES en Angola.

Si se considera el punto de vista estrictamente cuantitativo los contenidos temáticos ponen el término calidad en lo alto de las reflexiones (con frecuencia de más de 50% de un total de 22 presentaciones relacionadas con la ES en Angola), focalizado a veces como concepto-clave y otras como un concepto transversal a las reflexiones sobre la ES en Angola.

Desde una perspectiva más interpretativa, se observa el tratamiento del concepto calidad como núcleo temático, y elemento central de la conferencia, cuyo lema fue: “La expansión de la Enseñanza Superior en los Países de Lengua Portuguesa: desafíos, estrategias, calidad y evaluación”. Del mismo modo, el término calidad consta como núcleo de uno de los paneles, titulado “Los sistemas de garantía de la calidad en la enseñanza superior”. En él se destacan los planteos sobre el estado actual de la ES, en relación con la calidad y los desafíos para que se incorpore a las exigencias actuales hechas a las universidades sobre sus desempeños institucionales, para que las IES

participen en la construcción de sistemas internos de control, garantía y promoción de la calidad.

En segundo lugar, el término calidad se muestra articulado con la evaluación de las IES (interna y/o externamente) y con sistemas integrados de evaluación y control de calidad, lo que deja ver la transversalidad de los abordajes sobre el término calidad.

En tercer lugar, tomando como unidad de análisis el contexto en que se aplica el término calidad, las reflexiones señalan frecuencias evidentes de su asociación a la búsqueda de eficiencia, de acreditación y credibilidad de las instituciones, destacándose como una finalidad de la evaluación, como mecanismo de búsqueda permanente de la mejora del desempeño de las IES. La calidad también es referenciada como factor de fundamentación y de promoción de reformas educativas, individualizando los cursos, a los cuales se incluyen los diversos elementos contituyentes (cuerpo docente, materiales pedagógicos, perfiles de ingreso y salida, entre otros).

Finalmente, en términos de indicadores para aferir la calidad, se mencionan elementos que, por su naturaleza, corporeizan las funciones sustanciales de la universidad (enseñanza, investigación y transferencia de conocimiento), especialmente en lo que se refiere a la enseñanza y a la investigación. En este sentido, aferir la calidad de una institución implica establecer modelos de calidad, por un lado, relacionados con la coherencia interna, expresada en la existencia y articulación armónica de dispositivos que aseguren niveles aceptables de funcionalidad de las instituciones educativas, como: recursos humanos (cuerpo docente y técnico-administrativo competente y especializado), recursos materiales (infraestructura, equipos, materiales pedagógicos etc), recursos financieros y organización y gestión institucional. Por otro lado, la calidad de las instituciones puede considerada en el sentido del grado de correspondencia de sus desempeños frente a las exigencias del ambiente externo (satisfacción de los usuarios, del mercado laboral y de la alineación con las políticas educacionales).

### **3.2.2 El término según los actores educacionales**

Más allá del foco investigativo, el término calidad también está presente en otros espacios como los institucionales de reflexión y discusión, con amplia participación de

actores ubicados en distintos niveles (decisores políticos, gestores académicos y docentes), así como en los discursos de políticos.

A nivel de la tutela de la ES en Angola la calidad figura en el centro de los abordajes y en espacios institucionales de reflexión y discusión sobre la gestión de la misma. Así, se pueden enumerar los siguientes:

- a) Primer Seminario Interregional sobre Evaluación y Acreditación de las IES, del cual participaron gestores de las IES, promovido por el órgano de tutela, con el objeto de “sensibilizar los distintos actores de la Enseñanza Superior sobre la pertinencia e importancia de la evaluación y acreditación, como procesos que tienen por objeto la promoción y la garantía de la calidad de las IES” (CI-INAAES, 2011).
- b) Asamblea Consultiva del Ministerio de la Enseñanza Superior y de Ciencia y Tecnología (MESCT)<sup>5</sup>, realizada bajo el lema “juntos, por la promoción de la calidad de los servicios, de la formación superior y de la investigación científica<sup>6</sup>. En dicha Asamblea se incluyó el tema “Los Desafíos de la Gestión y la Calidad de la Enseñanza Superior en Angola”, en cuyo abordaje se reiteró la poca funcionalidad de las IES, debido a la distorsión en la comprensión de determinados conceptos, a insuficiencias y desarticulaciones de varios dispositivos educativos y manifestaciones de resistencia asociadas a intereses especulativos (CI-INAAES, 2011).
- c) Primera Conferencia Nacional sobre Enseñanza Superior<sup>7</sup>, que incluyó el panel “Garantía de la Calidad en la Enseñanza Superior”.

Los hechos mencionados revelan la centralidad y valoración que el término calidad adquirió en el contexto educativo angolano, lo que, sin embargo, hasta el momento, no

---

<sup>5</sup> El Ministerio de la Enseñanza Superior y de Ciencia y Tecnología, como órgano de tutela de la ES, funcionó como Departamento Ministerial Gubernamental entre 2010 a 2012, fruto de la fusión de la SEES y del Ministerio de la Ciencia y Tecnología (Decreto Legislativo Presidencial n.º 1/10, del 5 de marzo). En el año 2012, según la nueva ley orgánica del Gobierno se desmembró en dos Departamentos Ministeriales – el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Enseñanza Superior, pasando la tutela de la ES a ser ejercida por este último (Decreto Presidencial n.º 233/12, del 4 de diciembre).

