



**FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**  
**MESTRADO EM GOVERNAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**O PLANO ESTRATÉGICO COMO UM INSTRUMENTO PARA A**  
**MUDANÇA INSTITUCIONAL: Uma contribuição para a implementação do**  
**Plano Estratégico da Universidade Eduardo Mondlane 2018-2028**

**Autor:** Adérito Zeca Albazino Notião

**Supervisor:** Prof. Doutor Cláudio Mungói

Maputo, Novembro de 2018

**O PLANO ESTRATÉGICO COMO UM INSTRUMENTO PARA A  
MUDANÇA INSTITUCIONAL: Uma contribuição para a implementação do  
Plano Estratégico da Universidade Eduardo Mondlane 2018-2028**

Dissertação submetida à Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, como cumprimento parcial dos requisitos necessários para obtenção do grau de Mestre em Governação e Administração Pública.

Mestrando: **Adérito Zeca Albazino Notiço**

Supervisor Prof. Doutor Cláudio Mungói (PhD)

Maputo, Junho de 2018

## Folha de Aprovação

### **O PLANO ESTRATÉGICO COMO UM INSTRUMENTO PARA A MUDANÇA INSTITUCIONAL: Uma contribuição para a implementação do Plano Estratégico da Universidade Eduardo Mondlane 2018-2028**

Dissertação apresentada em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para obtenção do grau de Mestre em Governação e Administração Pública, no Departamento de Ciência Política e Administração Pública da Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Universidade Eduardo Mondlane.

Candidato: **Adérito Zeca Albazino Notiço**

Supervisor Prof. Doutor Cláudio Mungói (PhD)

Maputo, Junho de 2018

<b>O Júri</b>			<b>Data</b>
O Presidente	O Supervisor	O Oponente	___/___/___
_____	_____	_____	

## **Declaração de Honra**

Eu, Adérito Zeca Albazino Notiço, declaro por minha honra que esta dissertação nunca foi apresentada para obtenção de qualquer grau académico, seja nesta universidade ou em qualquer outra instituição de ensino superior, e a mesma é resultado do trabalho de pesquisa por mim realizado desde finais de 2013.

Para a conclusão da presente dissertação, recorri a várias fontes, nomeadamente: observação directa, orais, escritas e às orientações metodológicas e científicas do meu supervisor. As fontes e informações obtidas foram citadas em conformidade com as regras definidas pela metodologia científica.

---

Adérito Zeca Albazino Notiço

## **Dedicatória**

*Aos meus filhos Londel e Santi*

*À minha esposa, Lídia Nhanombe-Notiço*

*Aos meus pais, Albazino Notiço (em memória) e Olinda Luís Notiço*

## **Agradecimentos**

O presente Relatório versa sobre o trabalho desenvolvido no âmbito do Mestrado em Governação e Administração Pública na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane. Entretanto, espelha também grande parte do trabalho, esforço e dedicação ao longo dos últimos 5 anos no Gabinete de Planificação da Universidade Eduardo Mondlane.

Durante estes anos, muitas pessoas fizeram parte da minha vida, e algumas delas tiveram um importante papel no meu desenvolvimento pessoal e profissional, às quais gostaria de deixar desde já o meu agradecimento, pela conclusão desta etapa da minha vida.

Em primeiro lugar quero agradecer a minha Mamã, Olinda Luís Notiço, minha primeira professora por ter consentido muitos sacrifícios para conseguir financiar os meus estudos e a Associação Centro de Direitos Humanos, nas pessoas do Professor Doutor Paulo Daniel Comoane e do Dr. Luís Bitone Nahe, por ter financiado o primeiro ano dos meus estudos. Em segundo lugar, ao Gabinete de Planificação da Universidade Eduardo Mondlane, pela oportunidade que me deu de trabalhar num ambiente de constante aprendizado sobre o planeamento estratégico nas instituições de ensino superior.

Um profundo agradecimento vai também para o Professor Doutor Cláudio Mungói, orientador deste relatório, pela disponibilidade manifestada, pela orientação e supervisão, bem como pelo incentivo e apoio prestado durante a elaboração do mesmo.

Gostaria ainda de deixar uma especial palavra de agradecimento a todos os meus colegas e amigos pelos momentos de trabalho, pessoais e académicos, de partilha e apoio, e por toda a amizade nos momentos de alegria e de tristeza. Obrigado por fazerem parte da minha vida.

Um obrigado aos meus tios e primos, por todos os momentos, todos os ensinamentos e todos os conselhos.

A ti, Lúdia, quero deixar um muito especial agradecimento, por todo o tempo que passamos juntos, por todo o carinho, todo o amor e todo o apoio, por me ouvires quando mais preciso e por queres continuar ao lado de mim.

Por último, mas sendo o mais importante, gostaria de agradecer as pessoas que me viram nascer e que sempre farão parte da minha vida. Pais, obrigado por tudo o que fizeram por mim, por todos os esforços e essencialmente por todo o apoio e disponibilidade. A vós devo aquilo que hoje sou, enquanto pessoa, estudante e profissional, e por isso, espero ter-vos orgulhado com a conclusão deste curso e com todo o empenho e dedicação que sempre enverguei para não vos desiludir. Por isso, dedico-vos todo o meu esforço para a elaboração deste relatório, e a conclusão deste mestrado. Obrigado Pai e Mãe por todo o amor e carinho e por tudo o que fizeram por mim.

## Índice

Declaração de Honra.....	iii
Dedicatória.....	iv
Agradecimentos .....	v
1. Introdução .....	1
1.1. Contextualização .....	1
1.2. Relevância do tema.....	3
1.3. Problema de pesquisa .....	5
1.4. Objectivos da pesquisa .....	6
1.5. Metodologia.....	7
1.6. Limitações da pesquisa.....	9
1.7. Estrutura da apresentação .....	9
2. Quadro Teórico .....	11
2.1. Teorias da Administração Pública.....	11
2.1.1. Conceito de Administração Pública.....	11
2.1.2. A nova Gestão Pública.....	13
2.1.3. A Mudança de Paradigma da Administração Pública Tradicional para a Nova Administração Pública.....	15
2.2. A Nova Gestão Pública ( <i>New Public Management</i> ).....	16
2.3. Planeamento Estratégico e Gestão Estratégica .....	22
2.4. O papel do ensino superior no desenvolvimento das sociedades .....	27
2.5. O Planeamento Estratégico como instrumento de Mudança .....	29
3. A Evolução do Ensino Superior em Moçambique.....	32
3.1. A Génese do Ensino Superior em Moçambique (1962 – 1975).....	32
3.2. Nacionalização do Ensino Superior (1975 - 1990).....	33
3.3. Liberalização do Ensino Superior (1990 – 2002).....	34
3.4. Expansão do Ensino Superior (2002 – 2009).....	36
3.5. Consolidação do Regime Jurídico do Ensino Superior (2008 aos nossos dias).....	41
4. O Planeamento Estratégico na Universidade Eduardo Mondlane .....	46
4.1. Contexto da elaboração do Plano Estratégico da Universidade Eduardo Mondlane 2018 – 2028.....	48

4.2. Visão Estratégica do PEUEM 2018 – 2028 .....	51
4.3. Os Eixos Estratégicos .....	54
4.3.1. Objectivos Estratégicos .....	56
4.3.2. Relações de causa e efeito .....	57
4.3.3. Indicadores de desempenho .....	57
4.4. Estrutura de gestão para a operacionalização do PEUEM 2018-2028 .....	58
4.4.1. Definição e Âmbito da Governação Universitária .....	59
4.4.2. Instrumentos de Governação em Uso na UEM.....	60
4.4.3. Organização e Funcionamento da Universidade Eduardo Mondlane .....	62
4.4.3.1. Situação Actual no Âmbito dos Estatutos da UEM em Vigor.....	63
4.4.3.2. Mudanças no Âmbito da Revisão dos Estatutos da UEM .....	65
4.4.3.3. Conselho Universitário .....	65
4.4.3.4. Reitor.....	66
4.4.3.5. Conselho Académico .....	66
4.4.3.6. Conselho de Directores .....	67
4.4.3.7. Conselho de Reitoria.....	67
4.4.4. Órgãos Colegiais nas Unidades Orgânicas: Instituição e Funcionamento.....	68
5. Contribuição para a implementação do PEUEM 2018-2028.....	72
5.1. A adopção de um modelo de Balanced Scorecard como ferramenta de gestão .....	74
5.1.1. Os indicadores e o Balanced Scorecard .....	76
5.2. Adopção de um novo ciclo de planificação.....	77
5.3. Planos Operacionais das Unidades e Órgãos.....	80
5.3.2. Planos de Acção .....	82
5.3.3. Gestão de Projectos Estratégicos .....	84
6. Conclusões e Recomendações .....	86
6.1. Conclusões.....	86
6.2. Recomendações .....	88
7. Bibliografia .....	90

## Lista de Abreviaturas

CFMP	Cenário Fiscal de Médio Prazo
CEND	Centro do Ensino à Distância
CORESFES	Comissão para a Reforma do Sistema de Financiamento do Ensino Superior
CTA	Corpo Técnico e Administrativo
CUN	Conselho Universitário
DC	Direcção Científica
DRA	Direcção do Registo Académico
DSD	Direcção dos Serviços de Documentação
DSS	Direcção dos Serviços Sociais
DP	Direcção Pedagógica
EGFAE	Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado
IES	Instituição de Ensino Superior
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique <sup>[1]</sup> <sub>SEP</sub>
MINED	Ministério da Educação
OE	Orçamento do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PAAO	Plano Anual de Actividades e Orçamento
PES	Plano Económico Social
PEUEM	Plano Estratégico da Universidade Eduardo Mondlane
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PQG	Programa Quinquenal do Governo
REO	Relatório de Execução Orçamental
RP	Receitas Próprias
SISTAFE	Sistema de Administração Financeira do Estado
UCM	Universidade Católica de Moçambique
UEM	Universidade Eduardo Mondlane
USD	Dólares Americanos

## Lista de Tabelas

Tabela 1: Comparação entre a Nova Gestão Pública e Administração Pública .....	19
Tabela 2: Doutrina da Nova Gestão Pública.....	21
Tabela 3: Quadro-resumo dos conceitos de estratégia e de planeamento estratégico .....	22
Tabela 4: Instituições de Ensino Superior Públicas e Privadas em Moçambique .....	39
Tabela 5 :Resumo do Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2020 .....	42
Tabela 6 :Resumo da Estratégia de Financiamento do Ensino Superior .....	44
Tabela 7: Análise dos Planos Estratégicos da UEM (1999 - 2018).....	47
Tabela 8: Instrumentos Internos de Governação .....	61
Tabela 9: Regulamentos internos elaborados e aprovados à luz dos respectivos Regulamentos – tipo por Faculdades, Escolas Superiores e Centros .....	69
Tabela 10: Ciclo de Planificação das Unidades Académicas .....	79

## **Lista de Figuras:**

Ilustração 1: Fluxograma do Plano Estratégico da UEM. (UEM, 2017) .....	54
Ilustração 2: Visualização das Perspectivas do Balanced Score-CARD. Adaptado de Kaplan, Robert & Norton (1996).....	77
Ilustração 3: Alinhamento do Plano Anual de Actividades aos objectivos estratégicos específicos do eixo e com o objectivo geral do eixo. ....	80
Ilustração 4: Relação entre os Planos Anuais, os Planos Operacionais, os Planos de Acção e os Projectos Estratégicos. Fonte: Autor (2018).....	83
Ilustração 5: Implementação dos Planos de forma integrada e alinhada. Fonte: Autor (2018) ....	85

## **Resumo**

Prover um ensino de qualidade e atractivo tem sido o desafio de muitas instituições de ensino superior, independentemente de serem públicas ou privadas. A crise financeira internacional, que tem impactos nos sistemas nacionais de ensino superior, o surgimento de cada vez mais instituições de ensino superior, a devolução ou descentralização da responsabilidade do nível governamental para o nível institucional, a competição nacional e internacional pelos melhores estudantes, docentes e fundos, a pressão imposta às IES pelas políticas, leis e regulamentos do ensino superior, exige que estas adoptem estratégias de sobrevivência neste ambiente de incertezas. Esta dissertação pretende estudar o planeamento estratégico como uma das possíveis respostas que a IES usam para fazer face a estas vicissitudes e avaliar o impacto do uso da gestão estratégica para elevar o seu nível de desempenho e competitividade global. Para o efeito, foram analisadas as experiências de outros países para ver como o planeamento estratégico foi usado como instrumento de mudança para alterar o desempenho das IES. Os resultados da pesquisa mostram que o planeamento estratégico é uma poderosa ferramenta de gestão que, combinada com uma liderança forte e outros instrumentos de política e de gestão, para sustentar o edifício da transformação e da mudança, pode causar as mudanças desejadas nas IES. Como o trabalho não esgota a discussão do problema em análise na presente pesquisa, recomenda-se a realização de mais estudos que envolvam as diferentes perspectivas de análise para tornar o estudo desta área mais robusto em Moçambique.

Palavras-chave: nova gestão pública; planeamento estratégico; gestão estratégica; administração universitária; instituições de ensino superior.

## **1. Introdução**

O presente trabalho de dissertação de mestrado em Governação e Administração Pública aborda a temática referente aos processos de mudança institucional enquadrados na reforma da administração pública, que no caso concreto da UEM impelido pela aprovação do seu novo plano estratégico 2018-2028. Detalhadamente, sobre quais as melhores formas de garantir uma implementação de sucesso do plano estratégico, apresentando opções para a sua implementação. Far-se-á um estudo do caso da Universidade Eduardo Mondlane (UEM).

Neste capítulo far-se-á a contextualização do tema, assim como a colocação do problema de pesquisa e hipóteses, a apresentação dos objectivos da pesquisa, as suas limitações e a descrição da estrutura do relatório.

### **1.1. Contextualização**

O capital humano é uma determinante no processo de desenvolvimento uma vez que é através deste que as sociedades podem produzir, disseminar e usufruir do conhecimento criado numa determinada sociedade.

Alguns autores como Petterson e Dill (1997), Feldman e Desroches (2003), Maassen e Cloete (2011), Cloete et al. (2011), Pouris e Inglesi-Lotz (2014), desenvolveram estudos que mostram uma relação directa entre a educação superior e o desenvolvimento. Na sua maioria eles argumentam que tal contribuição para o desenvolvimento económico e social é feita através de quatro missões principais: a formação do capital humano, construção das bases do conhecimento através da pesquisa e desenvolvimento do conhecimento, a disseminação e uso do conhecimento através da interacção com os utilizadores do conhecimento e a manutenção do conhecimento através do armazenamento e a transmissão de conhecimento de geração em geração.

Baseado na evidência robusta de que o capital humano é a determinante chave do crescimento económico e sobre as evidencias emergentes de que a educação superior está também associada a um leque de benefícios não económicos como melhor saúde e bem-estar, durante as ultimas décadas “os governos consideraram o investimento no capital humano e, por implicação, no ensino superior o centro das estratégias para promover a prosperidade económica, pleno emprego

e coesão social.”(Pouris e Inglazi-Lotz, 2014:1).

A Universidade Eduardo Mondlane é a mais antiga instituição de ensino superior do país e desde a independência, em 1975 até 1986 foi a única instituição de ensino superior. Entretanto, segundo Dias (1998), durante este assistiu-se a um crescimento da população estudantil do ensino secundário o que causou um aumento da demanda pelo ensino superior. A UEM já não tinha condições de responder a pressão de acolher o número crescente de candidatos ao ensino superior. Como resultado, e como forma de responder a pressão que estava a ser exercida para a UEM foram criadas duas novas instituições de ensino superior, nomeadamente: Instituto Superior Pedagógico – ISP (1986) e o Instituto Superior de Relações internacionais – ISRI (1987). Na década de 1990, com a aprovação da Lei no 1/93 de 24 de Junho – Lei do Ensino Superior houve abertura para o estabelecimento de instituições de ensino superior privadas. Foi assim que surgiram, em 1995, duas instituições de ensino superior privadas, nomeadamente, o Instituto Superior Politécnico Universitário (ISPU) e a Universidade Católica de Moçambique (UCM). O ISPU mais tarde transformou-se em Universidade Politécnica (A Politécnica). Nesta altura o país já contava com cinco IES (duas privadas e três públicas). No ano seguinte, em 1996, foi criado o Instituto Superior de Ciências e Tecnologias de Moçambique.

Entre 1998 e 2002 surgiram mais três IES privadas, nomeadamente: a Universidade de Mussa-Bin-Bique – UMBB (1998); o Instituto Superior de Transportes e Comunicações – ISUTC; e a Universidade Técnica de Moçambique – UDM (2002). Com a excepção da UMBB e UCM que estão sediadas em Nampula e Beira, respectivamente, as restantes instituições foram criadas em Maputo.

Em Moçambique, de 2000 a 2017 o número de instituições de ensino superior aumentou de 9 para 49 e o número de estudantes passou de 13.952, em 2000, para mais de 174.802, em 2017, por esse motivo, as despesas relacionadas com a educação tem crescido ano após ano (MCTESTP, 2017), sendo um dos principais a escassez de fundos para financiar a missão das universidades.

Em resposta a este ambiente a Universidade Eduardo Mondlane elaborou o seu Plano Estratégico 2018-2028, que tem como visão e missão a sua transformação numa Universidade de Investigação (UdI). O Plano Estratégico apresenta objectivos que se acredita que, alcançados,

poderão ultrapassar alguns desafios que enfrenta hoje como, por exemplo, (i) atrair e reter os melhores estudantes e os melhores docentes para aumentar a qualidade do ensino-aprendizagem, da investigação e da extensão; (ii) diversificar as fontes de financiamento para fazer face a crise financeira; (iii) competir a nível nacional e internacional por fundos, por docentes e por estudantes; (iv) usar as tecnologias de informação e comunicação no processo de entrega de bens e serviços; (v) as leis e regulamentos governamentais para aumentar a qualidade no ensino-aprendizagem; (vi) mudança do perfil dos estudantes universitários; (vii) descentralização e da responsabilidade do nível governamental para o nível institucional; e (viii) a especialização funcional.

## **1.2. Relevância do tema**

Com os desafios colocados ao ensino superior a nível global as Universidades devem posicionar-se no panorama nacional, regional e internacional. Como já foi referido anteriormente, este novo ambiente onde as IES actuam exige cada vez mais reformas internas que lhes permita obter vantagens competitivas e comparativas em relação as demais.

Para o efeito, as IES são exigidas processos de prestação de contas cada vez mais rigorosos. As IES estão tornar-se cada vez mais responsabilizadas pelos recursos que usam e pelos resultados que produzem. Estas pressões são traduzidas em demandas para resolver as questões ligadas ao custo e financiamento da formação superior, qualidade, efectividade e acesso ao ensino superior. A nível global os governos reconhecem o papel da formação do capital humano para o desenvolvimento e essencialmente o papel do ensino superior como veículo para alcançar o bem-estar dos cidadãos. Por isso mesmo, a formação do capital humano e o papel das universidades tem estado no centro das discussões políticas. O surgimento de mais instituições de ensino superior competindo pelos mesmos fundos do Estado obrigaram a que algumas universidades desenvolvessem especialidades e estratégias para a atracção de investimentos através de pesquisas. O processo de reforma tem como objectivo, também, tornar as universidades mais independentes dos fundos do Estado mobilizando fundos adicionais através das propinas dos estudantes e mobilização de fundos do sector privado. Ao mesmo tempo, a necessidade de uma estrutura de gestão eficiente e desenvolvimento de habilidades para a mobilização de fundos e

desenvolvimento institucional tornaram-se críticas. Dados dos Estados Unidos da América, da Europa (França, Alemanha, Holanda e Reino Unido), China na Ásia e África do Sul em África, mostram que os fundos não públicos para as universidades tem vindo a crescer (Gumport e Sporn, 1999:107).