<sup>6</sup> La Asamblea se realizó en la ciudad de Benguela, durante los días 16 y 17 de enero de 2012.

<sup>7</sup> Conferencia realizada en el *campus* de la UAN, en Camama, provincia de Luanda, entre los días 2 y 4 de julio de 2012, promovida por el órgano de tutela de la ES.

ha sido suficiente para la formalización y concretización de mecanismos de control y garantía de calidad. Se mantiene sólo en proyecto la configuración de un sistema de evaluación del subsistema de ES y respectivos órganos dependientes. De igual modo, quedan por especificar los patrones de calidad, como herramienta para la medición de la misma, ya que como concepto abstracto implica una elaboración más estructurada y focalizada en la explicitación de indicadores objetivos y mensurables, los cuales se refieren a los procesos, a los resultados, a la organización y a la gestión institucional.

En términos de discursos de políticos, la calidad se presenta como algo urgente, si se considera que el contexto social, económico y político del país indujeron, hasta hace poco tiempo, a la masificación de la ES, lo que afectó bastante la calidad educativa, fundamentalmente en la falta de equipos preparados. Sobre esto la (ex) Ministra de tutela, en su discurso de apertura del año académico de 2011, se pronunció así:

Una mirada atenta a nuestra realidad interna, nos permite ver que continuamos registrando una gran carencia de equipos técnicos preparados, en los sectores económicos y sociales o, fundamentalmente, los sectores emergentes, donde el conocimiento científico y tecnológico y las tecnologías de punta hacen la diferencia en términos de *know how*. (MESCT, 2011).

Del mismo modo, se reconoce que las políticas y prioridades de gestión y desarrollo de la ES en Angola focalizaron, hasta hace poco (2012), el plan cuantitativo, como lo expresa el siguiente fragmento discursivo:

Existen hoy en Angola 17 universidades y 44 institutos superiores. Sólo en los últimos tres años invertimos algo equivalente a más de 480 millones de dólares en 53 nuevas instituciones escolares para la enseñanza secundaria y técnico-profesional. [...] Comenzamos por invertir para aumentar la cantidad y ahora se impone que haya más inversión para mejorar la calidad de la enseñanza ofrecida en nuestras escuelas y universidades<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Discurso del Presidente José Eduardo dos Santos, en su investidura como PR, disponible en: <[http://www.portalangop.co.ao/motix/pt\\_pt/portal/discursos-dos-presidentes/discursos/2012/839/Discurso-sua-investidura-como-Presidente-Republica\\_f1171d13-3a62-4d66-aae7-769e7e7032f2.html](http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/portal/discursos-dos-presidentes/discursos/2012/839/Discurso-sua-investidura-como-Presidente-Republica_f1171d13-3a62-4d66-aae7-769e7e7032f2.html)>. Acceso el: 10 de oct. 2012.

Por lo tanto, la expansión de la ES y el aumento del efectivo estudiantil son como una “verdadera revolución cuantitativa”, lo que “se necesita ahora es de una revolución cualitativa, compatible con las prioridades” de desarrollo del país (ANGOLA, 2014b).

Estas reflexiones confirman las desconexiones implícitas al binomio cantidad-calidad, lo que, en el escenario educacional, se traduce en desequilibrios entre los distintos dispositivos educativos, especialmente el cuerpo docente, materiales pedagógicos, infraestructuras y recursos financieros, de lo que resultan también algunos desequilibrios funcionales. Sobre ello veamos algunas expresiones:

[...]tenemos un conjunto de profesores que fueron contratados en condiciones de último recurso que en otras situaciones, normales, en un sistema considerado equilibrado y estable, esas personas nunca darían clases, por ejemplo, ni se dedicarían a investigar, eventualmente (sujeto XXTCG).

[...]sentimos que los estudiantes están descontentos, porque sienten que los profesores los ‘atacan’ [culpan] mucho, pero no mejoran sus métodos de enseñanza y evaluación, lo que se refleja en la calidad de la enseñanza (sujeto XXCAM).

No hay promoción de calidad sin rigor, sin disciplina. El rigor que se exige en nuestras instituciones de enseñanza superior no es un capricho, sino algo que se realiza para garantizar la calidad (sujeto XYTAN).

También se admite la necesidad de un trabajo estructurado y metodológicamente elaborado para aferir la calidad y determinar los parámetros implícitos. A propósito, uno de los gestores entrevistado se refirió así:

[...] podemos observar que es justo que se considere la preocupación con la calidad. Pero es necesario que los peritos en ciencias de la educación elaboren algo más, a partir de las declaraciones más generales de intención de mejora de la calidad de enseñanza, para poder extraer los objetivos prácticos, los procedimientos prácticos y, entonces, delinear las acciones concretas para evaluar la calidad, [...] y, también, promover la calidad (sujeto XYTAN).

Una de las UAN, en su participación en la Mesa Redonda sobre “el Estado de la Enseñanza Superior en Angola”, realizado en el ámbito de la 1ª Conferencia Nacional sobre la ES, declaró:

Todavía necesitamos trabajar mucho para mejorar la calidad en nuestras instituciones [...] tenemos que tener coraje para analizar críticamente nuestras prácticas. Me parece que estamos fingiendo que lo hacemos, pero, en verdad, ¡no hacemos nada! [...] o lo hacemos bien o estamos jugando.

El tema de la calidad se asocia a la evaluación de las IES, lo que, como ya se mencionó, implica un abordaje más elaborado y fundamentado, metodológica y científicamente, de tal modo que el proceso permite evaluar, garantizar y elevar la calidad. Además, emerge una tendencia de darle al concepto calidad una connotación fragmentada y limitada a aspectos más técnicos (infraestructuras, financiación, títulos del cuerpo docente, acceso y otros). Es necesario ampliar el concepto de calidad educativa, pues, como dice Dias Sobrinho (2012, p. 612), la calidad debe referirse a las funciones centrales de las instituciones educativas superiores como “la formación de ciudadanos-profesionales portadores de conocimientos y valores importantes para la vida social y la construcción de una sociedad justa y desarrollada económica y culturalmente”.

La calidad educativa supone una participación activa y responsable de los profesionales, particularmente de los académicos, como ejecutores directos de las acciones en la institución, pues, como lo expresó uno de los decisores políticos, la “academia no funciona con policiamiento sino como responsabilidad y responsabilización de todos los participantes institucionales”<sup>9</sup>.

Otra reflexión implícita a este análisis es sobre la propia calidad de la evaluación, es decir, bajo una perspectiva de evaluación de la evaluación (metaevaluación). Se trata de la configuración de un sistema de evaluación que integre un conjunto articulado de parámetros de y con calidad, lo que supone no sólo la aplicación de instrumentos estandarizados sino también, según Figaria (2008), poder relacionar los resultados producidos con el modelo de inteligibilidad que sirvió para construirlos, pues, es así que adquieren significación.

---

<sup>9</sup> Declaración de uno de los gestores de alto nivel del MESCT, en aquella fecha órgano de tutela de la enseñanza superior, en la calidad de miembro de la mesa redonda sobre “El Estado de la Enseñanza Superior en Angola. Gestión Universitaria: desafíos y perspectivas”, en el ámbito de la 1ª Conferencia Nacional sobre la Enseñanza Superior realizada del 2 al 4 de Julio de 2012, en el *Campus* Universitario de la UAN, en Camama - provincia de Luanda.

La fragmentación puede encontrarse también en las concepciones sobre el desempeño de las IES, las cuales tienen mayor o casi exclusiva concentración de los actores universitarios en la realización de actividades del ámbito de la enseñanza. Tal hecho indica un cumplimiento parcial de las funciones atribuidas a las IES angolanas, definidas como “centros dedicados a la promoción de la enseñanza, la investigación y la prestación de servicios a la comunidad.” (ANGOLA, 2009c). Estamos frente a una universidad profesionalizante. Faltan las funciones inherentes a la investigación y la transferencia del conocimiento, lo que, concordando con Silva (2004, p. 433), “ha contribuido para quitarle a la universidad la base de su legitimidad científica y académica” ya que no puede afirmarse como organización del conocimiento.

Los académicos debaten esta realidad, veamos declaraciones de una gestora de la UAN, al participar en la Mesa Redonda sobre “El Estado de la Enseñanza Superior en Angola”, realizada en la 1ª Conferencia Nacional sobre la ES: “En realidad, nuestros docentes se acomodan en las posiciones que alcanzan en la carrera y se duermen en sus laureles, van dando algunas clases y listo [...], lo que significa que nuestras instituciones han estado focalizadas sólo en la enseñanza”.

Vemos que no se trata de una cuestión nueva en el contexto de la ES en Angola, sino que viene ya de hace mucho tiempo. En el año 2001 quedó claro en la estrategia integrada para mejorar el sistema educativo que la ES tenía, es decir, “una grave situación de falta de infraestructuras, equipos, medios técnicos de enseñanza e investigación, falta de personal docente” (REPÚBLICA DE ANGOLA, 2001, p. 29). El estudio realizado por Silva (2004, p. 404) observó la existencia de grandes limitaciones en la actuación de la universidad, en términos de investigación científica, lo que afectó en el ámbito del impacto social de la universidad, considerado, por el autor, “casi nulo”.

De lo que se deduce lo siguiente: las IES en Angola dejan escapar el distintivo que les permite afirmarse como centros del saber, pues, como defiende Cardoso (1991), la marca de la universidad productora de calidad es la producción de saberes, a través de distintas formas de investigación y su indisociabilidad con la enseñanza. Así, la universidad construye una política verdaderamente académica y de calidad.

#### 4. La evaluación como estrategias de gestión de calidad

La evaluación es un concepto polisémico sobre el cual los teóricos debaten y le atribuyen diferentes significaciones. Dada la variabilidad de las dimensiones y de los niveles en que la evaluación se realiza y las muchas designaciones atribuidas, debe subrayarse que la evaluación analizada se inserta en el ámbito educacional, estudiada como una práctica incorporada a las acciones organizacionales de las IES, vista como un mecanismo de gestión estratégica. Es decir, una gestión basada en el conocimiento del contexto y del estado de intervención de la institución, expresada en potencialidad y fragilidades, con base en las cuales se pueden tomar decisiones acordes con la mejora de la funcionalidad y del desempeño institucional.

Basado en el referencial de diferenciación de los niveles de evaluación presentado por Afonso (2005), la evaluación abordada se ubica a nivel macro, o primer nivel, según la lógica presentada por Díaz Barriga (2003). Según la perspectiva de Afonso (2005) la evaluación puede ubicarse en tres niveles: micro, meso y macro, situándose la evaluación institucional u organizacional en este último, desde una perspectiva de evaluación criterial,

[...] basada en los objetivos, definidos en el contexto organizacional escolar por los órganos directivos que, en un sistema descentralizado y más autónomo, representan los intereses de las comunidades educativas locales y que deben estar inscriptos en los respectivos proyectos educativos (AFONSO, 2005, p. 36).