Uma outra dimensão da pressão económica sobre as universidades são as expectativas das IES contribuírem para a produtividade nacional. Através da pesquisa académica espera-se que as universidades inovem novos produtos e serviços, como também contribuir para o desenvolvimento de novos produtos com a indústria. Segundo Goldstein (1997) as novas tendências mostram uma necessidade crescente para a transferência de tecnologia para uma combinação de pesquisa básica e aplicada com as faculdades contribuindo para o surgimento e desenvolvimento de empresas de *spin-offs e start-ups*.

As universidades também contribuem para a produtividade nacional através da produção de mão-de-obra e pessoal qualificado (Pettersen e Dill, 1997). Com a emergência das TIC's e de uma economia baseada no conhecimento os profissionais qualificados aumentam a produtividade do país e o bem-estar económico. Para além de produzir mão-de-obra e pessoal qualificado as universidades também fornecem programas de treinamento para alcançar as necessidades da sociedade em determinados sectores através da reeducação (re-treinamento) e da educação contínua.

É neste contexto em que as discussões que emergem, decorrentes destas pressões políticas, económicas, sociais, legais e tecnológicas apontam para a necessidade de se proceder a uma nova abordagem na gestão institucional baseada na reestruturação, desenvolvimento e realocação de recursos, garantia da qualidade e planeamento estratégico (Gumport e Sporn, 1999:106). As discussões clamam explícita ou implicitamente por uma maior e melhor administração universitária.

A administração universitária neste contexto assume um papel relevante – quer procurando novos mercados de estudantes e, novas fontes de financiamento de pesquisas ou cultivando novas formas de ofertas privadas. Estas iniciativas visam acima de tudo reduzir a dependência de financiamento do Estado uma vez que este começa a ser cada vez mais incerto. Neste cenário, os administradores das IES são chamados a fazer as reformas de gestão que permitam satisfazer as demandas da sociedade, uma, dentre as várias respostas encontradas, é o planeamento estratégico

como uma ferramenta de gestão.

A Universidade Eduardo Mondlane, não se alheando a este ambiente, aprovou em 2017 o seu novo Plano Estratégico, o Plano Estratégico da Universidade Eduardo Mondlane 2018-2028. Este Plano Estratégico tem como visão e missão transformar a instituição numa universidade de investigação. Entretanto para realizar esta transformação será necessário passar por um processo de transformação e mudança institucional.

### **1.3. Problema de pesquisa**

Olhando para o ambiente que envolve as IES a nível nacional, podemos identificar os principais sistemas que têm um forte impacto sobre elas: a economia, a política, o regime jurídico e a tecnologia.

Para responder a estas questões as Universidades têm adoptado, já desde os inícios da década de 1980, o planeamento estratégico como uma forma de responder aos desafios colocados pelo ambiente envolvente como, por exemplo, enquanto, por um lado há desinvestimento nas IES, por outro, estas são pressionadas para aumentar a produção e a produtividade para poderem competir globalmente<sup>1</sup>. Os Governos aprovam políticas públicas do ensino superior que afectam a forma de organização das IES decidindo sobre o papel do Estado na organização do ensino superior, a qualificação dos docentes e a diversidade dos estudantes. O ambiente legal também tem um impacto na forma de organização e gestão das IES uma vez que as questões ligadas a qualidade, funcionamento e autonomia estão também reguladas por lei. As novas tecnologias de informação e comunicação mudaram drasticamente a forma como as IES fazem a entrega dos seus produtos e serviços (programas e currículos).

Entretanto, apesar de o planeamento estratégico ser visto como uma possível prescrição para fazer face a estas pressões, Chan (1993:533) afirma que nos Estados Unidos da América “apenas uma pequena porção delas [de universidades] reportou algum sucesso entre a adopção do plano estratégico e os benefícios da sua implementação”. Outros autores como Cope (1987) e Dooris e

---

<sup>1</sup> A competição global pode ser manifestada através das classificações dos *rankings* mundiais, bem como através do aumento da produtividade das economias por via de pessoal melhor qualificado, capacidade de desenvolver e adaptar-se às novas tecnologias, capacidade de inovar, entre outras.

Lozier (1990) concluíram que o processo de planeamento estratégico consistiu na adaptação do conceito e da abordagem para a cultura do campus, estilo de liderança e o processo de gestão através da adopção de estratégias criativas sem, no entanto, trazer os benefícios que se esperava colher do mesmo.

A instituição capaz de adoptar e integrar uma orientação estratégica e dinâmica na sua gestão estratégica corrente está em melhores condições de mover-se com mais rapidez para uma fase de amadurecimento. A experiência, segundo Chan (1993), sugere que o planeamento estratégico evolui e amadurece a medida que a instituição muda e desenvolve e, desta forma, usufrui de maior qualidade, melhor corpo docente, mais estudantes, maior identidade institucional, melhor qualidade académica e maior independência financeira.

Entretanto, alguns factores que tem contribuído para a falha do planeamento estratégico nas instituições de ensino superior são documentadas por James Taylor, Maria de Lourdes Machado e Marvin Peterson (2010:26) são: (i) falta de recursos financeiros; (ii) falta de recursos humanos; (iii) falta de recursos tecnológicos; (iv) implementação adequada do processo; (v) falta de tempo; (vi) falta de comunicação; (vii) falta de informação; (viii) falta de motivação; e (ix) falta de engajamento da administração sénior.

Com a UEM a embarcar neste processo de transformação numa Universidade de Investigação, ela terá que passar por mudanças nunca antes vistas. Segundo Chan (1993:544), “ a importância da percepção do planeamento estratégico para as mudanças institucionais é indiscutível”, o que leva a questionar: que reformas a UEM devem adoptar para realizar com sucesso a sua transformação em Universidade de Investigação?

#### **1.4. Objectivos da pesquisa**

A pesquisa tem como objectivo geral reflectir sobre como a gestão estratégica pode contribuir para o alcance da visão e missão do PEUEM 2018-2028.

Com vista a alcançar o objectivo geral proposto acima, a pesquisa propõem-se a atingir os objectivos específicos seguintes:

- Descrever o estágio do ensino superior em Moçambique; [L]  
[SÉP]
- Compreender as diferentes componentes do Plano Estratégico da UEM 2018-2028;
- Identificar os factores críticos para o sucesso da implementação do PEUEM 2018-2028; e
- Propor reformas no processo de planificação institucional.

### **1.5. Metodologia**

O estudo da administração pública, o desenvolvimento de teorias e princípios e a efectividade da sua aplicação neste trabalho tem origem em duas grandes correntes filosóficas – a abordagem quantitativa e a não quantitativa (ou qualitativa) (Ostrom, 1982). A “posição anti-quantitativa” argumenta que estudar as relações humanas usando dados quantitativos não fornece um entendimento adequado do mundo político; a abordagem quantitativa argumenta que sem uma medição quantitativa e o uso de técnicas analíticas, os pesquisadores não terão as bases para saber ou provar nada (Guba e Lincoln, 1981).

Elinor Ostrom (1982) sugere que nos últimos anos a predominância da pesquisa quantitativa da análise quantitativa da ciência política tem ocorrido em detrimento do desenvolvimento da teoria que levaria ao entendimento sobre como e porquê os processos ocorrem. Ela afirma que a tarefa da pesquisa e da ciência política estende-se para além do positivismo, para trabalhar em prol do desenvolvimento da teoria e integrar mais métodos quantitativos para testar a teoria. Entretanto, enquanto o debate persiste, existe uma tentativa de sintetizar o melhor dos métodos quantitativos e qualitativos e encorajar o seu uso onde se verificar mais apropriado. Para a área de pesquisa da administração pública tem havido desenvolvimentos e constantes actualizações.

Richard Box (1992) e Mary Bailey (1992) juntam-se a Ostrom (1982) e a Guy Adams (1992) encorajando os investigadores na área da administração pública para irem para além do mero argumento das abordagens quantitativas ou qualitativas. Ao invés disso, eles propõem que o melhor das duas abordagens a ser usada depende do tema a ser investigado.

A literatura sugere que essa síntese começa a envolver estudos equilibrados na área entre abordagens qualitativas para o desenvolvimento da teoria e abordagens quantitativas, científicas

e positivistas para demonstração de relações estatísticas entre elementos observáveis e observações empíricas.

As pesquisas qualitativas geralmente usam técnicas de julgamento. As vantagens da pesquisa qualitativa são, entre outras, as seguintes:

- Flexibilidade: o pesquisador pode fácil e rapidamente adaptar as mudanças e/ou novos conhecimentos. Nesta perspectiva, uma vez que o processo de aprovação e o processo de implementação do Plano Estratégica apresentam uma dinâmica rápida e própria, esta flexibilidade permite incorporar novas tendências ou resultados derivados de observância empírica que estão neste momento a acontecer; e
- Grau de profundidade: uma vez que os inquéritos podem ser adaptados as situações específicas, o pesquisador pode ir mais fundo do que simplesmente a superfície. No processo de implementação do Plano Estratégico as decisões tomadas a nível macro tem implicações diferentes ao nível das unidades. A percepção sobre as decisões e comandos *top-down* encontram diferentes percepções.

A pesquisa qualitativa tende a medir coisas com maior validade, enquanto a pesquisa quantitativa tende a ser mais confiável (Babbie, 1986:93). Para além dos argumentos acima apresentados, há que realçar que o PEUEM 2018-2028 foi recentemente aprovado e que ainda está em processo de divulgação. Desta forma, ainda não existem dados quantitativos que podem ser recolhidos para os propósitos deste estudo. Por isso, este trabalho baseia-se fortemente na pesquisa qualitativa mais do que na quantitativa.

Uma outra abordagem metodológica escolhida é o caso de estudo. A Universidade Eduardo Mondlane é a instituição escolhida para ser o caso deste trabalho. Esta instituição foi seleccionada pelos motivos seguintes:

- É mais antiga instituição de ensino superior do país;
- Ela sozinha responde por 32 por cento do universo da população estudantil das universidades públicas de Moçambique;
- Mais de 48% do corpo docente a tempo inteiro do ensino superior em Moçambique pertence a esta instituição;

- Está equipada com o maior número de laboratórios, um dos maiores acervos bibliográficos;
- É a universidade que cobre mais áreas científicas no país, cerca de 17 áreas;
- Em Outubro de 2017, através da Deliberação nº 18/CUN2017, aprovou o seu novo Plano Estratégico 2018-2028, que tem como visão e missão transformar-se numa Universidade de Investigação, que neste momento está em processo de implementação;
- As Unidades Orgânicas da UEM tem tido dificuldades em compreender como implementar o PEUEM 2018-2028.

O método de pesquisa de caso de estudo é criticada por permitir a falta de precisão, objectividade e rigor, entretanto, para alguns autores, como Yin, a melhor estratégia de pesquisa é o estudo de caso, porque “quando as questões como e porquê são colocadas, quando o investigador tem pouco controlo sobre os eventos, e quando o foco é sobre um fenómeno contemporâneo no contexto da vida real” (Yin, 1989:10).

Yin também afirma que o caso de estudo é particularmente útil nos estudos descritivos e exploratórios. Esta metodologia permite ao pesquisador “reter as características significativas e holísticas dos eventos da vida real... tais como processos organizacionais e de gestão” (Yin, 1989:20).

## **1.6. Limitações da pesquisa**

A presente pesquisa apresenta uma limitação temporal pelo facto de estudar um facto novo e cuja profundidade pode ser prejudicada pelo facto de não ter dados passados para fazer algumas inferências e extrair alguns dados históricos. Porém, os resultados do estudo são úteis na medida em que constituem um ponto de partida para a realização estudos futuros sobre a validade deste estudo permitindo a sua correcção e enriquecimento onde necessário, principalmente dos gestores da IES.

## **1.7. Estrutura da apresentação**

A presente dissertação encontra-se estruturada em seis capítulos, nomeadamente: (i) introdução; (ii) quadro teórico, (iii) planeamento estratégico na UEM, (iv) contribuições para a

implementação do PEUEM 2018-2028; e (v) conclusões e recomendações.

Na introdução é contextualizado o tema, apresenta-se o problema da pesquisa, as hipóteses, os objectivos do trabalho, a descrição dos métodos, procedimentos e técnicas utilizadas para realizar a pesquisa, a relevância do tema, a delimitação da pesquisa e estrutura do relatório.

No segundo capítulo é feito o enquadramento teórico da pesquisa, onde são apresentados os principais conceitos e teorias em torno do tema, que resultaram da revisão da literatura. O capítulo seguinte, terceiro, faz-se o historial do planeamento estratégico na UEM e apresenta-se o Plano Estratégico da UEM 2018-2028 e os seus principais elementos. O capítulo quatro apresenta propostas de reformas para o processo de implementação do Plano Estratégico 2018-2028, isto é, algumas reformas ou mudanças que devem ser levadas a cabo para viabilizar a implementação do plano estratégico na UEM. O quinto capítulo apresenta as conclusões e recomendações da pesquisa.

## **2. Quadro Teórico**

O foco deste trabalho tem a ver com o planeamento estratégico como um instrumento de mudança das organizações de modo torná-las mais eficientes e eficazes. Neste capítulo são sistematizados os conceitos e teorias sobre o tema de estudo, nomeadamente, a nova administração pública e planeamento estratégico, que resultaram da revisão de literatura efectuada. Nos pontos que se seguem serão apresentados os principais conceitos que serão usados ao longo da pesquisa. Adicionalmente, apresentamos o contexto histórico relevante para entender o enquadramento do plano estratégico e da gestão estratégica no quadro da nova administração pública.

### **2.1. Teorias da Administração Pública**

Dentro dos parâmetros disciplinares das ciências sociais, o conceito de administração pública como outros conceitos não está livre de disputas conceituais. Ainda que a expressão “Administração Pública” seja utilizada desde a época dos romanos, a mesma passa a ser objecto de estudo a partir do século XVI, com o surgimento das monarquias absolutistas, após o feudalismo. Mas será no século XX, no contexto do capitalismo ocidental, que a Administração pública passará a ser caracterizada tal como é conhecida hoje.

De facto, a disciplina sofreu várias metamorfoses na busca de uma unanimidade conceitual. O conceito administração é muitas vezes confundido e associado com governação, organização dos serviços públicos, organização de um determinado Estado, entre outros.

#### **2.1.1. Conceito de Administração Pública**

Wilson define o objecto de estudo da administração como sendo “...o de descobrir, em primeiro lugar, o que o governo pode fazer e fazê-lo com sucesso, segundo, como pode fazer essas coisas com a maior eficiência possível e ao menor custo quer de dinheiro quer de energia. Em ambos casos é necessário ter alguma luz (...) e somente um estudo cuidadoso poderá dar” (Shafritz, Hyde e Parkes, 2004:22).

A Administração Pública é uma organização complexa que requer não somente uma análise multidimensional envolvendo as componentes política, económica, sociológica administrativa e jurídica.

A análise da Administração Pública pode feita sob dois ou mais prismas diferentes. Ela pode ser vista num prisma objectivo e num prisma subjectivo. Do ponto de vista objectivo a Administração Pública, segundo Guerrero (1981:244) pode ser definida como sendo a “acção do Estado na sociedade, acção caracterizada pela dupla natureza da própria administração do Estado: direcção administrativa e domínio político”. DI PIETRO define a Administração pública em sentido objectivo como a actividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses colectivos. Por outro lado, no sentido subjectivo e em sentido subjectivo como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado (Di Pietro, 2010:19).

Entretanto, nenhum destes conceitos está preparado para analisar a componente da gestão que sustenta Administração Pública em concreto. No campo da gestão pública, define-se Administração Pública como um termo genérico que indica todo o conjunto de actividades envolvidas no estabelecimento e na implementação de políticas públicas (idem, 2010:19). A gestão dedica-se por isso, a operacionalização das políticas públicas.

A governação é definida como sendo “o regime do direito, regras administrativas, procedimentos judiciais e práticas que confinam, preservam e habilitam a actividade governativa, onde essa actividade é definida como a produção e distribuição de bens e serviços” (Frederickson, 2004:210). Esta definição implica que a Governação consiste em elementos separados mas inter-relacionados. Mas também, implica que a sua definição ou a indicação desses elementos deve sempre ser analisada primeiro de forma independente e, depois, na sua relação com a Governação, como as estruturas organizacionais, financeiras e programáticas; estatutos e leis, mandatos políticos, recursos disponíveis, regras e normas institucionalizadas. A definição implica que também que a Governação é inerentemente política, que envolve negociação, e compromissos entre actores com diferentes interesses, e que isso compreende ambas estruturas formais e influências informais, qualquer delas podendo caracterizar o relacionamento entre a autoridade formal e a condução das operações governativas (Frederickson, 2004:211).

Existe uma distinção entre a administração e a governação, pois a governação não está interessada em apenas executar o negócio, mas em dar direcção global à organização, em supervisionar e controlar as acções executivas da administração e em satisfazer as expectativas legítimas pela prestação de contas e regulação, com interesses além dos limites incorporados (Harrison (1998). Dorset e Baker (1979) ilustram este pensamento afirmando que a governação “é o exercício da autoridade, controle, administração e poder de governar, ou seja, é a maneira como o poder é exercido na administração dos recursos económicos e sociais de um país com o objectivo de seu desenvolvimento” (Frederickson, 2004:212). Podemos perceber desta forma que administração pública pode ser estudada no âmbito do estudo da governação.

### **2.1.2. A nova Gestão Pública**

Historicamente a administração pública pode ser dividida em 3 períodos históricos distintos a saber: (i) Administração Pública Antiga, (ii) Modelo Tradicional e (iii) Nova Administração Pública. A Administração Pública Antiga refere-se as formas sistematizadas de administração vistas no Egipto antigo e na China, vai da antiguidade até aos finais do século XIX. A Europa, segundo Wilson, foi a região do mundo onde as formas de sistematização e estudo da administração iniciaram e apresenta os exemplos da Prússia, no reinado de Frederico, o Grande, e a da Franca, depois da Revolução Francesa, (Shafritz et al., 2004: 24-25). Ainda na Europa os impérios – Grego, Romano, Santo Romano, Espanhol, eram impérios administrativos, controlados a partir do centro por regras e procedimentos (Lynn, Jr, 2006:41).

O modelo tradicional vigorou dos finais do século XIX até aos anos 1980. Este modelo, subsequente ao período pré-moderno, surge primariamente em meados do século XIX na Grã-Bretanha com a publicação do relatório Northcote-Trevelyan em 1954. Durante a Guerra do Vietname surgiu também um amplo movimento que culminou com a Conferência de Minnowbrook em Nova Iorque em que os conferencistas adoptaram uma declaração que defendia que os princípios da administração pública deviam ser mais humanizantes, democráticos, adaptáveis e reactivos as circunstâncias sociais, políticas e económicas<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Segundo Frederickson, esta abordagem foi posteriormente desenvolvida pela Rede da Teoria da Administração Pública (PAT Network), onde os precursores foram Thomas Kuhn, com a obra “A Estrutura da Revolução Científica” e Thomas Luckman, com a obra “A Construção Social da Realidade” (2003:128-129).

A Nova Administração Pública, que vigora desde os finais de 1980 até a actualidade, resulta da crise do modelo tradicional que deu lugar a uma nova forma de pensar a administração caracterizada por reformas profundas no sector público. Entre as principais razões para esta “revolução” estariam a crise económica que se verificou nos anos 1970 que levou ao questionamento da forma em que a máquina da administração pública funcionava. A burocracia era vista como uma máquina pesada que sobrevivia de impostos e que era pouco eficiente, daí a necessidade de introdução de reformas profundas.

As teorias pós-modernas da administração pública por seu turno rompem com a visão moderna introduzindo novos conceitos de análise como o particularismo, o cientificismo, o tecnologismo e a empresa. Estas novas formas de tendem a olhar para a administração pública moderna como se caracterizando pelo amplo uso do conhecimento para melhorar a gestão, o uso alargado de altas tecnologias para facilitar a organização e gestão da administração e arranjar respostas tecnológicas para responder a questões sociais, económicas e políticas.