Díaz Barriga (2003, p. 87-92) distingue cuatro niveles de la evaluación: la evaluación institucional, la acreditación institucional y de programas, la certificación profesional y, finalmente, el nivel designado por el autorm como otros programas de la evaluación. El ámbito evaluativo analizado se ubica en la evaluación institucional en sus contextos interno (autoevaluación) y externo. El autor caracteriza la evaluación institucional como una actividad profunda y también como una actividad más simplista, cuyas diferencias residen en el ámbito de la evaluación. Mejor, en la “parte de la realidad elegida como ‘material’ para esta reflexión”, es decir, lo referido (FIGARI, 1996, p. 48).

La evaluación institucional como actividad simplista consistiría en una reflexión sobre datos de menor importancia, es decir, de naturaleza más cuantificable (número

de alumnos, la relación alumno/profesor, la relación ingreso/salida, la tasa de repetición de asignaturas, la tasa de exámenes extraordinarios, el número de planes de estudio actualizados, los títulos del cuerpo docente, el tiempo comprometido en la docencia, el número de publicaciones etc).

La evaluación institucional más profunda sería un proceso de reflexión sobre datos más importantes de la acción organizacional, influyendo en los procesos, abarcando diversos segmentos de la institución. Entre los elementos evaluados se sitúan la gestión (claridad de las metas generales, misión y metas académicas concretas); dimensión pedagógica (grado de pertinencia del plan de estudios de un curso, actualización del conocimiento, dinámicas de funcionamiento de los cursos); importancia social de la institución (perfiles de salida y su pertinencia frente a las exigencias del mercado, eficiencia, eficacia); vínculo de la organización con la sociedad (pertinencia de las investigaciones, capacidad de respuesta a los problemas locales). Las reflexiones en el ámbito de una evaluación más profunda, que recae sobre los procesos, no dejan de lado la dimensión que finaliza las representaciones y las significaciones que los actores atribuyen a sus prácticas, así como la cultura organizacional.

Para poder abarcar con cierta profundidad el objetivo de la evaluación se debe realizar un análisis multidimensional de los diversos aspectos de la acción en la organización, y, así, ofrecer la descripción e interpretación de la realidad de forma más precisa y completa posible. Lo que significa que la identificación adecuada de indicadores y parámetros del desempeño de las instituciones

[...] puede contribuir para transformarlas en instituciones cognoscibles y comprensibles y explicar las diferencias de resultados entre los establecimientos de enseñanza. Un sistema de información de calidad desarrolla la capacidad de previsión y de acción. (CLÍMACO, 1991, p. 108).

El término evaluación, en el contexto educativo angolano, a menudo, se asocia a la calidad, ya que se espera que la ejecución de un sistema de evaluación ofrezca un diagnóstico más completo sobre la coherencia estructural del subsistema y la eficacia de las instituciones educativas. Se define como “un proceso que tiene por objeto aferir la calidad del desempeño y de los resultados que las instituciones de enseñanza superior

alcanzan en los dominios de la enseñanza, investigación científica y prestación de servicios a la comunidad” (ANGOLA, 2009c). El análisis de este documento permite aferir que se pretende establecer un sistema de evaluación que se aproxime a un proceso integral, institucional, obligatorio y permanente. Así, la integridad de la evaluación se atribuye, en primer lugar, a la circunscripción de aspectos referentes a las funciones sustantivas de la universidad y, en segundo, a su incidencia sobre aspectos institucionales más generales, como la administración y gestión de la institución en sí, a operacionalizar por vía de la evaluación interna y externa.

La evaluación interna se considera obligatoria y permanente, cuya responsabilidad de realización cabe a los órganos de gestión de las IES. La misma debe incidir sobre la observación del Plan de Desarrollo Institucional, los cursos, la administración y la gestión institucional, los egresados, incluyendo la observación de la calidad de la formación.

La evaluación externa es de competencia del órgano de tutela, con recurso a especialistas internos (de la propia tutela) o contratados/invitados (previsiblemente los especialistas que se integren en el designado Banco de Evaluadores – párrafo I) (ANGOLA, 2011). Su incidencia recae en la aferición de la conformidad de las actuaciones pedagógicas y de administración y gestión, en términos de eficiencia y eficacia, así como verificar lo legalmente establecido y las normas que la tutela orienta.

El cuadro anuncia la emergencia de características, por lo menos en términos teóricos, de una evaluación burocratizada inscripta en su finalidad de verificar la conformidad de las prácticas institucionales frente a los preceptos legalmente establecidos, lo que podrá inducir procesos evaluativos basados en el simple cumplimiento de formalidades según las orientaciones de la tutela. La evaluación bajo esta lógica limitaría el potencial transformador de la misma, ya que concordando con Dias Sobrinho (2003b, p. 115): “No existen leyes externas y sistemas de evaluación impuestos de afuera para adentro que transformen de modo esencial y durable la educación”.

Sin embargo, se reconoce que el Estado tiene un rol importante, o mejor, determinante, en el establecimiento de un sistema nacional de evaluación de la ES en Angola, tal como ocurre en otros contextos educativos. Freitas (2012, p. 133), en un estudio que tuvo por objeto comparar los sistemas de evaluación de la educación

superior de Brasil y de Portugal concluyó que en estos países ” [...] la evaluación como sistema no es una actividad voluntaria y sí una política de Estado que establece etapas y cada una de ellas conlleva patrones mínimos de referencia que todas las instituciones y todos los cursos deben seguir”. Se trata de asegurar, según Lima (2011) la “convergencia sistémica”, vista como

un sistema normativo basado en normas injuntivas detalladas y estandarizadas, que quieren producir un cierto isomorfismo estructural y morfológico entre distintas unidades, prácticas u objetos para poder evaluar, integrando una cierta diversidad de casos u objetos, aunque reconocibles y aceptados por el sistema, independientemente de su número y de su ubicación (LIMA, 2011, p. 76).

Como estrategia de gestión de la calidad la evaluación es referenciada en dos aspectos: evaluación del sistema educativo y evaluación del funcionamiento de las IES (evaluación interna y externa).

Sobre el primero, la LBSE establece la evaluación como una categoría específica y como categoría transversal. En el primer caso, se trata de la evaluación del sistema educativo, como dispositivo para describir el funcionamiento y la articulación de los componentes del sistema, determinar su eficacia; sobresale una evaluación multidimensional, como se puede interpretar después de leer el siguiente fragmento: el sistema educativo “es objeto de evaluación continua con incidencia especial sobre el desarrollo [...], teniendo en cuenta los aspectos educativos, pedagógicos, psicológicos, sociológicos, organizacionales, económicos y financieros” (ANGOLA, 2001a). En el segundo caso, la transversalidad de la evaluación se lee en su vinculación con la investigación en educación y con la inspección educativa, referenciada así: “La investigación científica en educación se destina a evaluar e interpretar [...] la actividad desarrollada en el sistema de educación [...]”; “A la inspección de educación le cabe el control, la fiscalización y la evaluación de la educación, teniendo en vista los objetivos establecidos [...]” (ANGOLA, 2001a).

En el ámbito de la ES es necesario “evaluar los resultados de la reforma del subsistema”, así como también reforzar la base jurídico-institucional. Se incluye aquí la intención de elaborar el “régimen de evaluación y acompañamiento de las instituciones de enseñanza superior” (ANGOLA, 2009d), lo que todavía no se llevó a cabo, está en el ámbito de la concepción.

En esta etapa toda la atención se concentra en aspectos de orden organizacional, instituyendo estructuras encargadas de la evaluación y del control de calidad, como ya se mencionó. En este proceso el Estado ha asumido con distinción el protagonismo, con tendencia para la emergencia de un Estado evaluador, legitimado para, de forma centralizada, como explica Leite (2003) refiriéndose a Neave y Van Vught (1994), establecer políticas públicas de educación, planes, decretos y legislación complementaria. Cabe en este último derecho la definición de los principios y de las directrices generales de la evaluación, dentro del sistema nacional de evaluación.

Sobre este sistema, aunque en etapa de concepción, se identifican algunos elementos estructurantes de la evaluación. Las referencias orientan hacia un sistema nacional de evaluación que se articule con sistemas específicos (evaluación interna) de cada una de las IES (ANGOLA, 2007), lo que al principio, conlleva la intervención de varias instancias en la evaluación, una de nivel nacional y otras de nivel regional, como unidades estructurales integradas en las IES. A éstas les cabe la adecuación de la evaluación a las normas generales y a su operacionalización, como proceso de autoconocimiento y presupuesto previo para la evaluación externa. La finalidad de la institución, los perfiles de salida, los currículos, el cuerpo docente y discente, los recursos financieros, materiales y humanos, el proceso de enseñanza-aprendizaje, la investigación científica y la organización y gestión de la institución son aconsejados como aspectos que deben evaluarse.

Hay intención de configurar un sistema de evaluación amplia, pues, las acciones de control de la calidad conllevan una racionalidad que incorpora la dimensión pedagógica, científica, la prestación de servicios a la comunidad, por parte de las instituciones educativas, así como la organización y la gestión organizacional, lo que se ajusta a los dispositivos educativos referenciados en los fundamentos conceptuales.

Al preverse la “verificación de las condiciones técnico-pedagógicas y científicas para la creación de instituciones de enseñanza superior”; el establecimiento de “criterios de evaluación, para obtener la traducción de sus resultados en consideraciones cualitativas”; la determinación de un “cuadro clasificatorio de las instituciones de enseñanza superior y cursos a nivel nacional, en función de los resultados de la evaluación obtenidos” (ANGOLA, 2013), queda clara la tendencia de crear un sistema

nacional de evaluación orientado por lógicas reguladoras y de promoción de calidad. Del mismo modo, se incluye una tendencia evaluativa cuantativa y clasificatoria, lo que también muestran los discursos de decisores políticos y gestores académicos, como revelan las siguientes narrativas:

[...] con el sistema nacional de evaluación se tiene por objeto un proceso de perfeccionamiento de nuestros métodos laborales y aumento de capacidad de nuestras instituciones de Enseñanza Superior, para crear **rankings** entre sí (MESCT, 2011, subrayado de la autora).

[...] hay una gran ventaja porque despierta en las personas ganas de dedicarse a hacer lo mejor. Porque, después, todo el sistema va a estar involucrado y nadie podrá escapar de ese sistema. Por lo tanto, vamos a imaginar, por ejemplo, que, de pronto, pasemos por el establecimiento de un *ranking* nacional (sujeto XXTHM).