A nova administração pública também é definida com base em dois campos de discurso ou paradigma, por exemplo, escolha pública e gerencialismo. Aqui, a escolha pública é um campo contemporâneo de discurso sobre o governo com uma preocupação mais ampla do que a administração, enquanto o gerencialismo é um campo de discurso inicialmente destinado a ser aplicado a organizações do sector privado. Apesar de um desacordo comum sobre a ilustração específica da NPM (Dunleavy, 1994), no entanto, a formação clássica da NPM tem sete direcções (Hood, 1991). Concentra-se na gestão prática e empresarial que é oposta ao foco burocrático tradicional da administração pública. A NPM define explicitamente os padrões e mede o desempenho. Outra direcção é enfatizar o controle de saída. Paralelamente, concentra-se na importância da desagregação e descentralização dos serviços públicos. Além disso, há uma mudança para a promoção da concorrência na prestação eficaz de serviços públicos (Kalimullah e Khan, 2011).

### **2.1.3. A Mudança de Paradigma da Administração Pública Tradicional para a Nova Administração Pública**

A mudança de paradigma da administração pública para a nova administração pública envolve uma mudança nas coordenadas básicas de projecto das organizações do sector público que se tornam menos distintas do sector privado e o grau de poder discricionário (particularmente sobre pessoal, contratos e dinheiro).

A administração pública é a organização e gestão de homens e materiais para atingir o objectivo do governo cuja ideia central é a acção racional cooperativa. Preocupa-se com a condução dos assuntos públicos, a gestão dos negócios públicos e a implementação de políticas públicas. A gestão de programas públicos é conhecida como administração pública. É o meio de traduzir a política em realidade que os cidadãos vêem todos os dias. De acordo com Gerald Caiden (1982), “Administração pública refere-se à implementação de pronunciamentos feitos por autoridades públicas reconhecidas, a organização de mecanismos de execução para garantir a conformidade pública e as relações entre o público e funcionários públicos designados para promover interesses colectivos. Inclui a organização de assuntos públicos, propósitos sociais e tomada de decisão colectiva, a administração de instituições públicas, escritórios públicos e propriedade pública, e a administração do público por funcionários, cobrindo atitudes e comportamento, bem como acções”.

A administração pública, como processo, consiste nas acções envolvidas para a consecução da intenção ou desejo de um governo ou de uma política pública. É, portanto, a parte de negócios continuamente activa do governo que está preocupada com a execução da lei, como concebida pelos órgãos legislativos (ou outros agentes autorizados) e interpretada pelos tribunais, através do processo de organização e gestão. No sentido mais amplo, a administração pública mostra o trabalho envolvido na conduta real dos assuntos governamentais, independentemente do ramo específico do governo em questão. No seu sentido mais restrito, mostra apenas as operações da ramificação administrativa (executiva).

A New Public Management (NPM), ou a Nova Gestão Pública, é totalmente diferente em muitos aspectos da administração pública tradicional. A administração pública tradicional em todo o mundo não tomou conhecimento de algumas forças ambientais vitais, apesar de seu tremendo apelo. Assim, a NPM emergiu em resposta a uma série de forças ambientais que os governos em

todos os lugares enfrentaram nos últimos vinte anos (Sarker e Pathak, 2000:57), dentre os quais vale a pena destacar os seguintes:

- (I) Sectores públicos grandes e caros pressionam para cortar programas e/ou aumentar a eficiência;
- (II) Surgimento de grandes inovações tecnológicas ao longo dos anos, particularmente, o desenvolvimento da tecnologia da informação;
- (III) A globalização da economia com a crescente concorrência tornou-se ordem do dia.
- (IV) Tornou-se inevitável para liberalizar o sector económico dado o pesado fardo imposto ao erário nacional como resultado de má gestão, corrupção, ineficiência na gestão dos recursos, incompetência burocrática etc. Mais importante, aumentando a eficiência na gestão dos recursos; e
- (V) Num mundo competitivo, as pessoas exigem produtos e serviços de qualidade. Eles agora estão interessados em comparar os serviços de todas as organizações (Borins, 1995; Minogue et al. 1998; Hughes, 2003).

## **2.2. A Nova Gestão Pública (*New Public Management*)**

A Nova Gestão Pública, em inglês *New Public Management* (NPM) é uma visão, uma ideologia ou um conjunto de abordagens e técnicas de gestão particulares. Na década de 1980, os impulsionadores da reforma, particularmente financeiras, pressionaram a maioria dos países ocidentais a tornar o sector público mais competitivo e os administradores públicos mais receptivos aos cidadãos, oferecendo valor pelo dinheiro, flexibilidade de escolha e transparência. Este movimento foi referido posteriormente como *New Public Management* pelos académicos.

Na década de 1920, alguns académicos criaram a ciência da administração pública baseados nos sucessos da reforma progressiva, particularmente a pressuposição de burocratas leais, políticos honestos e a dicotomia política-administração. Esses reformadores, os novos cientistas da administração pública, construíram uma teoria da organização que eles complementaram com o conceito de administração. Estes princípios eram: (i) o princípio da divisão do trabalho e da

especialização, (ii) o princípio da homogeneidade, (iii) o princípio da unidade de comando, (iv) o princípio da hierarquia em relação à delegação de autoridade, (v) o princípio da responsabilização, (vi) o princípio da amplitude do controle e (vii) o princípio do pessoal (Minogue et al. 1998).

Os reformadores esperavam que os gestores públicos, trabalhando dentro das estruturas organizacionais construídas sobre esses princípios, desempenhassem as seguintes funções: Planeamento, Organização, Pessoal, Direcção, Coordenação, Relatórios e Orçamento - ou, na abreviação de Luther Gulick : POSDCORB ( Gulick , 1937). Os reformadores também defenderam a reorganização para simplificar e consolidar as organizações e padronizar os procedimentos administrativos (Lee, 1995; Henry, 1975; Arnold, 1995).

A adopção de novas formas de gestão pública significa o surgimento de um novo paradigma no sector público e na administração pública tradicional descreditado teórica e praticamente. A administração pública coloca um desafio directo a vários dos que antes eram considerados princípios fundamentais da administração pública tradicional.

A escolha pública forneceu alternativas, sendo a mais óbvia permitir a competição e a escolha e retornar o maior número possível de actividades para o sector privado. Os teóricos da escolha pública geralmente argumentam que o melhor resultado envolverá um papel máximo para as forças do mercado e um papel mínimo para o governo. Eles argumentam que há um conjunto substancial de provas de que os mercados privados são melhores do que os mercados governamentais ou políticos, mesmo que este ponto de vista é muitas vezes ideológico, e não um axioma da própria teoria (Kalimullah, Alam, Nour, 2012:10). Também se argumenta que os mercados têm melhores mecanismos de responsabilização, em oposição a uma burocracia que não é responsabilizada por ninguém pelos teóricos da escolha pública (Hughes, 2003:6).

A teoria económica do principal e do agente também foi aplicada ao sector público, especialmente no tocante à sua prestação de contas. A teoria foi desenvolvida para o sector privado para explicar a divergência frequentemente encontrada entre os objectivos dos gestores (agentes) nas empresas privadas e accionistas (principais). A maneira como os interesses de agentes e directores divergem e devem ser tratados deu origem a uma extensa literatura que trata de questões de prestação de contas e seus efeitos sobre as organizações.

A teoria principal/agente tenta encontrar esquemas de incentivo para que os agentes ajam no interesse dos directores. As actividades dos agentes (gestores) devem ser monitoradas pelos accionistas, pela possibilidade de aquisições ou falências, enquanto a presença de um conselho não executivo pode ajudar a “atenuar a discricção da gestão”. Os agentes devem ter contratos que especifiquem suas obrigações e direitos, além de garantir que seu comportamento esteja em conformidade com os desejos dos directores. Os accionistas, no sector privado, buscam lucros, enquanto os administradores, seus agentes, podem querer crescimento de longo prazo e salários mais altos para si mesmos. As empresas podem não necessariamente maximizar os lucros para o benefício dos accionistas porque a separação entre propriedade e controlo reduz o poder dos accionistas.

O problema da agência no sector público poderia ser reduzido. A teoria dá algum apoio àqueles que defendem a contratação do sector público tanto quanto possível. Dessa forma, os relacionamentos de agência se tornariam os do sector privado, que supostamente funcionam melhor. Contratos poderiam ser usados para empregados e para organizações, e esses acordos teriam incentivos, tanto positivos quanto negativos, embora, mesmo que teoricamente desejáveis, as noções de contratos por desempenho e remuneração por incentivos tivessem problemas próprios. Se as actividades públicas forem terceirizadas, haverá problemas para garantir a conformidade. O pagamento por desempenho pode atrair ressentimentos de outros funcionários (Hughes, 2003:13).

Além disso, vários preceitos da administração pública - emprego vitalício, promoção por antiguidade, termos e condições de emprego público, prestação de contas tradicional e até mesmo a teoria da burocracia - foram desafiados por se basearem em teorias precárias e fornecer incentivos inadequados para um bom desempenho (Hughes, 2003). A Tabela 1, abaixo, apresenta as principais diferenças entre a Nova Gestão Publica e a Administração Pública Tradicional olhando para a organização do governo, controlo da organização pública, controlo das medidas de produto, praticas de gestão e disciplina no uso dos recursos. Da análise realizada por Araújo (2001), pode-se notar que há uma quebra com a administração publica tradicional trazendo novos elementos para analisar o desempenho.

**Tabela 1: Comparação entre a Nova Gestão Pública e Administração Pública**

#	Elementos de comparação	Nova Gestão Pública	Administração Pública Tradicional
1	Organização do Governo	Quebra das estruturas tradicionais em unidades quasi-autónomas	Serviços fornecidos numa base uniforme operando como uma simples unidade agregada
2	Controlo da organização pública	Contratação de gestores profissionais com definição clara das metas e medição de desempenho.	Controlo centralizado (da sede) através de uma hierarquia de supervisão e divisão de poderes ( <i>checks and balances</i> )
3	Controlo das medidas de produto	Mais foco nos resultados e controlo do produto do que nos procedimentos	Mais controlo nos inputs e nos procedimentos
4	Práticas de Gestão	Uso de práticas do sector privado	Procedimentos padrão em todos os serviços
5	Disciplina no uso dos recursos	Verificar a demanda de recursos: “fazer mais com menos”	Processos transparentes e diligentes

Fonte: Adaptado de Kalimullah, Alam, Nour (2012).

A recomendação de “estilos de gestão do sector privado” é que a eficiência da prestação de serviços públicos seja melhorada quando uma agência do sector público conduz os seus negócios de acordo com os princípios empresariais. Um tema importante dentro da gestão pública é que o sector público deve buscar, na medida do possível, se comportar de uma maneira mais comercial (ou seja, mais como o sector privado). Portanto, as agências de serviços públicos devem adoptar estruturas de recompensas para seus funcionários parecidas com as do sector privado, englobando mecanismos como remuneração relacionada ao desempenho e práticas de trabalho mais flexíveis. Subjacente a essas diferentes recomendações está o importante requisito de que as agências de serviços públicos prestem muita atenção à forma como usam os recursos financeiros e humanos à sua disposição. A ênfase na nova gestão pública é muito na redução do custo da

prestação de serviços públicos, enquanto, ao mesmo tempo, aumenta sua qualidade (ou seja, fazer mais com menos).

Osborne e Gaebler (1993) identificaram dez princípios que representam uma definição operacional da NPM. Entretanto, podemos referir alguns como por exemplo:

- (i) as agências públicas devem ser julgadas pelos resultados que geram. Os processos organizacionais, como o ciclo orçamentário, devem ser direcionadas para avaliar o custo e os benefícios dos resultados das unidades e não sobre a alocação de insumos (pessoal, espaço, recursos) entre essas unidades;
- (ii) a noção de cliente é baseada no valor da escolha. Os clientes devem ter o direito de escolher entre abordagens concorrentes e diferenciadas que possam ser tomadas para fornecer qualquer bem público específico;
- (iii) as burocracias devem obter recursos demonstrando o valor em termos do bem público que será gerado pelo investimento que as autoridades eleitas fariam em uma agência específica. Essa perspectiva tem as unidades de uma agência competindo entre si, vendendo aos funcionários eleitos um bem público maior do que o oferecido pelas outras agências.
- (iv) A maximização da participação do maior número possível de pessoas e instituições no processo de tomada de decisão. Nesse sentido, é anti-hierarquia e anti-burocrática. Também é anti-uniformidade na medida em que um determinado serviço público é uma função da comunidade local de participantes que decidem como esse serviço será entregue;
- (i) O uso das forças de mercado e à utilização de estratégias baseadas no mercado na entrega de bens públicos. Pressupõe que não existe um único meio de proporcionar um bem público e que uma grande variedade de mecanismos de entrega é possível.

A suposição é que a gerência é uma maneira profissional de lidar com problemas de organização e alocação ótima de recursos. A administração é diferente da política na medida em que os políticos não sabem muito sobre como administrar as organizações. A gestão é baseada no

conhecimento científico sobre como lidar com esses problemas da maneira mais racional e eficiente. A administração pública, de acordo com a ideologia da NPM, precisa de uma gestão mais profissional. Os políticos têm papel legítimo como responsáveis pelos objectivos gerais das organizações do sector público, mas a implementação deve ser deixada mais exclusivamente aos gerentes profissionais.

Por isso, os governos que estão longe de serem empresas simples têm sido encorajados a administrar e administrar-se como empresas. Uma definição integrativa do NPM que se baseia nos trabalhos anteriores argumentaria que o NPM representa “...uma abordagem na administração pública que emprega conhecimento e experiências adquiridas em gestão de negócios e outras disciplinas para melhorar a eficiência, eficácia e desempenho geral dos serviços públicos em burocracias modernas.”(Vigoda 2003:107).

A Tabela 2 apresenta as doutrinas da NPM olhando para o seu significado e a sua justificação. Hood (1994) apresenta como a doutrina da NPM deve ser percebida e implementada focalizando a sua análise em elementos como pessoal, desempenho, produtos, recursos, responsabilidade, competitividade e disciplina.

**Tabela 2: Doutrina da Nova Gestão Pública**

#	Doutrina	Significado	Justificação
1	Contratação de gestores profissionais de organizações públicas	Gestores visíveis no topo da organização, livres de gerir usando o seu poder discricionário	A prestação de contas requer uma atribuição clara de responsabilidades, não a difusão de poder
2	Padrões claros e medidas de desempenho.	Objectivos e metas definidos e medidos como indicadores de sucesso	A prestação de contas quer dizer objectivos claramente propostos; a eficiência requer um olhar para os objectivos
3	Maior ênfase no controlo dos produtos	A alocação de recursos e salários estão ligados ao desempenho	Necessidade de olhar para os resultados do que para os processos
4	Mudança para a desagregação de unidades no sector público	Desagregar o sector público em unidades corporativas de actividade, organizadas por produtos, com orçamentos específicos para produzir os seus produtos	Fazer unidades maneáveis; dividir a provisão e produção, usar contratos ou franquias dentro e fora do sector público

5	Mudança para maior competição no sector público	Move to term contracts and public tendering procedures; introduction of market disciplines in public sector. Mover para contratos a termo e procedimentos de licitação pública; introdução de disciplinas de mercado no sector público.	Rivalidade via concorrência como a chave para reduzir custos e melhores padrões.
6	Foco nas práticas de gestão ao estilo do sector privado	Afasta-se da ética tradicional do serviço público e adopta regras, remuneração e contratação mais flexíveis	Necessidade de aplicar ferramentas de gestão do sector privado "comprovadas" no sector público.
7	Foco para maior disciplina e economia do sector no uso de recursos	Redução dos custos directos, aumentando a disciplina do trabalho, limitando os custos de acordo com o negócio	Necessidade de verificar as demandas de recursos do sector público e fazer mais com menos.

Fonte: Adaptado de Kalimullah, Alam, Nour (2012).

### 2.3. Planeamento Estratégico e Gestão Estratégica

Falar sobre o Planeamento Estratégico como instrumento da mudança, principalmente no contexto das instituições públicas torna necessário identificar e definir o sistema no qual o plano estratégico é operacionalizado neste caso a Gestão Estratégica ou a gestão da implementação do planeamento estratégico.

A palavra estratégia surge inicialmente ligada ao mundo militar, nomeadamente na Grécia Antiga, como *strategia*, e significa a qualidade e habilidade do general (*strategós*). No entanto, o conceito é já abordado no século IV a.C. por Sun Tzu, que no seu livro “A Arte da Guerra” explica a estratégia militar.

Para uma melhor compreensão destes conceitos apresenta-se na Tabela 3 as definições de Estratégia e de Planeamento Estratégico que permitirão operacionaliza-los ao longo deste trabalho.

**Tabela 3: Quadro-resumo dos conceitos de estratégia e de planeamento estratégico**

Autor(es)	Definição de Estratégia	Autor(es)	Definição de Planeamento Estratégico
<b>Chandler (1962)</b>	“determinação das metas e dos objectivos de longo prazo da empresa, e a afectação dos recursos	<b>Drucker (1974)</b>	“pensamento, através da missão do negócio... perguntando ‘qual é o seu negócio e o que devia ser?’ Isto leva a definição dos objectivos, ao desenvolvimento de estratégias e planos e

	necessários à consecução dessas metas”		fazer da tomada de decisões de hoje os resultados de amanhã.
<b>Ansoff (1965)</b>	“conjunto de regras de tomada de decisão em condições de desconhecimento parcial. As decisões estratégicas dizem respeito à relação entre a empresa e o seu ecossistema”	<b>Steiner (1979)</b>	“o esforço sistemático e mais ou menos formalizado de uma companhia para estabelecer os seus propósitos básicos, objectivos, políticas e estratégias e para desenvolver planos detalhados para implementar políticas e estratégias para alcançar os objectivos e os propósitos básicos da companhia ”
<b>Porter (1980)</b>	conjunto de acções ofensivas ou defensivas para criar uma posição defensável numa indústria, para enfrentar com sucesso as forças competitivas e assim obter um retorno maior sobre o investimento	<b>Nutt &amp; Backoff (1992)</b>	“decisões que uma organização toma que determinam ou revelam os seus objectivos, propósitos ou metas; criam as principais políticas e planos para alcançar essas metas; define o espectro de negócios ou serviços que a organização vai perseguir; ou pretende ser...”
<b>Mintzberg (1988)</b>	é uma força mediadora entre a organização e o seu meio envolvente: um padrão no processo de tomada de decisões organizacionais para fazer face ao meio envolvente	<b>Russel &amp; Ackoff, (1981)</b>	“desenho de um futuro desejável e a invenção de formas de alcança-lo”.

Fonte: Adaptado pelo autor (2018).

A tabela acima mostra como vários autores definem a estratégia. Os autores apresentam alguma diversidade na definição de estratégia, nomeadamente no que diz respeito ao que cada autor dá especial atenção. Chandler foca-se no longo prazo e nos recursos, enquanto Ansoff salienta o processo de tomada de decisão, ou seja, a definição de regras para a decisão. Entretanto, uma análise cuidada salienta algumas semelhanças, uma vez que todos os autores sustentam a

inseparabilidade entre a organização e o meio envolvente (Porter, 1980; Mintzberg, 1988). Por um lado, este apresenta-se como uma condicionante, mas por outro, oferece oportunidades de valorização.

Apesar da diversidade de definições, todos os autores concluem que a estratégia assenta, por um lado, na definição de objectivos, políticas e acções, e, por outro, na gestão criteriosa dos seus recursos, por forma a criar produtos e serviços com maior aceitação que os da concorrência, tendo como finalidade última a criação de uma vantagem competitiva sustentável, através da criação de valor. Este processo envolve não só as decisões relativas aos seus produtos e serviços, mas também o conhecimento dos clientes e do mercado (Casaleiro, 2012:20).

Robert ten Vergert (citando Johnson *et al.*; 2006) consegue trazer as definições apresentadas numa única frase explicando a “estratégia é a direcção e o escopo da organização num período de longo-prazo, que alcança vantagem num ambiente em mudança através da sua configuração de recursos e competências com o objectivo de satisfazer as expectativas dos *stakeholders*. Decisões estratégicas tendem a ser complexas em natureza, feitas em situação de incertezas, afectam as decisões operacionais, requerem uma abordagem integrada e envolvem uma mudança considerável” (Vergert, 2010:10).

Para Cardoso (1995), o principal foco da gestão estratégica consiste na identificação das melhores opções que os executivos têm ao seu dispor e, que potenciam uma valorização sustentável para a empresa, permitindo assim atingir um nível de desempenho superior e uma vantagem competitiva no mercado, nunca esquecendo a vertente cíclica do processo de gestão estratégica, que visa assegurar a melhoria contínua (Casaleiro, 2011:21).

A adopção, por parte das organizações, de uma gestão estratégica, torna-se fundamental para que estas se mantenham competitivas, uma vez que o contexto social se apresenta cada vez mais competitivo e em constante evolução. A estratégia da empresa é acompanhada, analisada e realinhada de forma sistemática através de um processo eficaz de formulação e implementação de linhas orientadoras da organização, sendo para tal fundamental a constante monitorização da implementação para que se reduzam ao máximo todos os factores que possam desviar o propósito inicial da estratégia definida.

Cardoso (1995) refere ainda que as decisões têm que ter em conta a incerteza do futuro, não bastando tomar decisões como resposta a alterações do mercado. Desta forma, é essencial que as pessoas melhorem o seu desempenho, através do fomento do sentimento de pertença à organização. A gestão de topo deve ter uma perspectiva comum e mais alargada da estratégia, que desperte o espírito criativo, a comunicação, a inovação e a coordenação de esforços e recursos em prol de um objectivo comum. Assim, o processo de gestão estratégica pode ser sistematizado em várias fases, que poderão variar em número e conteúdo, dependendo da complexidade e especificidade da organização (Casaleiro, 2012:22).

Existe consenso de que o propósito do planeamento estratégico é o de maximizar a habilidade de uma organização de sobreviver focalizando as suas acções e permitindo-as adaptar as rápidas mudanças dos ambientes interno e externo. Para uma correcta formulação estratégica, as organizações têm necessidade de sistematizar um processo que permita a criação de estratégias, eliminando a subjectividade, e escolher a melhor alternativa para a organização. O processo de planeamento estratégico tem assim como objectivo principal estabelecer uma direcção para a organização, enquadrando-a com o ambiente envolvente. Assim, a gestão estratégica é o instrumento através do qual é operacionalizado o plano estratégico.

Mintzberg (1994) afirma que o conceito de planeamento estratégico surge no meio empresarial nos anos 50, e com a estabilidade dos anos 60 e 70, as empresas de todo o mundo começaram a seguir este processo formal e rígido de geração de estratégias, que resultava na concepção de um plano estratégico completo e com um âmbito de aplicação bastante longo.

No entanto, após os anos 70, o contexto social sofreu grandes alterações como são exemplo os défices orçamentais, as elevadas taxas de inflação e de juros ou o desemprego, factores que conjugados puseram em causa a sustentação do planeamento estratégico. Num contexto novo de rápidas alterações, era indispensável que os planos estratégicos fossem suficientemente flexíveis para se adaptarem a uma nova realidade. Mas o planeamento efetuado era meramente reactivo e não proactivo.

Segundo Chaffee (1985), apenas nos anos 80 as organizações públicas começaram a reconhecer a importância do planeamento estratégico. Ao seguirem o modelo de Harvard, desenvolvido pela

*Harvard Business School*, este tornou-se particularmente popular nas instituições de ensino superior dos Estados Unidos da América.

A implementação de um processo de planeamento estratégico permite, como mostrou Bryson (1988), que as organizações gozem principalmente dos seguintes benefícios: clarificação da missão; capacidade de gerir a mudança e a inovação; capacidade de servir de suporte à tomada de decisão; auxílio na alocação de recursos; garantia de melhoria da qualidade e da capacidade de melhoria a todos os níveis da organização; e pensar activa e estrategicamente.

O planeamento estratégico tem vindo a ser cada vez mais formalizado, nomeadamente com a criação de equipas ou gabinetes de planeamento, responsáveis pelo desenvolvimento do processo, uma vez que este se afirma como um processo contínuo, que gera um documento escrito formal – plano estratégico. O planeamento deve ser precedido pela criação de uma visão integrada de actuação da organização, resultante do pensamento estratégico. Segundo Mintzberg (1994), é impossível juntar o pensamento e o planeamento estratégico, pois, ao contrário do planeamento, que é um exercício analítico, o pensamento estratégico é um exercício criativo e de síntese, da autoria de qualquer membro da organização. Assim, é nele que reside a origem da estratégia, na qual o planeamento assenta o seu desenvolvimento.

O planeamento estratégico tem como função apoiar e complementar o pensamento estratégico, operacionalizando-o e assumindo diversas funções, como defende Serra, et al (2010):

- a. Catalisador – fornecendo informação que suporte as decisões estratégicas;
- b. Coordenador – sintetizando as visões e análises dos executivos e organizá-las em documentos síntese;
- c. Programador – estruturando políticas de gestão, programas e acções específicos;
- d. Comunicador – mantendo todos os sectores informados dos planos, políticas, programas e acções;
- e. Controlador – identificando e destacando possíveis desvios em relação ao inicialmente estabelecido.

Freire (2008) destaca ainda que a estratégia pode ser estabelecida ao nível da organização ou ao nível das actividades desenvolvidas, diferindo neste âmbito quanto ao nível estratégico. Assim, a

estratégia pode ser corporativa, de negócio ou funcional. Para Casaleiro, “a primeira corresponde a estratégia global e transversal à organização, que visa a missão e os objectivos. Já a segunda corresponde à estratégia de cada unidade da organização e é mais relacionada com os produtos, o ambiente e os concorrentes. A terceira é elaborada ao nível operacional, visando a sustentação de uma vantagem competitiva. A hierarquia existente entre estes níveis estratégicos evidencia a interacção e a complementaridade dos mesmos.” (Casaleiro, 2012:20).

Mas ainda que a estratégia a realizar possa ser muito bem pensada e estruturada, a estratégia efectivamente realizada nunca corresponde à estratégia previamente idealizada. Mintzberg (1994) afirma que a definição da estratégia é, por um lado, um processo racional e planeado, e, por outro, um processo emergente. As acções emergentes devem-se a alterações na concorrência, no mercado ou nas tecnologias e implicam alterações à estratégia pretendida. Assim, observa-se um desvio desta face à estratégia efectivamente realizada, que não é mais do que a combinação entre a estratégia pretendida e as acções emergentes. A estratégia deve ser necessariamente flexível, de forma a permitir a criatividade e a inovação da estratégia emergente.

#### **2.4. O papel do ensino superior no desenvolvimento das sociedades**

Para financiar o ensino superior num contexto de recursos escassos, é preciso reconhecer o papel que ele joga no desenvolvimento das sociedades, principalmente em países subdesenvolvidos como é o caso de Moçambique.

As funções do ensino superior são: “(i) criação e disseminação de conhecimento; (ii) fornecimento de força de trabalho, especificamente trabalhadores com conhecimento; capazes de provocar mudanças de atitudes tendentes a modernização e transformação da sociedade; (iii) formação de uma nação-estado forte, e (iv) promoção de vida social e individual de alta qualidade”. (CABE, 2005:7-9). Estas funções são relevantes para todo tipo de sociedades.

Segundo Bloom, Canning, & Chan (2006), o ensino superior joga um papel importante na promoção do crescimento económico. De acordo com os mesmos autores, evidências recentes sugerem que o ensino superior é determinante para o aumento da renda nacional, beneficiando os

sectores quer público assim como privado. Para o caso de África, a educação é particularmente importante pois o crescimento é essencial para o continente sair da pobreza. O ensino superior pode levar ao crescimento económico através de canais públicos ou privados. Os benefícios privados para os indivíduos são ter perspectivas de um emprego bem estabelecido, salários altos, uma grande habilidade de poupar e investir. Estes benefícios podem resultar numa melhor saúde e uma qualidade de vida melhorada, uma esperança de vida maior fazendo com que os indivíduos trabalhem de forma mais produtiva.

Como explicado por Rajá (2010), para o Banco Mundial, existem três justificações económicas importantes para o Governo financiar o ensino superior, são elas:

- a) Investimentos no ensino superior geram benefícios externos importantes para o desenvolvimento económico, tais como o retorno de longo prazo proveniente da pesquisa e do desenvolvimento e transferência técnica que é importante para competição e globalização;
- b) Apenas investimento privado no ensino superior não seria socialmente óptimo;
- c) O aumento do papel do mercado pode minar a participação de estudantes com mérito provenientes de grupos economicamente desfavorecidos (Rani, 2004).

Existem correntes filosóficas de desenvolvimento económico e social que sustentam que o capital humano é um factor determinante na transformação e crescimento económico das nações. Durante várias décadas, as agências de desenvolvimento deram grande ênfase na educação primária, e mais recentemente, na educação secundária. Por isso, negligenciaram o ensino superior como um meio de melhorar o crescimento económico e mitigar a pobreza. Esta falta de atenção no ensino superior surgiu por falta de evidências empíricas que mostram claramente os efeitos do ensino superior no crescimento económico e na redução da pobreza. Porém, evidências recentes, sugerem que o ensino superior é determinante na criação de rendimentos e pode produzir benefícios públicos assim como privados. (Bloom, Canning, & Chan, 2006).

O ensino superior pode gerar maiores receitas de impostos, aumentar as poupanças e investimentos, guiar para uma sociedade mais empreendedora e cívica. Pode também melhorar a saúde da nação, contribuir para redução do crescimento da população, melhorar a tecnologia, e fortificar a governação. A Índia é usada como exemplo de como os esforços bem-sucedidos no

ensino superior ao longo de décadas trouxeram benefícios para economia do país (Bloom, Canning, & Chan, 2006).

A relativa negligência dos governos africanos no ensino superior foi fortemente encorajada pelo Banco Mundial, instituição que tem muita influência nesses governos. O Banco Mundial acreditava que o investimento na educação básica e secundária tinha um retorno mais rápido e alto, e que favorecia largamente questões de equidade e acesso. De 1985 a 1989, 17 por cento dos gastos do Banco Mundial em programas de educação beneficiavam directamente o ensino superior. Mas de 1995 a 1999, essa proporção declinou drasticamente para apenas sete por cento, pois o foco passou a ser o ensino primário e secundário. As consequências desta orientação foram bastante más, por exemplo, em Moçambique a capacidade de absorção das universidades públicas baixou consideravelmente, assim como a qualidade dos seus cursos, como resultado menos de três por cento dos funcionários públicos tinham ensino superior (Bloom, Canning, & Chan, 2006).

Bloom, Canning, & Chan (2006) reconhecem que sinais de progresso no ensino superior estão a aparecer na África Subsaariana. A comunidade de desenvolvimento internacional começou a reconhecer a importância do ensino e aprendizagem avançado, enquanto alguns países africanos introduziram políticas inovadoras para fortalecer os sistemas de ensino superior. Infelizmente, este progresso é pequeno quando comparado com os progressos registados noutras regiões do mundo, provavelmente uma parte é resultado dum entendimento insuficiente dos efeitos positivos que o ensino superior pode ter no desenvolvimento económico.

## **2.5. O Planeamento Estratégico como instrumento de Mudança**

Como foi dito anteriormente, o planeamento estratégico começou a ser usado no sector público na década de 1980 para fazer face aos crescentes desafios que eram colocados aos gestores públicos. Estes desafios obrigavam que os gestores, responsáveis pela prestação de serviços públicos, deviam ser mais proactivos em vez de administradores reactivos. O gestor público moderno devia ter discricção na tomada de decisões dentro de sua área específica de responsabilidade. Ao contrário do administrador público tradicional, que operou de acordo com

as regras e regulamentos estabelecidos, e que implementou as políticas do governo com pouca ou nenhuma discricção e sem responsabilidade directa, o gestor público é um indivíduo muito mais activo, com autoridade de decisão, e responsabilidade pelo serviço público que ele ou ela oferece.

Sob a nova gestão pública, a gestão está no centro da actividade do sector público, e os gerentes profissionais são vistos como a chave para melhorar o desempenho do sector público. A gestão pública incorpora a importante crença de que as organizações do sector público devem ser cada vez mais submetidas a rigorosas 'medidas de desempenho'. Isso significa que essas organizações devem prestar mais atenção ao que estão fazendo (isto é, objectivos). Submeter os gestores públicos à avaliação de desempenho introduz mecanismos disciplinares que obrigam os órgãos do sector público a se concentrarem em suas responsabilidades específicas e a executar essas tarefas com eficiência e eficácia.

Como a escola de pensamento da gestão pública argumenta, a medição do desempenho também permite que os órgãos do sector público sejam responsabilizados directamente pelas suas actividades. Sob o regime de medição de desempenho, as organizações do sector público devem estar comprometidas com um espírito de melhoria contínua nos níveis e padrões de prestação de serviços. Aliada à medição do desempenho está a necessidade de um “foco nos resultados, e não nos processos”.

Durante muito tempo, as organizações do sector público não se preocuparam com seus resultados (ou seja, a qualidade dos serviços). Em vez disso, o foco estava nos insumos, dado que os debates políticos sobre questões do sector público geralmente giravam em torno da questão dos recursos. Sob a nova gestão pública, o foco é deslocado para o dos resultados. A questão importante para o gestor público pró-ativo é o que ele realmente alcança com os recursos disponíveis. Como tal, a preocupação mais importante do gestor público é com os resultados.

A nova gestão pública pede a descentralização na organização do sector público. Dado que a gestão pública incorpora uma forte crítica à forma burocrática de organização, não surpreende que ela defenda uma desagregação das unidades burocráticas para formar um serviço público mais eficiente e responsável. Isso é chamado de 'desagregação de unidades do sector público'. É mais eficiente porque as unidades de actividade menores são mais capazes de estabelecer objectivos e trabalhar para alcançá-las de maneira mais rápida e directa. É mais responsável,

porque a nova administração pública substitui o "burocrata sem rosto" por gerentes visíveis e responsáveis, directamente responsáveis perante o público.

Os dois argumentos centrais dentro da abordagem da gestão pública são: “o mercado, e não o governo, é o melhor alocador de recursos e os indivíduos são os melhores juízes de seu próprio bem-estar. Como tal, as disciplinas de mercado são defendidas para o sector público, em consonância com a crença de que a ameaça da concorrência e a rivalidade entre os fornecedores promovem a eficiência na prestação de serviços e na escolha do cliente e traz "maior concorrência na prestação de serviços públicos" (Kalimullah, Alam, Nour, 2012:13). Isso tem implicações importantes para os provedores e usuários de serviços públicos. Do lado dos provedores, as agências de prestação de serviços públicos, através das forças do mercado, serão supostamente compelidas a melhorar a qualidade do serviço. Do lado do cliente, o membro do público é supostamente transformado em consumidor com direitos no novo mercado do sector público.

A recomendação de “estilos de gestão do sector privado” é que a eficiência da prestação de serviços públicos seja melhorada quando uma agência do sector público conduz seus negócios de acordo com os princípios do negócio. Um tema importante dentro da gestão pública é que o sector público deve buscar, na medida do possível, se comportar de uma maneira mais comercial (ou seja, mais como o sector privado). A ênfase na nova gestão pública é muito na redução do custo da prestação de serviços públicos, enquanto, ao mesmo tempo, aumenta sua qualidade (ou seja, fazer mais com menos).

### **3. A Evolução do Ensino Superior em Moçambique**

Para perceber o processo de planeamento na UEM é necessário visitar a história do ensino superior em Moçambique. Neste capítulo é apresentada a história do ensino superior desde a fundação da primeira unidade de ensino no país até à actualidade e, por fim, apresenta-se o faz-se a contextualização do estágio do ensino superior em Moçambique.

A evolução do superior em Moçambique pode ser dividida em quatro principais períodos diferentes: 1962 – 1975, a fundação da primeira instituição de ensino superior em Moçambique; 1975 – 1990, o ensino superior no período pós independência; 1990 – 2002, a expansão do ensino superior no país e o surgimento de instituições de ensino superior privadas em Moçambique; 2002 – 2008, a explosão de instituições de ensino superior públicas e privadas; de 2008 até a actualidade, onde se assiste a uma crescente regulamentação do quadro jurídico do ensino superior.

#### **3.1. A Génese do Ensino Superior em Moçambique (1962 – 1975)**

Até 21 de Agosto de 1962, quando foi fundado os Estudos Gerais Universitários de Moçambique, não existia em Moçambique nenhuma instituição de ensino superior. Os cursos aprovados para leccionação eram: Ciências Pedagógicas, Medicina e Cirurgia, Engenharia Civil, Engenharia Química, Agronomia, Ciências Veterinárias e Florestais. Mais tarde, foram introduzidos os seguintes cursos: Matemática Teórica, Matemática Aplicada, Física, Química, Biologia (1967), e Geologia (1968) – (UEM, 1998).

Como resultado do crescimento da instituição em Dezembro de 1968, os Estudos Gerais e Universitários de Moçambique tornaram-se uma Universidade, denominada na altura de Universidade de Lourenço Marques. Depois de 1968, foram introduzidos os cursos seguintes: Romance Philology, História, Geografia, Economia, Engenharia Metalúrgica e Matemática. Com a criação destes cursos e com a integração dos primeiros três (Romance Philology, história e Geografia) na Faculdade de Letras, foram eliminados cursos como Matemática Teórica, Matemática Aplicada e Educação. Nessa altura, a Universidade possuía 1 046 estudantes, dos

quais apenas 40 eram Moçambicanos (UEM, 1998).

De acordo com Dias (1998) a comunidade universitária reflectia a composição social, caracterizada pela discriminação social e étnica característica do período colonial onde os portugueses eram favorecidos e privilegiados em detrimento dos Moçambicanos indígenas.

### **3.2. Nacionalização do Ensino Superior (1975 - 1990)**

Este período pode ser dividido em duas partes. A primeira que vai de 1975 a 1980 onde se assiste à reformas na Universidade nos pós independência e a queda do número de estudantes, e uma segunda parte que compreende o período de 1980 e 1990, onde se verifica o crescimento da população estudantil, a reforma dos currículos e o aparecimento de novas IES.

Após a independência nacional em 1975, de acordo com Dias (1998), tornou-se possível para a Universidade se estruturar de acordo com a nova ordem política e social, acompanhando assim a transformação do país. Em resultado disso, teve lugar um processo gradual de mudança de curriculum e conteúdos, e foram abertos novos cursos, nomeadamente: Direito, Ciências de Educação e Engenharia Florestal. Em 1976 a população estudantil caiu drasticamente para 877 comparado com os 2 433 em 1975.

No primeiro dia de Maio de 1976, o primeiro presidente de Moçambique, Samora Moisés Machel, atribui a então Universidade de Lourenço Marques, o nome de Eduardo Mondlane, em honra ao primeiro presidente da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) - (Universidade Eduardo Mondlane, 1998). Ainda em 1976 para colmatar a falta de professores no nível pré-universitário, a UEM criou a Faculdade de cursos preparatórios que tinha o objectivo de preparar estudantes para posterior integração nos cursos da universidade. Esta faculdade foi extinta em 1980 (Dias, 1998).

Em 1979, devido ao número reduzido de estudantes das escolas secundárias e a crescente necessidade de formar professores para o ensino secundário obrigou a Universidade a fechar temporariamente alguns cursos tais como: Geografia, História, Línguas Modernas e Ciências de Educação. Ainda em 1979, a Universidade abriu um curso de Gestão para pessoas responsáveis pelas empresas e que não tinham habilidades relevantes para a sua gestão (Dias, 1998).

Durante este período, três instituições de natureza científica foram integradas na UEM, nomeadamente: Arquivo Histórico de Moçambique, Museu de História Natural e Instituto de Pesquisa Científica. (Dias, 1998). Em 1985 foi feita uma reforma curricular que reestruturou os cursos existentes. A reforma tinha como objectivo reduzir a dependência dos currículos que estavam baseados no modelo do Sistema Universitário Português e ajustá-los ao contexto e estrutura política, económica e social do país no momento. Como resultado, os bacharelatos de três ou quatro anos foram reestruturados em graduações de licenciatura de cinco anos.