La comparabilidad implícita a la clasificación (*rankings*) puede conducir a que las institucionales educativas adopten medidas y estrategias de funcionamiento en búsqueda de la manutención o superación del lugar atribuido en las listas ordenadas. Lo que puede llevar a una reconfiguración de las funciones de los profesores, del mismo modo ejercer efectos sobre el comportamiento de la sociedad, induciendo efectos de mercado y casi-mercado, poniendo en escena la selección y la búsqueda diferenciada y, con ello, la competencia entre IES públicas y privadas y entre ellas mismas, las IES estatales (AFONSO, 2011).

De otro modo, algunos autores, entre los cuales Marchesi (2002) y Alves y Machado (2008), advierten sobre la limitación científica de los *rankings*, especialmente cuando se basan en resultados de pruebas. Alves y Machado (2008) llaman la atención para el hecho de que estos resultados no siempre permiten una inferencia objetiva de la realidad y del trabajo efectivamente desarrollado por las instituciones educativas.

El análisis de los efectos antes mencionados trae reflexiones sobre la objetividad, la transparencia y el rigor que se debe tener en cuenta al establecer clasificaciones o *rankings*, para evitar superficialidades o incluso desvíos, lo que también se refleja en la imagen institucional proyectada por esa vía. El lugar atribuido en el *ranking* debe ser coherente con la imagen real de la institución si se tiene en cuenta que, como defiende Afonso (2011, p. 95), la sociedad debe “estar bien informada y conocer con lo máximo

de objetividad posible lo que ocurre en sus instituciones, específicamente en las escuelas”.

En síntesis, se considera que la evaluación sistemática de las instituciones educativas, así como del propio sistema educativo son herramientas que, metodológicamente sustentadas y estructuradas, pueden permitir el pilotaje permanente del desempeño de las instituciones, así como ofrecer informaciones sobre la pertinencia y la importancia social de éstas y la eficacia del sistema educativo.

### **Consideraciones Finales**

El contexto de intervención de las IES en Angola revela progresos en términos cuantitativos, aunque se reconoce la urgencia de ejecutar un sistema nacional de evaluación y adoptar mecanismos internos de control y de garantía de calidad, como estrategias de gestión que contribuyan para promover la evolución cualitativa de la ES, en general, y del desempeño de las instituciones educativas, en particular.

En el cuadro de la configuración de un dispositivo evaluativo, las referencias indican un sistema nacional de evaluación que se articule con sistemas específicos de evaluación interna de cada una de las IES, operacionalizados por instancias de ámbito nacional (ámbito del órgano de tutela) y por unidades estructurales integradas en las IES, lo que conlleva, por un lado, una lógica orientada por la convergencia sistemática que le otorga espacio a la diversidad y, por otro, la valoración de la participación de actores del terreno y de la contextualización de la evaluación.

De modo general, los presupuestos previstos para el monitoreo de la calidad corporeizan las funciones sustantivas de la universidad, expresadas en la dimensión pedagógica, científica y prestación de servicios a la comunidad, incluyendo aspectos relacionados con la organización y la gestión organizacional, lo que nos lleva hacia una evaluación amplia e integral.

Sobre las etapas estructurales de la evaluación se aconseja una primera intervención, pedagógica y diagnóstica, centrada en la práctica de la acción organizacional y en la obtención de informaciones más precisas sobre la actuación de las instituciones, para planificar acciones de mejora institucional. En un segundo momento, con más sentido regulador, poder prever la utilización de sus resultados para la

autorización de apertura y funcionamiento de cursos y de las propias IES. La cuantificación y la determinación de un cuadro clasificatorio de las IES también integran las finalidades de la evaluación, lo que implica prever riesgos que pueden ocurrir, fundamentalmente la superficialidad evaluativa y, con ésta, la reducción del potencial transformador de la evaluación.

Luego, queda claro que para alcanzar niveles aceptables de calidad se necesita adoptar buenas prácticas de gestión, específicamente en lo que se refiere a la autoevaluación, instrumento valioso para el autoconocimiento. Más que atribuirle sentido de instrumento de clasificación de las instituciones (establecer *rankings*), en esta etapa inicial, tiene más sentido otorgarle una lógica estratégica para estimular el “pasaje del proceso de evaluación de una política educativa a un proceso estratégico, integrando la evaluación en el pilotaje” (FIGARI, 2008, p. 63) y en la promoción de la integración institucional.

## Referencias

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. San Pablo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Questões polêmicas no debate sobre políticas educativas contemporâneas: o caso da accountability baseada em testes standardizados e rankings escolares. In: ALVES, M. P.; KETELE, J. M. (Org.). *Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo*. Porto: Porto Editora, 2011, p. 83-101.

ALVES, M. P.; MACHADO, E. A. Para uma perspectiva dialógica de avaliação de escola. In: ALVES, M. P.; MACHADO, E. A. (Org.). *Avaliação com sentido(s): contributos e questionamentos*. Santo Tirso, Portugal: De Facto Editores, 2008, p. 97-108.