Ao longo deste período assistiu-se a um crescimento da população estudantil do ensino secundário o que causou um aumento da demanda pelo ensino superior, e a UEM já não tinha condições por si só de acolher o número crescente de candidatos ao ensino superior. Como resultado, duas novas instituições de ensino superior foram criadas, nomeadamente: Instituto Superior Pedagógico – ISP (1986) e o Instituto Superior de Relações internacionais – ISRI (1987) - (Dias, 1998).

### **3.3. Liberalização do Ensino Superior (1990 – 2002)**

Neste período, assiste-se a expansão do ensino superior pelo país e o surgimento de instituições privadas de ensino superior. Em 1993, a Assembleia da República, com o objectivo de regular a actividade de ensino superior no país, aprovou a Lei no 1/93 de 24 de Junho – Lei do ensino superior que preconizava, entre outros, a autonomia das IES e elas tinham como objectivos primordiais, formar quadros técnicos nas diferentes áreas de conhecimento científico e incentivar a investigação científica tecnológica e cultural. Esta lei foi mais tarde revogada pela Lei no 5/2003 de 21 de Janeiro.

A população estudantil do ensino secundário regista o crescimento considerável que foi acompanhado pelo aumento de número de escolas. Este crescimento da rede escolar foi possível graças a assinatura do Acordo Geral de Paz em Roma, entre a FRELIMO e a RENAMO (Resistência Nacional de Moçambique), em 1992, que permitiu que o Governo fizesse investimentos de reconstrução de escolas em zonas gravemente afectadas pela guerra civil, onde todas as infra-estruturas de educação foram destruídas.

Em 1995 surgiram duas instituições de ensino superior privadas, nomeadamente, o Instituto Superior Politécnico Universitário (ISPU) e a Universidade Católica de Moçambique (UCM). O ISPU mais tarde transformou-se em Universidade Politécnica (A Politécnica). Nesta altura o país já contava com cinco IES (duas privadas e três públicas). No ano seguinte, em 1996, foi criado o Instituto Superior de Ciências e Tecnologias de Moçambique.

Entre 1998 e 2002 surgiram mais três IES privadas, nomeadamente: a Universidade de Mussa Bin Bique – UMBB (1998); o Instituto Superior de Transportes e Comunicações – ISUTC; e a Universidade Técnica de Moçambique – UDM (2002). Com a excepção da UMBB e UCM que estão sediadas em Nampula e Beira, respectivamente, as restantes instituições foram criadas em Maputo.

Neste período, um dos grandes desafios do ensino superior era o acesso equitativo. Apesar da criação de novas instituições, principalmente privadas, estas não conseguiam responder a crescente demanda pelo ensino superior. Por outro lado, as propinas nestas instituições eram proibitivas para o cidadão moçambicano médio, pois situavam-se entre os 200 a 250 dólares americanos por mês, para uma renda per capita, em 1998, de 236,9 USD<sup>4</sup> por ano. É útil recordar que as IES públicas cobravam propinas mais acessíveis que rondavam aos 50 dólares americanos por ano. Face a este cenário se tornava claro que cabia aos Governos e as IES públicas tomarem a iniciativa de propor soluções viáveis de promoção do acesso equitativo.

Em 1998, a UEM, elaborou o seu plano estratégico para o período 1999 – 2003, onde um dos objectivos estratégicos primordiais eram aumentar o número de admissões no ensino superior. Uma das estratégias definidas foi de expandir o ensino superior para outras províncias.

Após as eleições gerais de 1999, o Governo de Moçambique criou o Ministério do Ensino Superior Ciência e Tecnologia (MESCT) que tinha como objectivo tutelar, regular e dinamizar as instituições públicas e privadas de ensino superior em Moçambique. No ano 2000, o Governo aprovou o Plano Estratégico do Ensino Superior em Moçambique 2000- 2010. Segundo este plano, a missão do ensino superior em Moçambique é “garantir a participação e o acesso equitativos de todos os cidadãos; responder às necessidades da sociedade moçambicana de modo a assegurar a sua capacidade de enfrentar os grandes desafios de desenvolvimento social,

económico e cultural do país. (MESCT, 2000).

De acordo com o Plano Estratégico, o Estado tinha um papel fundamental na estratégia do ensino superior, através da identificação das prioridades nacionais e o desenvolvimento de políticas que promovam a justiça social, a redução das assimetrias regionais, as diferenciações sociais e uma utilização mais racional dos escassos recursos existentes no país. (MESCT, 2000)

Em resultado do exposto acima, assistiu-se a expansão numa primeira fase, tímida do ensino superior para outras províncias. Em 1995 a UP abriu uma delegação em Nampula, depois de ter aberto uma delegação na Beira em 1990. A UEM iniciou o mesmo processo com a abertura de uma delegação da Faculdade de Direito na Beira em 2003 e no mesmo ano criou a Escola de Hotelaria e Turismo em Inhambane. Neste período, a UEM criou os cursos pós-laboral com o objectivos de aumentar o número de ingressos, utilizar intensivamente os espaços e aumentar as receitas da instituição. O primeiro curso pós-laboral a ser aberto foi na Faculdade de Direito no ano 2000, mais tarde estendeu-se para outras.

Este processo também abrangeu as instituições privadas, pois em 1998 o ISPU abriu uma delegação em Quelimane, ainda no mesmo ano a UCM abriu uma delegação em Nampula e no ano seguinte em Niassa. Em 2002 a UCM abriu uma delegação em Pemba.

No mesmo período foi criada a Academia de Ciências Policiais – ACIPOL (1999), uma instituição pública com o objectivo de formar quadros superiores na área de ciências policiais.

### **3.4. Expansão do Ensino Superior (2002 – 2009)**

A procura pelo ensino superior cresceu bastante, tendo em conta que de 2002 a 2008 o número de instituições de ensino médio cresceu assim como a sua população estudantil. Por isso, este período caracteriza-se pelo crescimento exponencial de instituições de ensino superior e a sua expansão pelas províncias fora de Maputo. Se até o ano 2002 o país possuía 10 IES, no período de 2002 a 2009 foram criadas 25 IES, dos quais 13 pertencem a rede pública e as restantes 12 instituições são de propriedade privada.

Entre 2003 e 2004 o Estado criou as seguintes instituições: o Instituto Superior de Ciências de

Saúde em Maputo e a Academia Militar Samora Machel em Nampula (2003), e a Escola Superior de Ciências Náuticas (2004). Do lado do sector privado, em 2004 foram criadas as seguintes IES: Universidade de São Tomás e a Escola Superior de Economia e Gestão em Maputo, e a Universidade Jean Piaget de Moçambique na Província de Sofala.

Como resposta a demanda crescente do ensino superior, aliada a necessidade de reforçar graduados em áreas técnicas para cobrir as necessidades de mão-de-obra do sector produtivo, o Governo apostou forte na criação de Institutos Superiores Politécnicos (ISP). Neste período era notória a fraca capacidade de absorção de novos ingressos pela UEM, que era na altura a maior instituição de ensino superior. No ano 2005, por exemplo, a capacidade de absorção de novos ingressos da UEM era de 16 por cento (de cerca de 2 061 estudantes para 15 197 candidatos). Deste modo, no ano de 2005 foram criados cinco ISP's, nomeadamente: Instituto Superior de Contabilidade e Auditoria, Instituto Superior de Administração Pública (estes dois em Maputo), o Instituto Superior Politécnico de Gaza, Instituto Superior Politécnico de Manica e Instituto Superior Politécnico de Tete. Do lado do sector privado, no ano 2005 foram criadas três IES, são elas: Instituto Superior Cristão em Tete, Instituto Superior de Formação, Investigação e Ciência e Instituto Superior de Educação Tecnologia em Maputo. Ainda em 2005, mais IES foram criadas em Moçambique, totalizando oito, entre instituições públicas e privadas (MEC, 2006).

A necessidade de fazer a Universidade chegar a todos cantos do país e de reduzir a dependência em relação a UEM até então a maior e mais antiga IES do país, culminou em 2006, com a criação de duas novas universidades públicas, no Centro e Norte do País, respectivamente a Universidade de Lúrio (em Nampula) e a Universidade do Zambeze (em Sofala). Entre 2006 e 2007, foram criadas no sector privado duas IES, nomeadamente: Instituto Superior Dom Bosco (2006) e Instituto Superior de Tecnologia e Gestão (2007), ambas na Província de Maputo.

O ano 2008, também caracterizou-se pela introdução de várias IES, no total de sete, das quais três são públicas e quatro privadas. As instituições públicas criadas nesse ano são as seguintes: Instituto Superior de Artes e Cultura, e Escola Superior de Jornalismo em Maputo, e o Instituto Superior Politécnico de Songo em Tete. Do lado das privadas, em 2008 foram criadas as seguintes instituições: Instituto Superior Monitor, Instituto Superior de Comunicação e Imagem, Instituto Superior Maria Mãe África e a Universidade do Índico, todas na Província de Maputo.

Ainda durante este período assistiu-se a uma expansão da UEM para as províncias de Quelimane, Inhambane e Gaza, através da criação das escolas superiores de Ciências Marinhas, Desenvolvimento Rural em Vilanculos e Negócios e Empreendedorismo em Chibuto, respectivamente. Por outro lado, a Universidade Pedagógica (UP) que tinha delegações apenas na Beira, Quelimane e Nampula, abriu mais cinco delegações, nomeadamente em: Gaza (2006), Inhambane (2008), Niassa (2006), Manica (2009) e Cabo Delgado (2009). Neste período, registou-se um crescimento exponencial da população estudantil da UEM que em 2003 era de apenas 7 349 e passou para 21 333 em 2009, passando a ser a IES com o segundo maior número de estudantes no país. Para além da expansão para outros pontos do país, contribuiu para este crescimento a introdução dos cursos pós-laboral em 2000. Actualmente, os cursos pós-laboral respondem com 23 por cento do número de estudantes desta instituição. Neste período, a população estudantil universitária no país cresceu de 17 225 em 2003 para 81 250 em 2009, isto é, cresceu quase cinco vezes, em apenas quatro anos. Foi no ensino público onde se registou o maior crescimento, onde a população cresceu mais de cinco vezes, com uma taxa de crescimento médio anual de 35 por cento, ao passar de 11 235 em 2003 para 60 940 em 2009 (MEC, 2004 e 2010).

Até 2017 o país contava com 49 IES, dos quais 18 são públicas e 31 são privadas. Estas instituições estão distribuídas por todas províncias do país quer através de representações ou delegações. As únicas províncias que não têm as sedes de alguma IES são: Inhambane, Zambézia, Niassa e Cabo Delgado. A presença do ensino superior nestas províncias faz-se sentir através de Escolas Superiores da UEM (para o caso da Zambézia e Inhambane), e representações ou delegações de outras IES públicas e privadas (para o caso de Niassa e Cabo Delgado). A maior parte das IES, concentra-se na Província de Maputo (cerca de 69 por cento), a zona sul responde assim com 71 por cento das IES do país (que totalizam 25). As zonas Centro e Norte respondem com 20 e 9 por cento respectivamente (totalizando 10 IES para as duas zonas).

**Tabela 4: Instituições de Ensino Superior Públicas e Privadas em Moçambique**

Nº	Designação	Sigla	Ano de Criação
<b>Instituições de Ensino Superior Públicas</b>			
1	Universidade Eduardo Mondlane	UEM	1962
2	Universidade Pedagógica	UP	1985
3	Instituto Superior de Relações Internacionais	ISRI	1986
4	Academia de Ciências Policiais	ACIPOL	1999
5	Academia Militar	AM	2003
6	Instituto Superior de Ciências de Saúde	ISCISA	2003
7	Escola Superior de Ciências Náuticas	ESCN	2004
8	Instituto Superior de Administração Pública	ISAP	2005
9	Instituto Superior de Contabilidade e Auditoria de Moçambique	ISCAM	2005
10	Instituto Superior Politécnico de Gaza	ISPG	2005
11	Instituto Superior Politécnico de Manica	ISPM	2005
12	Instituto Superior Politécnico de Tete	ISPT	2005
13	Universidade Lúrio	UniLúrio	2006
14	Universidade Zambeze	UniZambeze	2006
15	Escola Superior de Jornalismo	ESJ	2008
16	Instituto Superior de Artes e Cultura	ISArC	2008
17	Instituto Superior Politécnico de Songo	ISPS	2008
18	Instituto Superior de Estudos de Defesa, Armando Emílio Guebuza	ISEDEF	2011
<b>Instituições de Ensino Superior Privadas</b>			
19	Universidade Católica de Moçambique	UCM	1995
20	Universidade Politécnica	A POLITECNICA	1995
21	Instituto Superior de Ciência e Tecnologias de Moçambique	ISCTEM	1996
22	Universidade Mussa Bin Bique	UMB	1998
23	Instituto Superior de Transportes e Comunicações	ISUTC	1999
24	Universidade Técnica de Moçambique	UDM	2002
25	Universidade São Tomás de Moçambique	USTM	2004
26	Universidade Jean Piaget de Moçambique	UJPM	2004
27	Instituto Superior de Educação e Tecnologia	ISSET	2005
28	Instituto Superior Cristão	ISC	2005
29	Escola Superior de Economia e Gestão	ESEG	2004
30	instituto Superior de Formação, Investigação e Ciência	ISFIC	2005
31	Instituto Superior Dom Bosco	ISBD	2006

32	Instituto Superior de Tecnologia e Gestão	ISTEG	2008
33	Instituto Superior Monitor	ISM	2008
34	Instituto Superior de Comunicação e Imagem de Moçambique	ISCIM	2008
35	Universidade do Índico	UnI	2008
36	Instituto Superior Maria Mãe de África	ISMMA	2008
37	Instituto Superior de Gestão, Comércio e Finanças	ISGECOF	2009
38	Instituto Superior de Ciência e Tecnologia Alberto Chipande	ISCTAC	2009
39	Instituto Superior de Ciência e Gestão	INSCIG	2009
40	Instituto Superior de Gestão de Negócios	ISGN	2011
41	Universidade Adventista de Moçambique	UAM	2011
42	Universidade Nachingweia	UNA	2011
43	Instituto Superior de Estudos de Desenvolvimento Local	ISEDEL	2012
44	Instituto Superior Mutasa	ISMU	2012
45	Escola Superior de Gestão Corporativa e Social	ESGCS	2013
46	Instituto Superior de Ensino à Distância	ISEAD	2014
47	Instituto Superior de Ciências e Educação à Distância	ISCED	2014
48	Instituto Superior de Gestão e Empreendedorismo Gwaza-Muthini	ISGE-GM	2014
49	Universidade Metodista Unida de Moçambique	UMUM	2014

Fonte: Adaptado de Salimo e Gouveia (2017)

Este período caracterizou-se também pela introdução de cursos pós-graduação, nomeadamente: mestrados e doutoramentos. A primeira instituição a introduzir os cursos pós-graduação foi a Universidade Politécnica, com a introdução em 1999 do curso de Mestrado em Gestão Empresarial. A UEM através da Faculdade de Educação, também iniciou a formação no nível de pós-graduação, com quatro cursos de mestrado em 2001.

Actualmente a UEM possui 88 cursos de pós-graduação, dos quais 80 são do nível de mestrado e 8 de doutoramento (UEM – Gabinete de Planificação, 2016). Os cursos pós-graduação, nas mais variadas áreas científicas, vieram colmatar a necessidade de dar um impulso na investigação universitária e de formar quadros num nível ainda mais especializado sem a necessidade de sair do país. Com um total de mais de 3 500 graduados a saírem do sistema do ensino superior anualmente, a partir de 2005, criou-se uma demanda interna para os cursos de pós-graduação. Aliado ao facto de existirem recurso humanos internos com capacidade para ministrar e administrar cursos desta natureza foi possível assistirmos a expansão do ensino a este nível

também.

### **3.5. Consolidação do Regime Jurídico do Ensino Superior (2008 aos nossos dias)**

Consciente da complexidade que se gera na gestão do Ensino Superior, surge a necessidade de se proceder à alteração da Lei no 1/93 e, em sua substituição o Governo aprovou a Lei no 5/2003, de 21 de Janeiro, que em matéria de regulamentação visou, entre outros aspectos, ao Controle da Qualidade. Adicionalmente, ainda no contexto dos novos desafios das IES e de uma maior procura de harmonização, é aprovada a Lei no 27/ 2009, de 29 de Setembro (Lei do Ensino Superior).

É neste contexto que se pode afirmar que o Ensino Superior, em sua breve história, marca os seus passos de perseverança na busca de harmonização de regras, consolidando, metódica e progressivamente, toda a Normaçoão para o seu funcionamento eficaz e eficiente, capaz de gerar resultados alinhados com as aspirações da nação e dos cidadãos moçambicanos.

A nível político, o Governo reconhecendo os crescentes desafios enfrentados pelo ensino superior o Governo aprovou o Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2020 (PEES). O PEES é justificado pela necessidade de assumir as especificidades próprias do ensino superior, que o diferenciam dos restantes subsistemas de educação e que requerem tratamento especializado, como é o caso da relação entre investigação, formação e extensão universitária, a inovação, a internacionalização institucional e da comunidade académica, as formas combinadas de financiamento, a integração em processos de mobilidade e a formação do corpo docente, a longo prazo, com elevada especialização. A tabela abaixo apresenta o resumo dos objectivos do PEES 2012-2020.

**Tabela 5 :Resumo do Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2020**

Área Estratégica	Principais intervenções
Qualidade expansão e acesso	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Melhorar a qualidade do ES</li> <li>– promover a expansão e o acesso equitativo ao ensino superior com padrões internacionais de qualidade</li> <li>– Diversificação das instituições de Ensino Superior (IES) passando pela utilização de TIC e sistema de ensino à distância</li> <li>– Aumento do volume de bolsas de estudo;</li> <li>– Formação dos docentes e melhoria e adequação das infra-estruturas das IES</li> </ul>
Gestão e democraticidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Melhorar a capacidade institucional no domínio da gestão e democraticidade das IES</li> <li>– Criação e consolidação dos mecanismos de eleição dos órgãos colegiais por meio da revisão dos pares e dos métodos de gestão transparente e participativa</li> <li>– Adoção de um sistema eficiente de monitoria e avaliação sistemática. <sup>[1]</sup> <sub>[SEPE]</sub></li> </ul>
Financiamento e infra-estruturas	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Melhorar o financiamento para o funcionamento e estabelecimento de infra-estruturas adequadas para actividades académicas;</li> <li>– Introdução de formas diferenciadas de financiamento;</li> <li>– A geração de renda pela IES</li> <li>– Adequação de infra- estruturas para o suporte das actividades académicas.</li> </ul>
Governança, regulação e fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Assegurar eficiência na concepção e aplicação da governança, fiscalização e regulação do ensino superior, com acções concentradas na harmonização, divulgação e aplicação dos regulamentos do ES.</li> </ul>
Ensino, investigação e serviços e acções transversais	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Promover actividade sistemática e a excelência na investigação, ensino, extensão, prestação de serviços e nas acções transversais</li> <li>– Melhoria da qualidade do ensino, a promoção e priorização da investigação, integração das IES num sistema de prestação de serviços ao desenvolvimento e a consideração de aspectos de género, HIV/SIDA, desporto e cultura nas actividades académicas</li> </ul>
Internacionalização e integração regional	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Garantir o alargamento e aprofundamento da internacionalização e da integração regional</li> <li>– Aplicação de Mecanismos de avaliação internacional do ES</li> <li>– Estabelecimento de parcerias para a formação de docentes e programas de investigação e o intercâmbio de estudantes e docentes</li> </ul>

Fonte: MINED, 2012

Em 2013 o Governo aprovou a Estratégia de Financiamento do Ensino Superior (EFES) que alterou o forma tradicional de financiamento directo das IES para um modelo de comparticipação das IES. A EFES resultou da constatação de que:

- (i) o financiamento às instituições públicas baseado na alocação directa de orçamento combinado com os baixos preços para os estudantes resulta numa distorção de preços;
- (ii) a distorção de preços conduz a uma saturação do sistema. Esta saturação, combinada com o sistema prevalecente de selecção baseado no mérito, tende a privilegiar o acesso aos candidatos economicamente favorecidos;
- (iii) a distorção de preços tende a atrair os estudantes a seguir carreiras que não desejam prosseguir, mas acabam seguindo-as apenas como um meio para ter acesso a salários mais altos na função pública, onde o incentivo de base é o diploma e a senioridade;
- (iv) (vi) em comparação com as instituições de ensino superior privadas, estas mais onerosas, a distorção de preços associa-se, também, a um lento progresso dos estudantes nas instituições públicas rumo à conclusão dos estudos, congestionando ainda mais o sistema de ensino superior;
- (v) a autonomia das instituições públicas, associada à separação da supervisão dos órgãos que superintendem o sector do Ensino Superior e o das Finanças, cria uma lacuna importante no que diz respeito à prestação de contas;
- (vi) mais de 80% do orçamento das IES's públicas é proveniente do Estado e é negociado de forma incremental, o que resulta na redução da sustentabilidade e na prestação de contas dissociada do desempenho. Esta prática acaba afectando negativamente o sistema de ensino superior no que diz respeito ao acesso, qualidade, relevância e eficiência (MINED, 2013:9).

A análise da situação acima mencionada leva à constatação de que esta modalidade de financiamento é insustentável devido à discrepância entre as taxas de crescimento da economia e população, e à demanda pelo ensino superior, e mostrou ainda a necessidade de definição de uma Estratégia de Financiamento que, de uma forma uniforme, defina as regras e processos para a concessão de apoio às IES's. A tabela abaixo apresenta o resumo dos objectivos da EFES.

**Tabela 6 :Resumo da Estratégia de Financiamento do Ensino Superior**

Modelo de Financiamento	Descrição
Financiamento de base	<ul style="list-style-type: none"><li>– O Governo assegura a disponibilização de pelo menos 30% do fundo total para o financiamento de base, podendo atingir 60%, dependendo da natureza e missão das IES públicas visadas</li><li>– Este fundo subdivide-se em duas categorias os custos fixos e o (ii) financiamento baseado no desempenho<sup>3</sup></li></ul>
Financiamento institucional	<ul style="list-style-type: none"><li>– Constituirá 10% do fundo total e tem por objectivo incentivar a demanda pela inovação e melhoria de infra-estruturas por parte das instituições beneficiárias, bem como incentivar uma maior resposta institucional às políticas do Governo, melhorando a gestão e governação do sistema de ensino superior como um todo<sup>4</sup></li></ul>
Financiamento dos estudantes	<ul style="list-style-type: none"><li>– O financiamento dos estudantes, que deverá ser administrado pelo Instituto de Bolsas de Estudo (IBE), deverá constituir 60% do financiamento total em instituições com vários programas e com um número considerável de estudantes. Dependendo da natureza e missão da Instituição de Ensino Superior pública, esta proporção poderá ser maior ou menor.</li><li>– Através deste mecanismo de financiamento, pretende-se atingir dois objectivos principais: promover a mobilidade e a escolha de instituições e programas de estudo por parte do estudante e melhorar a resposta das instituições de ensino superior às necessidades dos estudantes.</li></ul>

Fonte: MINED (2013)

Ao nível do regime jurídico referente a organização, funcionamento e gestão das instituições do ensino superior foram aprovados instrumentos normativos como o Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior, Decreto no 63/2007, a Lei do Ensino Superior, Lei no 27/2009, o Regulamento do Quadro Nacional de Qualificações do Ensino Superior, Decreto no 30/2010, o Sistema Nacional de Acumulação e Transferência de Créditos Académicos, Decreto no 32/2010, o Regulamento do Conselho Nacional de Ensino Superior, Decreto no 29/2010, Qualificadores Profissionais de Funções Específicas do Conselho Nacional de Avaliação de Qualidade do Ensino Superior, Resolução no 23/2009, o Regulamento

<sup>3</sup> Os custos fixos determinam-se em função do número de cursos aprovados num determinado ano de referência e os níveis de custos de cada tipo de curso. A componente de financiamento baseada no desempenho visa incentivar a eficácia das instituições e baseia-se no número de graduados que tenham completado um ciclo (Licenciatura, Mestrado e Doutoramento), num dado ano.

<sup>4</sup> Orienta as IES públicas e privadas com vista a alcançar os objectivos nacionais detalhados nos Planos Estratégicos e fornece incentivos para um melhor desempenho das IES, para se tornarem mais eficientes, mais efectivas, com maior capacidade de resposta, mais inovadoras e mais responsáveis pelos resultados.

de Licenciamento e Funcionamento das Instituições de Ensino Superior, Decreto no 48/2010, e o Regulamento de Inspeção às Instituições de Ensino Superior, Decreto no 27/2011.

Ao nível legal o ensino superior possui leis e desafios específicos assim como as relações institucionais possuem características como o da autonomia universitária, a democraticidade e formas de governação, com uma importante percentagem do sector privado. O PEES é um primeiro sinal do Governo de haver uma necessidade de reforma tanto nas formas de organização, gestão e financiamento do ensino superior através da apresentação de uma visão estratégica coerente e consistente do desenvolvimento deste nível de ensino.

Os panoramas político, económico, tecnológico e legal apresentam desafios que a IES enfrentam que podem ser resumidos nos seguintes:

- Mais qualidade, mais expansão e maior acesso;
- Melhor gestão, mais democraticidade e prestação de contas;
- Diversificação das fontes de financiamento;
- Melhor infra-estrutura;
- Governação, regulação e fiscalização;
- Ensino, investigação e prestação de serviços competitivos; e
- Maior enquadramento internacional e regional.

Estes desafios colocam às instituições de ensino superior numa situação em que se devem adaptar de forma rápida de modo a satisfazer as expectativas dos estudantes, das famílias, do sector publico e do sector privado. De modo a satisfazer essas expectativas, as instituições de ensino superior devem pensar nas melhores formas para fazê-lo quer adoptando modelos de gestão mais eficientes, melhorando a qualidade e acima de tudo melhorar a capacidade de mobilização de fundos adicionais para financiar o seu próprio financiamento. A adopção de planos estratégicos mostrou-se uma das vias para o efeito.

#### **4. O Planeamento Estratégico na Universidade Eduardo Mondlane**

Tendo em conta o contexto apresentado acima, sobretudo, na fase da consolidação do regime jurídico da consolidação do ensino superior pode-se encontrar nela os principais fundamentos que motivaram a adopção do planeamento estratégico na UEM.

O Plano Estratégico da UEM 2018-2028 pode ser considerado o predecessor de 2 planos estratégicos da UEM. O primeiro plano estratégico foi designado plano estratégico da UEM 1999-2003, o segundo plano estratégico foi designado plano estratégico da UEM 2008-2014<sup>5</sup>. Este plano surge num contexto de expansão do ensino superior em Moçambique, em que as instituições públicas de ensino superior enfrentam o desafio de concorrer pelos fundos públicos e ao surgimento de instituições de ensino superior privadas.

Quando a UEM introduz o primeiro plano estratégico os principais desafios colocados as instituições do ensino superior eram, basicamente, a afirmação da UEM no contexto nacional e internacional através da formação de quadros e tinha uma perspectiva de formação de quadros para preencher as diversas missões de desenvolvimento a que o país carecia. O seu principal foco abrangia questões como: (i) atingir a eficiência administrativa e de gestão; (ii) excelência e qualidade; (iii) sustentabilidade financeira, (iv) desenvolvimento da Planta física, (v) desenvolvimento de recursos humanos, (vi) aumentar o numero de ingressos, (vii) melhorar as condições sociais, (viii) garantir a equidade de género, Desenvolver a cooperação nacional e internacional, Estimular o ambiente académico, Publicitar e divulgar a imagem na UEM, Garantir continuidade ao processo de planificação estratégica (Plano Estratégico da UEM, 1999).

O Plano Estratégico 2008 -2014 por sua vez não fugia a linha do primeiro plano e o seu foco era na reforma académica e a preparação da transformação da UEM numa universidade internacional. Entretanto em termos temáticos e de visão a UEM procurava atingir a excelência no ensino, investigação e extensão, para comunidade científica regional e internacional e para a

---

<sup>5</sup> A Deliberação nº 14/CUN/2008, de 22 de Agosto 2008 aprovou o Plano Estratégico 2008-2012 da UEM. Em 2010 e no âmbito da reestruturação da UEM, o Gabinete de Planificação propôs o alargamento do período de vigência deste plano até 2014, o que foi aprovado através da Resolução nº 03/CUN/2010, de 3 de Março.

sociedade em geral. Para o efeito, apostava nas mesmas áreas que o seu antecessor também já tinha apregoado como as principais áreas de desenvolvimento.

A tabela abaixo apresenta um resumo com os principais elementos diferenciadores dos 3 planos estratégicos olhando para 3 variáveis de análise, nomeadamente visão missão, objectivos estratégicos, metodologia de implementação.

**Tabela 7: Análise dos Planos Estratégicos da UEM (1999 - 2018)**

Elementos	Plano Estratégico 1999-2003	Plano Estratégico 2008-2014
Visão		Ser a referência de excelência no ensino, investigação e extensão, para comunidade científica regional e internacional e para a sociedade em geral
Missão	A UEM empenha-se em ser uma instituição de excelência no contexto da educação, da ciência, da cultura e da tecnologia, educando para a vida os profissionais que capacita e assumindo responsabilidades no processo de inovação e transferência de conhecimento e no desenvolvimento sustentado. A UEM pugna pela sua integração e afirmação na comunidade científica mundial e por ser agente e objecto de mudanças e transformações da sociedade.	Ser uma instituição de excelência no contexto da educação, da ciência, da cultura e da tecnologia, educando para a vida os profissionais que capacita e assumindo responsabilidades no processo de inovação e transferência de conhecimento. Neste contexto, a Universidade Eduardo Mondlane pugna pela sua integração e afirmação na comunidade científica regional e internacional, e por ser agente e objecto de mudanças e transformações da sociedade
Foco dos Objectivos Estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atingir a eficiência administrativa e de gestão</li> <li>• Excelência e qualidade</li> <li>• Sustentabilidade financeira</li> <li>• Desenvolvimento da Planta física</li> <li>• Desenvolvimento dos Recursos Humanos</li> <li>• Aumentar o numero de ingressos</li> <li>• Melhorar as condições sociais</li> <li>• Garantir a equidade de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concepção e implementação da reforma académica tendo em vista a integração regional</li> <li>• Promoção do acesso equitativo</li> <li>• Assegurar excelência e qualidade na docência</li> <li>• Assegurar excelência e qualidade nas actividades de investigação e de extensão</li> <li>• Desenvolver a Planta Física</li> <li>• Desenvolver e valorizar os recursos humanos</li> <li>• Promover a eficiência</li> </ul>

	género <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolver a cooperação nacional e internacional</li> <li>• Estimular o ambiente académico</li> <li>• Publicitar e divulgar a imagem na UEM</li> <li>• Garantir continuidade ao processo de planificação estratégica</li> </ul>	administrativa e de gestão, de comunicação e marketing <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolver e fortalecer a cooperação nacional, regional e internacional</li> </ul>
Modelo de implementação	Planos de Actividades Modelo Top-Down de implementação com maior foco na liderança	Planos de Actividades que reflectiam os Objectivos Estratégicos e o Plano Operacional <sup>6</sup>
Intensidade da planificação	Apenas uma vez por ano para decidir sobre as actividades que a realizar no ano seguinte	
Instrumentos de operacionalização	Plano Anual de Actividades e Orçamento	Plano Anual de Actividades e Orçamento

#### 4.1. Contexto da elaboração do Plano Estratégico da Universidade Eduardo Mondlane 2018 – 2028

Como foi referido anteriormente o PEUEM 2018-2028 é um instrumento inovador comparativamente a outros exercícios elaboração dos Planos Estratégicos. Apesar das suas semelhanças o diferencial deste reside no facto de trazer novos elementos que irão permitir, entre outras a sua comunicação e a possibilidade da sua tradução em actividades concretas do dia-a-dia com elementos de verificação. Nesta secção apresenta-se os elementos inovadores do PEUEM 2018-2028 e faz-se uma descrição da importância do seu uso.

O PEUEM 2018-2028 é resultado de um processo de ampla auscultação e participação de diversos intervenientes-chave ao nível da UEM e da sociedade moçambicana, em geral. O processo de elaboração deste plano foi, ao mesmo tempo, um momento de introspecção em que a Comunidade Universitária reflectiu sobre o passado, o presente e o futuro.

<sup>6</sup> Elaborado por uma comissão criada para o efeito em 2010.

Em 2013, mesmo antes do início da elaboração do PEUEM 2018-2028 a UEM aprovou a sua nova visão e missão, que enfatiza a investigação como o alicerce dos processos de ensino-aprendizagem, extensão e gestão universitária.

A nova visão e missão aprovadas implicaram a redefinição do lugar e papel da universidade no contexto nacional, regional e internacional. A adoção da nova visão e missão da UEM tem implicações nos vários sectores de actividade da instituição. Segundo o Plano Estratégico da UEM “De modo a construir uma UdI será necessário adoptar modelos de gestão administrativa, financeira e de recursos humanos que propiciem o desenvolvimento da pesquisa. É importante, tanto para a missão da Universidade como para a sua capacidade de atrair financiamento e investimento, que a UEM construa a sua reputação de excelência num ambiente de ensino superior dinâmico. Isso requer investimento na melhor equipa disponível e infra-estruturas adequadas, com base em informação de ponta e tecnologias de comunicação.” (UEM, 2017:1).

As constatações do Relatório de Avaliação do Plano Estratégico 2008-2014 podem ser resumidas como se segue:

- a) Na área do ensino e aprendizagem – houve uma tendência decrescente da taxa de graduação bruta; baixo índice de aproveitamento; crescimento do acesso e do número de estudantes matriculados (11,9% ao ano), influenciado, principalmente pelo aumento da oferta de cursos (maior diversidade de especialidades e níveis, em particular de mestrado) e das modalidades da oferta (introdução e crescimento dos cursos pós-laboral e à distância). Contudo, a percentagem de estudantes matriculados nos cursos de pós-graduação apenas cresceu de 4,4 para 7,2%; o crescimento do número de estudantes resultou numa diminuição da taxa bruta de graduação de 7.2% (2008) para 5.8% (2014) e de um aumento do rácio estudante/docente de 15:1 (2008) para 21:1 (2014); aumento na percentagem de docentes com doutoramento, que passou de 15% em 2008 para 21%, em 2014;
- b) Na Investigação – houve um aumento significativo de iniciativas de investigação nas diversas áreas científicas, entretanto, o padrão da investigação realizada na UEM continua muito fragmentado em termos de enfoque temático e temas de investigação, em associação com práticas correntes de operacionalização da investigação em função do perfil e interesse diversificado dos docentes investigadores vinculados às diversas

unidades orgânicas da UEM; os trabalhos de investigação realizados nem sempre aderem a critérios e procedimentos sistemáticos de investigação e dificilmente podem ser rastreados e monitorados de forma facilmente compreensível por: (i) não alimentarem quadros consistentes de monitoria e avaliação; (ii) não responderem a agendas institucionais e colectivas de investigação; e (iii) serem de difícil harmonização no quadro das actividades realizadas pela UEM, dada a sua diversidade temática e de enfoque. Este cenário contribui para diluir a visibilidade e o impacto das várias iniciativas de investigação realizadas na UEM;

- c) Na extensão – houve dificuldade em obter dados para a análise uma vez que as actividades de extensão sempre estiveram associadas a investigação, sendo difícil o seu isolamento para posterior análise;
- d) Na área de governação e a cooperação universitária – houve consolidação das práticas de governação participativa e democrática a todos os níveis de gestão institucional, revisão da estrutura orgânica, revisão e produção de políticas, regulamentos e normas que se julguem necessários para orientar os procedimentos e processos de gestão e governação;
- e) No que diz respeito à gestão, finanças e recursos humanos, o Relatório de Avaliação do Plano Estratégico da UEM 2008-2014 demonstra que, em 2014, o orçamento global da UEM ultrapassou os 100 milhões de dólares americanos, ou seja, duplicou o orçamento mobilizado, em relação ao ano de base, 2008. (Relatório de Avaliação do Plano Estratégico 2008-2014, 2014).

Foi neste contexto que a UEM, baseando-se na assumption de que “as universidades que se especializaram na investigação facilmente conseguiram ultrapassar as dificuldades criadas pelo ambiente externo inóspito. Estas universidades adoptaram modelos de gestão administrativa, financeira e de recursos humanos que lhes permitiram atrair os melhores talentos (estudantes, docentes, investigadores e corpo técnico e administrativo) e, acima de tudo, gestores líderes que compreenderam o poder da pesquisa no processo de desenvolvimento institucional” (PEUEM, 2017:2), elaborou o seu PEUEM 2018-2028.

Adicionalmente, a nível doméstico, havia os desafios colocados pela crescente pressão política, económica, tecnológica e legal que obrigam as instituições do ensino superior repensarem no seu papel para o desenvolvimento da sociedade. Tais desafios são explicados por uma produção

crescente de instrumentos de política como a aprovação do Plano Estratégico do Ensino Superior (2012-2020), a Estratégia de Financiamento do Ensino Superior e de outros instrumentos de cariz legal, como foi o caso das Normas de organização e funcionamento das instituições do ensino superior.

O PEUEM 2018-2028 foi aprovado pelo Conselho Universitário da UEM em 2017, através da Deliberação nº 18/CUN/2017. O Plano Estratégico 2018 – 2028, apesar de apresentar a mesma filosofia, diferencia-se dos restantes por apresentar de forma clara a sua visão e missão no sentido de transformar a UEM numa universidade de investigação (UdI)<sup>7</sup>.

#### **4.2. Visão Estratégica do PEUEM 2018 – 2028**

A implementação da estratégia exige que unidades, independentemente da hierarquia da organização, e funcionários estejam alinhados e comprometidos com o referencial estratégico organizacional. A visão, a missão e os valores da UEM constituem o referencial organizacional da UEM e apresentam tanto para a comunidade interna como a externa aquilo que aspira ser e o caminho a percorrer para a atingir. De uma forma resumida a UEM pretende transformar-se numa Universidade de Investigação, onde todos os processos de ensino-aprendizagem, extensão e gestão propiciem o desenvolvimento da investigação.

**Visão da UEM** *Ser uma universidade de referência nacional, regional e internacional na produção e disseminação do conhecimento científico e na inovação, destacando a investigação como alicerce dos processos de ensino-aprendizagem e extensão.*

**Missão da UEM** *Produzir e disseminar o conhecimento científico e promover a inovação através da investigação como fundamento dos processos de ensino-aprendizagem e extensão, educando as gerações com valores humanísticos de modo a enfrentarem os desafios*

---

<sup>7</sup> Na literatura inglesa Research Universities (RU) ou Reseach Intensive Universities (RIU).

*contemporâneos em prol do desenvolvimento da sociedade.*

## **Valores da UEM**

**Liberdade Académica** – a UEM pauta pela promoção da liberdade de expressão, criação e de estabelecimento da agenda de ensino, investigação e extensão.

**Autonomia institucional** – a UEM salvaguarda a autonomia na governação e gestão académica, administrativa, financeira e patrimonial, tendo em conta os padrões nacionais, regionais e internacionais de excelência académica intelectual.

**Colegialidade** – a UEM é uma comunidade colegial de investigadores, docentes, corpo técnico e administrativo e estudantes, cujas práticas académicas e de gestão são informadas por processos decisórios emanados dos órgãos colegiais.

**Engajamento social e comunitário** – o envolvimento da UEM em actividades de extensão, ou engajamento social comunitário, deve decorrer primordialmente do previsto nos currículos e nos planos de actividades de investigação e não via assistencialista.