ANGOLA. Decreto-Lei nº 44.530, 21 de agosto de 1962. Cria nas províncias ultramarinas de Angola e Moçambique os Estudos Gerais Universitários integrados na Universidade Portuguesa. *Diário da República*, n. 191, ago. 1962.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 31, 14 de abril de 1975. *Boletim Oficial de Angola*, Angola, n. 86, abr. 1975a.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 62, 30 de maio de 1975. Determina a conversão dos Institutos Industriais em Escolas Superiores de Tecnologia que passam a ser designadas por Institutos Superiores. *Boletim Oficial de Angola*, Angola, n. 124, mayo 1975b.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 69, 14 de junho de 1975. Cria e extingue vários lugares no Ministério da Educação e Cultura. *Boletim Oficial de Angola*, Angola, n. 137, junio 1975c.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 77, 26 de novembro de 1976. Põe em vigor o Diploma Orgânico da Universidade de Angola. *Diário da República*, n. 279, nov. 1976a.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 60, 13 de agosto de 1976. Reestrutura a orgânica do Ministério da Educação e Cultura. *Diário da República*, n. 191, ago. 1976b.

ANGOLA. Resolução nº 1, 28 de janeiro de 1985. Altera a designação da Universidade de Angola para Universidade Agostinho Neto. *Diário da República*, n. 9, en. 1985.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 6, 9 de junho de 2000. Aprova o Estatuto Orgânico do Ministério da Educação e Cultura. *Diário da República*, n. 23, jun. 2000.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13, 31 de dezembro de 2001. Lei de bases do sistema de educação. *Diário da República*, n. 65, dic. 2001a.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2, 22 de junho de 2001. Estabelece as normas gerais reguladoras do subsistema do Ensino Superior. *Diário da República*, n. 28, jun. 2001b.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 7, 17 de junho de 2003. Conselho de Ministros - aprova o Estatuto Orgânico do Ministério da Educação - revoga o Decreto-Lei n.º 36/93, de 10 de Dezembro e o Decreto-lei nº 6/00, de 9 de junho. *Diário da República*, n. 47, jun. 2003.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 4, 2 de fevereiro de 2007. Aprova as Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior. *Diário da República*, n. 15, feb. 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5, 7 de abril de 2009. Cria as regiões académicas que delimitam o âmbito territorial de actuação e expansão das instituições de ensino superior. *Diário da República*, n. 64, abr. 2009a. Série 1.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7, 12 de maio de 2009. Estabelece a reorganização da rede de instituições de ensino superior públicas, a criação de novas instituições de ensino superior e o redimensionamento da Universidade Agostinho Neto (UAN). *Diário da República*, n. 87, mayo, 2009b. Série 1.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 90, 15 de dezembro de 2009. Estabelece as normas gerais reguladoras do subsistema do ensino superior. *Diário da República*, n. 87, dic. 2009c. Série 1.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 29, 15 de abril de 2009. Aprova o programa executivo da Secretaria de Estado para o Ensino Superior, para o ano de 2009. *Diário da República*, n. 69, abr. 2009d. Serie 1.

\_\_\_\_\_. Decreto Presidencial nº 252, 26 de setembro de 2011. Aprova o Estatuto Orgânico do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. *Diário da República*, n. 185, set. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto Presidencial nº. 172, 29 de outubro de 2013. Aprova o Estatuto Orgânico do Instituto Nacional de Avaliação, Acreditação e Reconhecimento de Estudos do Ensino Superior. *Diário da República*, n. 208, oct. 2013.

ANGOLA. Decreto Presidencial nº. 188, 4 de agosto de 2014. Cria a Instituição de Ensino Superior Pública, denominada “Universidade Cuito Cuanavale” e aprova o seu Estatuto Orgânico. *Diário da República*, n. 143, ago. 2014a.

\_\_\_\_\_. *Discurso do Presidente da República sobre o Estado da Nação*. 15 de outubro [S.l.], 2014b. Disponível em: <[http://www.mission-angola.ch/discursos/pt/20141015\\_presidente.pdf](http://www.mission-angola.ch/discursos/pt/20141015_presidente.pdf)>. Acesso el: 16 de oct. 2014.

CARDOSO, M. L. A Avaliação da Universidade: concepções e perspectivas. *Universidade e Sociedade*, Brasília, DF, v. 1, n. 1, set. 1991, p. 14-24.

CI-INAAES. Comissão Instaladora do Instituto Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. *Relatório de Balanço do Seminário Inter-regional sobre a avaliação e a Acreditação do Ensino Superior*. Luanda: CI-INAAES, 2011.

CLÍMACO, M. do C. Os indicadores de Desempenho de Escola na Gestão e Avaliação da Qualidade Educativa. *Inovação*, v. 4, n. 2-3, 1991, p. 87-125.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação da Educação Superior, Regulação e Emancipação. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, 2003a, p. 35-52.

\_\_\_\_\_. Educação Superior: flexibilidade e regulação ou avaliação e sentido público. In: DOURADO, L. F.; CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. (Org.). *Políticas e Gestão da Educação Superior: transformações recentes e debates atuais*. San Pablo: Alternativa, 2003b, p. 97-116.

\_\_\_\_\_. Políticas y Conceptos de Calidad: dilemas y reptos. *Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas, v. 17, n. 3, p. 601-618, nov. 2012. Disponible en: <<http://submission.scielo.br/index.php/aval/article/view/105892/7566>>. Acceso el: 14 nov. 2012.

DÍAZ BARRIGA, A. A Avaliação no Marco das Políticas da Educação Superior: Desafios e Perspectivas. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, 2003, p. 77-95.