**Indagação independente e confiança** – os académicos e estudantes da UEM devem demonstrar a capacidade de operar de forma independente de acordo com as normas e pressupostos da qualidade, princípios e valores da universidade e com os mandatos e responsabilidades que possam ter impacto sobre as áreas laboral e de conhecimento.

**Compromisso nacional e internacional** – os membros da comunidade da UEM desempenham papéis como académicos, intelectuais, gestores e membros proactivos da sociedade moçambicana e global.

**Ética e deontologia profissional** – todos os intervenientes da UEM são participantes activos de uma comunidade intelectual, alicerçada na cidadania académica, e o trabalho que fazem deve corresponder aos mais elevados padrões de integridade intelectual.

**Criatividade** – a UEM deve estimular e valorizar a criatividade no campo da ciência, da arte e da cultura.

**Internacionalização** – para se projectar como uma universidade do século XXI, virada para os desafios da sociedade de conhecimento, a UEM deve estimular as ligações internacionais de investigadores e grupos de pesquisa.

**Unidade na diversidade e inclusividade** – os membros da comunidade da UEM

pugnam pelo respeito dos direitos Humanos e não discriminação com base no género, raça, etnia, religião, origem social, condição física, entre outras. (Plano Estratégico da UEM 2018 – 2028, 2017:17-18)

Para assegurar o alinhamento, a organização deve dispor de processo de comunicação eficaz que demonstre a forma pela qual as acções da organização se convertem em resultados que maximizam o cumprimento da missão. Para o efeito, constrói-se um mapa estratégico - ferramenta que apresenta, de forma lógica e estruturada, a estratégia da organização. O mapa aponta, por intermédio de conjunto de objectivos estratégicos balanceados em diversas perspectivas, interligados por relações de causa e efeito e gerenciados por indicadores, a forma pela qual activos intangíveis da organização produzem resultados tangíveis.

O mapa estratégico da UEM, que se apresenta na figura abaixo, apresenta os 5 principais objectivos, nomeadamente, (i) tornar a uma universidade de investigação; (ii) fortificar o perfil internacional da UEM; (iii) fortificar o impacto da UEM no desenvolvimento económico e social; (iv) buscar a excelência no ensino e na aprendizagem e (v) aumentar o acesso, o rendimento e a diversidade. Através destes a UEM vai alcançar a sua visão e missão apoiada num sistema de suporte que envolve a governação do PEUEM 2018-2028.

O mapa estratégico traduz a missão, a visão e a estratégia da organização em conjunto abrangente de objectivos que direccionam o comportamento e o desempenho organizacionais. A tradução da estratégia por meio dessa ferramenta cria referencial comum de fácil compreensão para unidades e colaboradores, proporcionando a clara percepção de como as actividades de cada um estão ligadas aos objectivos gerais da organização possibilitando, desse modo, o trabalho coordenado e colaborativo em prol das metas traçadas. Assim, os propósitos do mapa estratégico são definir e comunicar, de modo claro e transparente a todos os níveis da organização, o foco e a estratégia de actuação escolhidos, a forma como as acções impactam no alcance dos resultados desejados, subsidiar a alocação de esforços e evitar a dispersão de acções e de recursos.

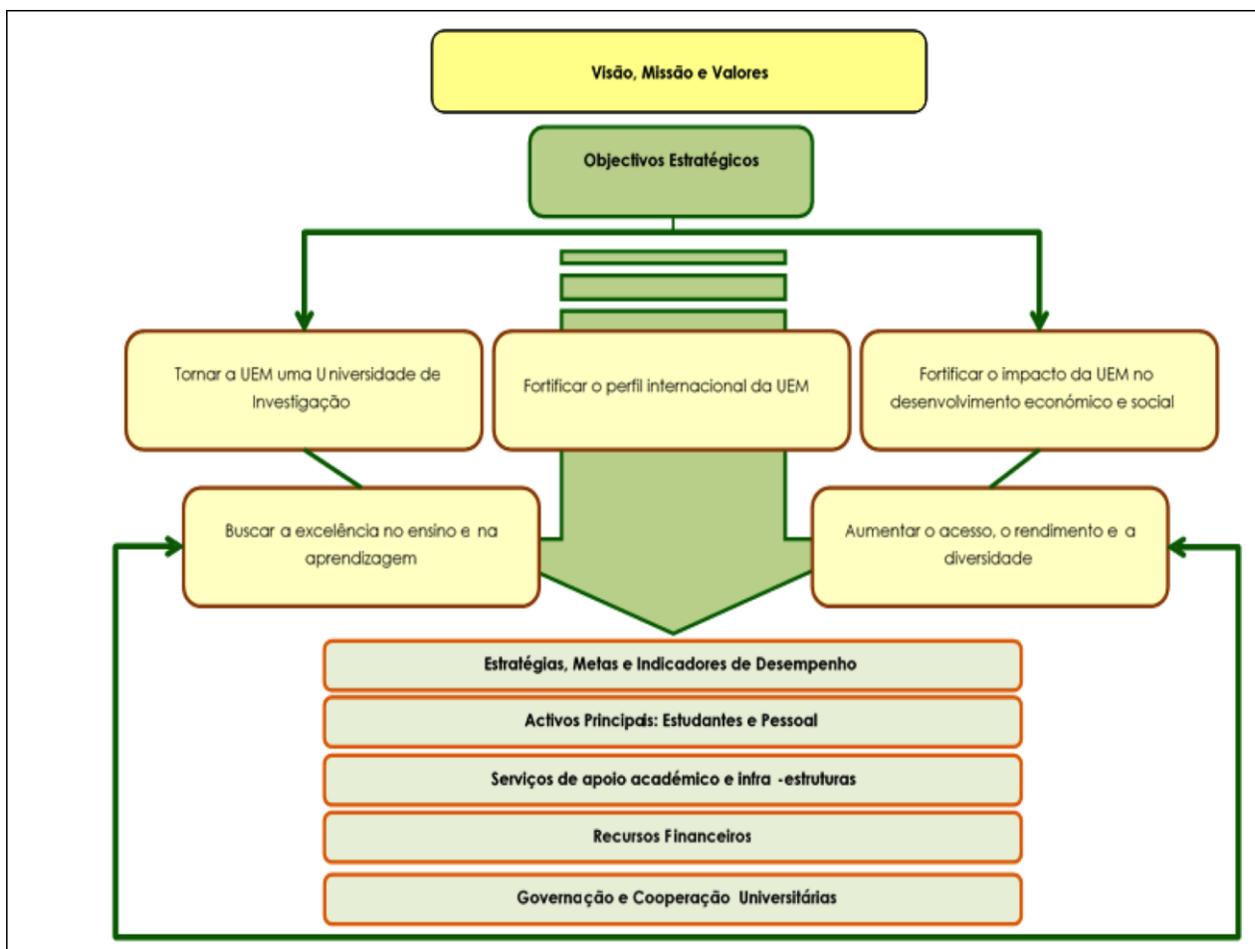


Ilustração 1: Fluxograma do Plano Estratégico da UEM. (UEM, 2017)

### 4.3. Os Eixos Estratégicos

Os temas estratégicos são agrupamentos de objectivos relacionados a um mesmo assunto ou com relações de causa e efeito muito fortes. São os pilares da estratégia, pois, em regra, contemplam uma série de objectivos com as suas relações de causa e efeito, que forma uma hipótese estratégica. Assim, os temas estratégicos do PEUEM 2018-2028 são: (i) ensino-aprendizagem; (ii) investigação; (iii) extensão e inovação; (iv) governação e cooperação universitárias; (v) gestão, finanças e recursos humanos; (vi) património e infra-estruturas e (vi) assuntos transversais.

**Tabela 8: Temas (Eixos) Estratégicos do PEUEM 2018 – 2028**

<b>Temas Estratégicos (Eixos)</b>	<b>Descrição</b>
Ensino-aprendizagem	Apresenta um grupo de objectivos relacionados com assuntos ligados com a área de ensino-aprendizagem e apresenta objectivos relacionados com a melhoria do processo de ensino-aprendizagem tendo em conta os desafios relacionados com este tema. Por exemplo, perspectivas de crescimento da UEM com base nos rácios estudante/docente, aumento da qualidade, relevância dos cursos, etc.
Investigação	Apresenta um grupo de objectivos relacionados com a investigação assuntos ligados com a área de investigação, como as publicações, incentivo a publicações, projectos de investigação, fundos competitivos e a pós-graduação.
Extensão e Inovação	Apresenta um grupo de objectivos relacionados com assuntos ligados com a área de extensão e sobre como dar maior visibilidade as actividades de extensão como Responsabilidade Social, Desenvolvimento Comunitário, Prestação de Serviços e Relação teoria-prática.
Governança e Cooperação Universitárias	Apresenta um grupo de objectivos relacionados com assuntos ligados com a área de governança e cooperação sobretudo para melhor governação universitária e mobilidade internacional para aumentar a visibilidade da UEM.
Gestão, Finanças e Recursos Humanos	Apresenta um grupo de objectivos relacionados com assuntos ligados com o aumento da eficiência e eficácia, boa governação, diversificação das fontes de financiamento e retenção de recursos humanos qualificados e competentes.
Património e Infra-estruturas	Apresenta um grupo de objectivos relacionados com assuntos ligados com a aquisição, desenvolvimento e conservação do património da UEM.
Assuntos Transversais	Apresenta um grupo de objectivos relacionados com assuntos ligados com assuntos transversais em que se inclui o meio ambiente, género, direitos humanos, desporto, cultura entre outros.

### 4.3.1. Objectivos Estratégicos

Os objectivos estratégicos são os fins a serem perseguidos pela organização para o cumprimento de sua missão institucional e o alcance de sua visão de futuro. Constituem elo entre as directrizes de uma instituição e seu referencial estratégico. Traduzem, consideradas as demandas e expectativas dos clientes, os desafios a serem enfrentados pela organização num determinado período. Segundo a metodologia do BSC, os objectivos estratégicos encontram-se distribuídos pelas perspectivas definidas no mapa estratégico da organização.

De acordo com Chiavenato (2003) as organizações são criadas para atingir objectivos específicos. Sua principal função é servir a esses objectivos. A visão organizacional é eficaz quando define objectivos claros e explícitos a serem alcançados ao longo do tempo. A visão funciona como um sonho que antecipa o alcance de resultados e o alcance dos objectivos estratégicos.

<b>Eixos / Áreas</b>	<b>Objectivos Estratégicos</b>
<b>Ensino-aprendizagem</b>	Criar um ambiente académico conducente à formação de graduados capazes de produzir e aplicar conhecimentos que contribuam para o desenvolvimento económico, social político e cultural com ética, assegurando a aprendizagem ao longo da vida.
<b>Investigação</b>	Consolidar um ambiente que propicie a intensificação da produção científica através da promoção de sistemas e práticas de gestão e incentivo para o aumento da produção e produtividade científica.
<b>Extensão e Inovação</b>	Tomar a Extensão Universitária a face visível da ligação da UEM com a sociedade e da promoção da inovação, através da ligação teoria-prática, do desenvolvimento comunitário e transferência de tecnologia, da prestação de serviços e assistência técnica e da responsabilidade social e elevação da consciência cívica.
<b>Governança e Cooperação Universitárias</b>	<b>Governança</b> Fomentar, a todos os níveis institucionais, práticas de governação democrática e colegial, assegurando uma estrutura de gestão consentânea com os desígnios de uma UdI alicerçada no espírito da boa governação.
	<b>Cooperação</b> Desenvolver e fortalecer a cooperação aos níveis nacional, regional e internacional, de modo a garantir continuidade na mobilização de recursos, expansão do acesso a oportunidades e afirmação da UEM como instituição de excelência no ensino, investigação e extensão.
<b>Gestão, Finanças e Recursos Humanos</b>	<b>Gestão</b> Promover uma gestão estratégica e racional de recursos financeiros, humanos e materiais tendo em conta o desafio de transformar a UEM numa UdI
	<b>Finanças</b> Criar uma base financeira forte e diversificada com capacidade para ser resiliente à um ambiente de volatilidade financeira.
	<b>Recursos Humanos</b> Racionalizar os recursos humanos definindo um quadro de pessoal adequado cujo perfil responde de forma eficaz e eficiente aos desígnios de uma UdI.
<b>Património e Infraestruturas</b>	Proporcionar à comunidade académica da UEM infraestruturas de qualidade e apropriadas às necessidades de uma UdI.
<b>Assuntos Transversais</b>	Criar um ambiente académico que propicie a investigação e promoção da justiça social e ambiental, género, cultura, desporto, conservação do meio ambiente, ética, cidadania e saúde a todos os níveis.

### **4.3.2. Relações de causa e efeito**

A estratégia pode ser definida também como conjunto de hipóteses sobre causas e efeitos, sobre como um objectivo impacta no alcance de outro. Segundo esse prisma, o sistema de medição deve tornar explícitas as relações (hipóteses) entre os objectivos nas várias perspectivas, para que elas possam ser gerenciadas e validadas. Desse modo, a cadeia de causa e efeito deve permear todas as perspectivas do mapa estratégico.

As relações de causa e efeito representam a correlação causal existente entre os objectivos listados no mapa estratégico da organização e demonstram como um objectivo é impactado por outro.

Segundo Kaplan e Norton (1997) um painel de desempenho bem elaborado deverá contar a história da estratégia da organização, identificando e tornando explícita a sequência de hipóteses sobre as relações de causa e efeito entre os elementos do mapa estratégico. Todo objectivo, indicador, iniciativa e acção deve ser um elemento integrante da cadeia de relações de causa e efeito que comunica o significado da estratégia da organização.

### **4.3.3. Indicadores de desempenho**

Um dos elementos inovadores do PEUEM 2018-2028, são os indicadores de desempenho. Conseguir uma gestão eficiente e comprometida com os resultados requer, principalmente no serviço público, diversas transformações. O surgimento de lideranças internas, a incorporação de técnicas modernas de gestão, o estabelecimento de metas de desempenho mensuráveis, um quadro de pessoal participativo e o comprometimento com uma gestão de melhor qualidade são algumas dessas transformações.

Uma das ferramentas mais utilizadas para o desenvolvimento desse tipo de gestão é o uso de indicadores para a medição e a avaliação do desempenho institucional. Um sistema de informação sobre gestão e desempenho abre a possibilidade de maior eficiência na alocação de recursos físicos, humanos e financeiros, bem como incrementa a autonomia e a responsabilidade de dirigentes.

Um sistema de indicadores de desempenho bem desenhado e estruturado oferece a possibilidade

de um grau maior de compromisso com resultados, mediante a determinação de metas de desempenho que expressem os sucessos esperados em termos de quantidade e qualidade dos serviços prestados e da efectividade e eficiência com que são oferecidos.

Indicador de desempenho é a quantificação de quão bem um negócio (suas actividades e processos) atinge uma meta específica. Sem indicadores de desempenho não há medição. Sem medição não há controlo. Sem controlo não há gestão eficiente. Assim, medimos os resultados para:

- (i) Confirmar se os esforços despendidos no processo de melhoria tiveram efeito;
- (ii) Monitorar o desempenho dos processos de trabalho;
- (iii) Identificar e solucionar problemas;
- (iv) Auxiliar no processo de tomada de decisão;
- (v) Auxiliar no processo de alocação de recursos; e
- (vi) Saber se estamos alcançando as metas mais importantes.

Por meio dos indicadores podemos conhecer e medir o desempenho, comparar resultados, identificar pontos de melhoria e empreender acções de transformação, gerando um ciclo de melhoria contínua. Com um bom sistema de indicadores é possível medir o desempenho, comparar resultados em intervalos de tempo pré-estabelecidos, identificar melhorias e realizar acções.

#### **4.4. Estrutura de gestão para a operacionalização do PEUEM 2018-2028**

A eficiência e eficácia da governação universitária é um factor essencial para a prossecução da missão institucional. Na verdade, de entre outros factores, o sucesso de uma instituição universitária depende da forma como esta se organiza, funciona e se relaciona com o mundo exterior. Assim, o objectivo final de uma governação efectiva é constituir uma organização robusta que alcance altos níveis de desempenho e assegure a prestação de contas à comunidade que serve. É por isso que este eixo tem merecido cada vez mais destaque nos processos de gestão de instituições universitárias e emerge, sobretudo nas últimas décadas, como objecto de estudo na área de ensino superior.

#### **4.4.1. Definição e Âmbito da Governação Universitária**

No contexto específico do ensino superior, Meek & Davies (2009) notam que a definição de governação universitária depende do nível de análise que se tem em conta – nível nacional, local, institucional, das subunidades institucionais (faculdades, departamentos, etc.) ou das disciplinas académicas. Estes autores referem ainda que as dinâmicas dentro de cada nível de análise e a interação entre estes níveis variam de acordo com o contexto, que se define tendo em conta o lugar em que se situa a instituição de ensino superior no triângulo de governação constituído pela oligarquia académica, o governo e o mercado.

É este contexto que permite, por exemplo, situar as instituições de ensino superior num contínuo com dois extremos: num dos extremos têm-se (i) sistemas de governação em que as políticas governamentais acompanham, em vez de liderar processos de mudança iniciados ao nível das instituições de ensino superior e (ii) noutra extremo, figuram sistemas em que as instituições de ensino superior é que seguem as políticas inspiradas pelos governos (Meek & Davies, 2009). Para estes autores, no primeiro caso as instituições de ensino superior têm maior autonomia institucional, o mesmo não acontecendo no segundo caso, em que estas instituições são mais dependentes do governo.

Analisando as tendências actuais no ensino superior, Meek & Davies (2009) afirmam que a gestão e governação universitária têm-se centrado cada vez mais na gestão e governação de sistemas de conhecimento e dos agentes responsáveis pela produção de conhecimento. Estes autores argumentam que, quer em países desenvolvidos, quer em países em desenvolvimento, a utilidade dos modelos de gestão e governação do ensino superior é sempre avaliada considerando até que ponto permitem que as instituições de ensino superior contribuam para o desenvolvimento da sociedade de conhecimento e da economia do conhecimento.

Esta perspectiva de análise capta a essência da gestão e governação universitária, que tem como enfoque a forma como as instituições de ensino superior se organizam e funcionam internamente e se relacionam com entidades externas, incluindo o governo, instituições de investigação e organizações filantrópicas. Na verdade, esta análise a diferentes níveis consubstancia a visão da

governança como um conceito que envolve diferentes órgãos e processos com diferentes funções na tomada de decisão (Kezar & Eckel, 2004).

A conceptualização da governança universitária discutida nesta secção mostra que a preocupação central da liderança deverá ser assegurar que a instituição de ensino superior realize a sua missão, tendo em conta as suas políticas, planos, normas e valores, ao mesmo tempo que procura manter ou melhorar a confiança pública em si depositada.

#### **4.4.2. Instrumentos de Governança em Uso na UEM**

A governança da UEM rege-se por instrumentos legislativos internos e externos. Os principais instrumentos internos referidos pelos gestores das unidades incluem os Estatutos da UEM, os Regulamentos Internos das Unidades, o Regulamento Pedagógico, o Regulamento da Carreira Docente, o Regulamento da Carreira de Investigação, o Regulamento do Corpo Técnico e Administrativo e o Manual de Procedimentos Administrativos e Financeiros. Dos instrumentos externos que os gestores consideram relevantes para a sua governança destacam-se o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado, Regulamento do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado e Programa Quinquenal do Governo.

Uma análise do período de aprovação e entrada em vigor dos instrumentos internos de governança mostra que a maior parte destes instrumentos foi produzida ou atualizada nos últimos anos (cf. Quadro 1). Na opinião dos diferentes actores da UEM, esta produtividade na elaboração de instrumentos normativos de gestão mostra a preocupação da instituição em regular e uniformizar os procedimentos e processos de gestão e governança interna. Uma evidência neste sentido é a produção dos seguintes regulamentos-tipo: Regulamento-tipo das Faculdades, Regulamento-tipo das Escolas, Regulamento dos Centros, Regulamento-tipo das Unidades Administrativas e Regulamento-tipo dos Centros Internos das Faculdades e Escolas. O objectivo destes regulamentos-tipo é uniformizar a organização e funcionamento de cada categoria de unidade orgânica, ainda que se salvaguardem as especificidades de cada uma delas.