FIGARI, G. Avaliação de Escolas: questões, tendências e modelos. In: ALVES, M. P.; MACHADO, E. A. (Org.). *Avaliação com Sentido(s): contributos e questionamentos*. Santo Tirso/Portugal: De Facto Editores, 2008, p. 41-72.

FIGARI, G. *Avaliar: que referencial*. Porto: Porto Editora, 1996.

FORGES. A expansão do ensino superior nos países de língua portuguesa: desafios, estratégias, qualidade e avaliação. In: FÓRUM DE GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR NOS PAÍSES E REGIÕES DE LÍNGUA PORTUGUESA, 4., 2014, Luanda e Lubango. *Atas...* Luanda e Lubango: FORGES, 2014.

FREITAS, A. A. da S. M. de. Avaliação da educação superior no Brasil e Portugal homogeneização ou diferenciação. *Avaliação*, Campinas, 2012. v. 17, n. 1, p. 119-136. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772012000100007>>. Acceso el: 9 mayo 2012.

LEITE, D. Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). *Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, 2003, p. 53-76.

LIMA, L. C. Avaliação, Competitividade e Hiperburocracia. In: ALVES, M. P.; DE KETELE, J. M. (Org.). *Do currículo à Avaliação, da Avaliação ao Currículo*. Porto: Porto Editora, 2011, p. 71-82.

MARCHESI, A. Mudanças Educativas e Avaliação das Escolas. In: AZEVEDO, J. (Org.). *Avaliação das Escolas: consensos e divergências*. Porto: ASA, 2002, p. 33-49.

MESCT. *Relatório de Avaliação Sobre a Implementação das Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior*. Luanda: MESCT, 2011.

NASCIMENTO, A. *Os Desafios da Gestão e da Qualidade do Ensino Superior em Angola*. Comunicação apresentada no Conselho Consultivo do Ministério do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia. Benguela, 16 y 17 de enero de 2012.

NEAVE, G.; VAN VUGHT, F. *Government and Higher Education*. London: Elsevier, 1994.

PNFQ. Plano Nacional de Formação de Quadros. *Nota Informativa*. 2012. Disponible en: <[http://www.enad.gov.ao/wp-content/uploads/2013/01/PNFQ-2013-2020\\_Nota-Informativa.pdf](http://www.enad.gov.ao/wp-content/uploads/2013/01/PNFQ-2013-2020_Nota-Informativa.pdf)>. Acceso el: 14 nov. 2013.

REPÚBLICA DE ANGOLA. *Estratégia Integrada para a Melhoria do Sistema de Educação 2001-2015*. Luanda, 2001. Disponible en: <[http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Angola/Angola\\_Estrategia\\_Integrada\\_Melhoria.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Angola/Angola_Estrategia_Integrada_Melhoria.pdf)>. Acceso el: 24 de mayo 2012.

RISTOFF, D. I. Algumas Definições de Avaliação. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). *Avaliação e Compromisso Público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, 2003, p. 21-31.

SANTIAGO, R. A. et al. Avaliação Institucional e Organizacional nas Instituições de Ensino Superior. In: COSTA, J. A.; NETO-MENDES, A.; VENTURA, A. *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Universidad de Aveiro, 2002, p. 323-343.

SEES. Secretaria de Estado Para o Ensino Superior. *Linhas Mestras para a Melhoria da Gestão do Subsistema do Ensino Superior*. Luanda: CDI; SEES. 2005.

SILVA, E. A. O Burocrático e o Político na Administração Universitária: Continuidades e rupturas na gestão dos recursos humanos docentes na Universidade Agostinho Neto (Angola). Braga: Instituto de Educação e Psicologia/ Universidad do Minho, 2004.

UNESCO. *Conferência Mundial sobre o Ensino Superior 2009: as novas dinâmicas do Ensino Superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social*. Paris, de 5 a 8 de julho de 2009. Paris, 2009. Disponible en: <<http://aplicweb.feevale.br/site/files/documentos/pdf/31442>>. Acceso el: 13 nov. 2009.

## Avaliação e Gestão da Qualidade no Ensino Superior em Angola: Traços Emergentes

### Resumo

A avaliação no contexto do ensino superior em Angola tem sido referenciada como uma das estratégias para a melhoria da qualidade do subsistema, possuindo um sistema nacional de avaliação em fase de concepção. Este fato coloca a avaliação e a qualidade no centro de reflexões e discussões no campo investigativo e acadêmico. Assim, este trabalho procurou descrever os sentidos e traços subjacentes à configuração da avaliação enquanto estratégia de gestão da qualidade no ensino superior em Angola. As descrições basearam-se nas percepções dos atores organizacionais e nas tendências implícitas à legislação existentes, o que confere ao estudo natureza fundamentalmente qualitativa.

**Palavras-chave:** Avaliação interna. Avaliação externa. Qualidade educativa. Gestão da qualidade.

## Evaluation and Quality Management in Higher Education in Angola: Emerging Features

### Abstract

The evaluation in the context of higher education in Angola has been referred to as one of the strategies to improve the quality of the subsystem. A national evaluation system is now at its design stage. This fact places evaluation and quality at the center of reflections and discussions in the investigative and academic field. Thus, this study seeks to describe the senses and features underlying the evaluation system as a quality management strategy in higher education in Angola. The descriptions were based on perceptions of organizational players and the implicit tendencies to present legislation, which fundamentally gives the study a qualitative nature.

**Keywords:** Internal evaluation. External evaluation. Educational quality. Quality management.