**Tabela 9: Instrumentos Internos de Governação**

#	Instrumento	Ano de Aprovação/última revisão
1	Estatutos da Universidade Eduardo Mondlane	1995
2	Regulamento do Conselho de Directores	2008
3	Regulamento do Conselho de Reitoria	2011
4	Regulamento da Carreira Docente	2010
5	Regulamento da Carreira de Investigação	2010
6	Regulamento do Corpo Técnico Administrativo da UEM	2011
7	Regulamento-tipo das Faculdades	2008
8	Regulamento-tipo das Escolas	2014
9	Regulamento-tipo dos Centros	2011
10	Regulamento-tipo das Unidades Administrativas	2012
11	Regulamento-tipo dos Centros Internos das Faculdades e Escolas	2014
12	Regulamento Pedagógico	2010
13	Quadro Curricular para a Graduação	2011
14	Normas de Ingresso aos Cursos de Graduação da UEM por via de Acordos de Cooperação	2013
15	Regulamento dos Cursos de Pós-Graduação da UEM	2013
16	Quadro Curricular para a Pós-Graduação	2013
17	Regulamento de Financiamento de Participação em Eventos Científicos	2013
18	Normas de Acesso ao Fundo de Pós-Graduação	2011
19	Normas do Fundo de Aquisição e Manutenção de Equipamentos	2011
20	Normas Reguladoras do Processo de Candidatura, Selecção e Propositura de Individualidades Elegíveis para o Cargo de Director de Faculdade ou Escola Superior	2011
21	Regulamento dos Símbolos da UEM	2014
22	Regulamento de Bolsas de Estudos, Isenção e Redução de Propinas de Inscrição na UEM	

Fonte: UEM (2016)

Excluindo os Estatutos da UEM bem como as alterações aos mesmos Estatutos, que são aprovados pelo Conselho de Ministros, toda a restante legislação universitária aqui elencada é aprovada pelo CUN, órgão supremo deliberativo da instituição (cf. artigo 18, nº 1 do Decreto nº 12/95, de 25 de Abril de 1995), sob proposta dos vários segmentos da comunidade universitária, com ênfase para as Faculdades, Escolas Superiores, Centros e serviços centrais.

#### **4.4.3. Organização e Funcionamento da Universidade Eduardo Mondlane**

A organização e funcionamento da UEM rege-se pelos Estatutos da instituição. Desde a sua aprovação inicial, os Estatutos da UEM têm sofrido algumas alterações de modo a adequá-los às transformações que se vão operando na instituição e na sociedade moçambicana como um todo. Estas alterações têm influenciado a forma de organização e funcionamento institucional.

Os Estatutos da Universidade Eduardo Mondlane em vigor foram aprovados em 1995, através do Decreto n.º 12/95, de 25 de Abril, do Conselho de Ministros. Entretanto, em 1998, houve a necessidade de se fazer uma alteração pontual da redacção dos Artigos 17 e 20 destes Estatutos, respectivamente, sobre a Composição do Conselho Universitário (CUN) e sobre as Competências do Reitor. A revisão destes artigos consistiu, respectivamente, na diversificação e aumento do número de membros, de 23 para 26, e no alargamento das competências do Reitor. Assim, na composição do CUN: (i) incluiu-se o Director do Arquivo Histórico de Moçambique e o Director do Museu de História Natural, como membros por inerência de funções; (ii) aumentou-se o número de representantes de Professores, de três para quatro; (iii) aumentou-se o número de representantes de assistentes, de um para três; (iv) aumentou-se o número de representantes do Corpo Técnico e Administrativo (CTA), de um para dois; (v) aumentou-se o número de representantes dos estudantes, de um para dois; e (vi) reduziu-se o número de representantes da sociedade civil, de nove para cinco. Esta alteração dos Estatutos foi aprovada pelo Conselho de Ministros, através do Decreto n.º 37/98, de 28 de Julho (UEM, 2014).

Em 2009 iniciou-se um novo processo de revisão pontual dos Estatutos da UEM de modo a adequá-los à nova realidade orgânica e funcional da instituição, incluindo a abertura de Escolas Superiores, e em resposta a transformações macroestruturais, entretanto registadas no sector incluindo as suscitadas pela entrada em vigor da Lei do Ensino Superior (RM, Lei no 27/2009) e do Regulamento de Licenciamento e Funcionamento das Instituições de Ensino Superior (RM, Decreto no 48/2010). A revisão dos Estatutos da UEM foi aprovada pelo Conselho Universitário, através da Deliberação n.º 27/CUN/2013, de 13 de Dezembro.

#### **4.4.3.1. Situação Actual no Âmbito dos Estatutos da UEM em Vigor**

De acordo com os Estatutos em vigor, a estrutura interna e organizacional da UEM compreende (i) unidades orgânicas e (ii) órgãos de direcção. As unidades orgânicas integram Faculdades, Centros, Arquivo Histórico de Moçambique e Museus (Art.º 8). Os órgãos de direcção são definidos como o Conselho Universitário, o Reitor, o Conselho Académico (CA) e o Conselho de Directores (CD) (Art.16). O CUN e o Reitor são os órgãos com poder de decisão na UEM. O CA e o CD são órgãos consultivos do Reitor e do CUN, sendo regidos por regulamentos próprios, aprovados pelo CUN.

Como se pode notar a partir da enumeração acima, apesar de serem um facto, as Escolas Superiores da UEM não estão previstas nos Estatutos em vigor, não figurando da lista de unidades orgânicas. Por outro lado, nestes Estatutos não se faz referência explícita às direcções dos serviços centrais como parte integrante da estrutura organizativa da instituição. Na verdade, os serviços centrais só são mencionados no Artigo 20, sobre as competências do Reitor.

Consistente com a omissão das direcções dos serviços centrais da estrutura interna e organizativa da UEM, estes Estatutos também não prevêem o Conselho de Reitoria (CR). Também não se inclui o Conselho de Directores Alargado (CDA) nem os Fóruns dos Directores-Adjuntos (Fórum dos Directores-Adjuntos para Docência e Fórum dos Directores-Adjuntos para Investigação, Extensão e Pós-graduação), ainda que estes sejam, de facto, órgãos em funcionamento na instituição.

Apesar de não estar previsto nos Estatutos em vigor, o Conselho de Reitoria, que reúne os Directores dos serviços centrais da Reitoria, tem tradição de funcionamento na UEM. Contudo, por razões que não foi possível precisar nesta avaliação, este fórum deixou de funcionar por alguns anos, tendo sido reactivado em 2011, com a aprovação do respectivo Regulamento pelo CUN (cf. Deliberação No 17/CUN/2011). Até então os Directores dos serviços centrais eram convidados permanentes do Conselho de Directores. De acordo com os Termos de Referência que nortearam a institucionalização do CR, o funcionamento deste órgão “visa a viabilização da boa organização, funcionamento e gestão da vida universitária”. Tal como o CA e o CD, o CR é definido como órgão consultivo do Reitor e do CUN, reunindo-se uma vez por mês.

Na óptica dos Directores dos serviços centrais, a reactivação e institucionalização do CR foi uma medida oportuna pois permite uma melhor monitoria e controle do funcionamento das unidades de serviços da UEM. Por seu turno, para os Directores de unidades académicas e de investigação, esta medida conferiu funcionalidade ao CD, que passou a dedicar mais tempo ao tratamento de matérias eminentemente de gestão dos processos de ensino-aprendizagem, investigação e extensão.

O Conselho de Directores Alargado, que integra os directores das unidades académicas, das unidades de investigação, das unidades especiais, dos serviços centrais e assessores do Reitor, reúne-se anualmente para análise do funcionamento da UEM. No geral, os intervenientes deste Conselho são unânimes em considerar importante o funcionamento deste fórum. Contudo, das discussões havidas no âmbito da preparação do CDA de 2014, sugere-se que se confira cobertura legal e se elabore um regulamento para este Conselho, uma condição considerada importante para a validação das decisões tomadas neste fórum.

Tal como referido oportunamente, apesar de não terem cobertura legal na UEM, o Fórum dos Directores-Adjuntos para Docência e o Fórum dos Directores-Adjuntos para Investigação funcionam, de facto, como órgãos na UEM. Estes fóruns, subordinados à Vice-Reitoria Académica, reúnem duas vezes por semestre para o tratamento de matérias das suas respectivas áreas de especialidade. Dada a importância que se lhes reconhece, em particular, na gestão de assuntos académicos e de investigação na UEM, há propostas de se legalizar estes fóruns, quer através da sua menção nos Estatutos da instituição quer através de outro dispositivo legal. Ainda que esta tenha sido uma matéria levantada e discutida no âmbito da revisão dos Estatutos (cf. Acta da III Sessão Ordinária de 12 & 13 de Dezembro de 2013), não houve consenso quanto à sua incorporação neste documento.

Como se mostra na subsecção seguinte, o CR já aparece como órgão da UEM nos Estatutos revistos, o mesmo não acontecendo com o CDA nem com os dois Fóruns de Directores-Adjuntos.

#### **4.4.3.2. Mudanças no Âmbito da Revisão dos Estatutos da UEM**

À luz dos Estatutos revistos em 2013, faz-se o agrupamento e classificação das unidades conforme as suas funções e níveis de subordinação. Nesta linha, projecta-se uma UEM estruturada em unidades orgânicas que se subdividem em unidades académicas, unidades de investigação, unidades especiais e unidades administrativas (Art.º 30). As unidades académicas integram as Faculdades, Escolas Superiores e Institutos Superiores. As unidades de investigação compreendem os Centros Universitários. As unidades especiais corporizam o Arquivo Histórico de Moçambique, Museus, Fundações, Associações, Serviço de Acção Social, Serviços de Documentação, Unidade Editorial, Imprensa Universitária, Hospitais Universitários. As unidades administrativas contemplam os serviços de administração central e local da Universidade.

Comparando-se com a versão dos Estatutos em vigor, pode-se notar que, entre outros aspectos, esta nova proposta de estruturação da UEM (i) já acomoda as Escolas Superiores, como parte integrante das unidades académicas, (ii) destaca as unidades administrativas como parte da estrutura organizativa da instituição, (iii) contempla o CR como órgão de governação central e (iv) prevê a criação de novas unidades como Institutos Superiores, Hospitais Universitários e Serviço de Acção Social.

Assim, com a excepção do Conselho de Reitoria, todos os restantes órgãos de direcção da UEM aqui referidos foram instituídos com a entrada em vigor dos Estatutos da UEM em 1995.

Todos os órgãos de direcção da UEM funcionam regularmente, reunindo em sessões ordinárias e extraordinárias em conformidade com os seus regulamentos próprios.

#### **4.4.3.3. Conselho Universitário**

O Conselho Universitário é a estrutura superior da direcção da UEM, órgão colegial deliberativo por excelência. Este órgão é presidido pelo Reitor da UEM, que dispõe de voto de qualidade (cf. artigo 18, n.º 1, conjugado com o artigo 17, n.º 3, ambos dos Estatutos da UEM). Actualmente, este órgão é constituído por 26 membros<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Os membros do CUN são: Reitor; Vice-Reitor Académico; Vice-Reitor para Administração e Recursos; Director do Arquivo Histórico de Moçambique; Director do Museu da História Natural; três directores de unidades

O CUN reúne ordinariamente três vezes por ano e extraordinariamente por iniciativa do seu Presidente ou a requerimento de pelo menos um terço dos seus membros (cf. artigo 11 do Regulamento do CUN). As decisões do CUN tomam a forma de deliberações e resoluções e vinculam não só a comunidade universitária bem como a sociedade civil em caso de demanda contra a UEM em tudo o que não contrariar a lei (cf. artigo 33, nº 1 e 3 do Regulamento). As deliberações e as resoluções do CUN são publicadas no B.R., podendo ainda conjuntamente com os extractos das actas das sessões do CUN ser afixados em lugares de estilo da UEM, no âmbito das competências do secretariado do CUN (cf. artigo 21 conjugado com o artigo 10 do Regulamento do CUN). O mandato dos membros do CUN é de três anos (cf. artigo 26, nº 1 do Regulamento do CUN).

#### **4.4.3.4. Reitor**

O Reitor é nomeado pelo Presidente da República, sob proposta do CUN e por um mandato de 5 anos, renovável uma vez. O seu papel central é dirigir a Comunidade Universitária na realização da missão e objectivos da instituição.

Na realização da sua missão, o Reitor é coadjuvado pelo Vice-Reitor Académico e pelo Vice-Reitor para Administração e Recursos, exercendo as competências que lhes são delegadas pelo Reitor. Tal como o Reitor, os Vice-Reitores são também nomeados pelo Presidente da República, para um mandato de cinco anos, renovável uma única vez.

#### **4.4.3.5. Conselho Académico**

O Conselho Académico é um órgão consultivo do CUN e do Reitor para a gestão de assuntos académicos, pedagógicos, de investigação e extensão universitária. Este Conselho é composto por 19 membros efectivos, nomeadamente: Reitor; Vice-Reitor Académico; Vice-Reitor para Administração e Recursos; Director Científico; Director Pedagógico; 14 docentes, representando as diferentes áreas científicas da UEM. Estes docentes são eleitos de entre Professores

---

académicas, eleitos pelo Conselho de Directores; quatro docentes com a categoria de Professores, eleitos pelo conjunto de Professores Catedráticos, Associados e Auxiliares; três docentes com a categoria de assistente, eleitos pelo conjunto de Assistentes Universitários; dois funcionários, eleitos pelo CTA; dois estudantes, representando a associação estudantil; dois membros designados pelo Governo; e cinco representantes da Sociedade Civil.

Catedráticos, Professores Associados, Professores Auxiliares, Assistentes Universitários e Investigadores, por um mandato de 3 anos.

As reuniões ordinárias do CA têm a mesma periodicidade que as reuniões do CUN, podendo ainda o CA reunir extraordinariamente nas mesmas condições do CUN (cf. artigo 8 do Regulamento do CA). Os actos do CA tomam a forma de resoluções e são enviadas às unidades orgânicas e serviços, a quem cabe publicitá-las nos lugares de estilo de cada unidade (cf. artigos 12, nº 3 e 14 do Regulamento do CA). Uma particularidade do CA é que, nas suas sessões, não é admissível a representação de um membro por outra pessoa (cf. artigo 6, nº 3 do Regulamento do CA). O mandato dos membros deste Conselho é de três anos renováveis (cf. artigo 20, nº 1 do Regulamento do CA).

#### **4.4.3.6. Conselho de Directores**

O Conselho de Directores é um órgão colegial consultivo do Reitor para a gestão corrente da vida universitária, principalmente para assuntos pedagógicos, de investigação e extensão. Este órgão é composto pelo Reitor, Vice-Reitores e Directores de unidades orgânicas (Faculdades, Escolas e Centros universitários) e é presidido pelo Reitor (cf. artigos 25, nº 1 e 24 nº 3 dos Estatutos da UEM).

O CD reúne ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente por iniciativa do seu presidente ou a requerimento de pelo menos um terço dos seus membros (cf. artigo 15 nº1 do Regulamento do CD). Os actos do CD assumem a forma de sínteses e relatórios que devem ser distribuídos pelos membros do CD, revestindo este procedimento a única maneira de divulgação desses actos do CD (cf. artigo 19 do Regulamento do CD).

#### **4.4.3.7. Conselho de Reitoria**

O Conselho de Reitoria é definido como um órgão colegial consultivo do Reitor para a gestão corrente da vida universitária, principalmente de natureza administrativa. Compõem este órgão o Reitor, os Vice-Reitores e os Directores das direcções e gabinetes centrais de administração e

gestão universitária. Este órgão é presidido pelo Reitor (cf. artigo 2, nº 1 do Regulamento do CR).

Na sua composição o CR inclui membros por inerência de funções (Reitor, Vice-Reitores e Directores dos serviços centrais (cf. artigo 2, nº 2 do Regulamento do CR), e outros membros a título permanente (Directores de outros serviços/unidades não compreendidos na definição de serviços centrais (cf. artigo 2, nº 3 do Regulamento do CR), o que confere igualmente transparência na determinação dos membros deste Conselho. Os membros do CR têm mandato equivalente à duração da sua designação/nomeação para o cargo que exercem (cf. artigo 4 do Regulamento do CR).

O CR reúne ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente por iniciativa do seu presidente ou a requerimento de pelo menos um terço dos seus membros (cf. artigo 15 nº1 do Regulamento do CD). Os actos do CR tomam a forma de sínteses e relatórios que devem ser distribuídos pelos membros do CD simultaneamente com as convocatórias, ao passo que a divulgação dos actos do CR é proibida caso não tenha sido previamente autorizada pelo Reitor (cf. artigo 15 do Regulamento do CR).

#### **4.4.4. Órgãos Colegiais nas Unidades Orgânicas: Instituição e Funcionamento**

De acordo com artigo 26 dos Estatutos da UEM em vigor desde 1995, a gestão das Faculdades encontra-se acometida a três órgãos, designadamente, Conselho de Faculdade, Director e Conselho de Direcção.

Com a aprovação do Regulamento-Tipo das Faculdades em 2008, a situação melhorou significativamente, embora, das 11 Faculdades actualmente existentes na UEM, apenas 6 tenham o seu Regulamento interno aprovado. É de referir a este propósito que, nos termos do disposto no artigo 52, nº 2 do Regulamento-Tipo das Faculdades, ficou estabelecido que, no prazo de 1 (um) ano após a publicação deste regulamento, todas as Faculdades deveriam submeter os seus regulamentos internos ao CUN para aprovação. Contudo, volvidos cerca de 6 (seis) anos, 5 Faculdades ainda não têm Regulamentos internos aprovados, conforme se ilustra no quadro 2 abaixo.

**Tabela 10: Regulamentos internos elaborados e aprovados à luz dos respectivos Regulamentos – tipo por Faculdades, Escolas Superiores e Centros**

<b>Situação</b>	<b>Faculdades</b>	<b>Escolas</b>	<b>Centros</b>
Com regulamento interno aprovado	6	–	3
Sem regulamento interno aprovado	5	–	5
Total	11	6	8

Nas Faculdades com Regulamento interno, a funcionalidade dos órgãos colegiais como Conselho Pedagógico, Conselho de Direcção e Conselho Científico é tida como boa sobretudo porque as reuniões desses órgãos acontecem dentro da periodicidade prevista nos seus regulamentos e com suficiente participação dos respectivos membros. Assinalando-se de negativo o facto de que a instituição e funcionamento dos Conselhos de Faculdade continua a ser um problema para as unidades orgânicas, pois, mesmo entre as Faculdades que já têm os seus Regulamentos internos aprovados, há aquelas que ainda não têm este Conselho colegial estabelecido e a funcionar, e as que somente introduziram este importante órgão colegial no presente ano.

Relativamente às Escolas Superiores da UEM, o cenário é mais sombrio, porque em quase todas não existe um Conselho de Escola instituído e funcional, alegadamente por falta do Regulamento-Tipo de Escolas na UEM que disponha sobre a organização e funcionamento das Escolas.

Ora, esta alegação não merece provimento porque embora as Escolas Superiores da UEM não tenham previsão legal de existência nos Estatutos da UEM a verdade é que desde a sua criação até então foram sempre equiparadas às Faculdades para todos os efeitos. Por conseguinte, na falta de regulamentação específica as Escolas deveriam ter adoptado o Regulamento-Tipo das Faculdades e aplicá-lo nas suas unidades com as necessárias adaptações, tanto mais que a estrutura orgânica interna das Escolas assemelha-se à das Faculdades e possuem órgãos colegiais instituídos e em funcionamento como é o caso do Colectivo/Conselho de Direcção; o Conselho/Comissão Científica e o Conselho Pedagógico embora sem observância rigorosa da periodicidade pré-estabelecida mas reunindo-se esses órgãos sempre que a natureza de um determinado assunto de foro administrativo, pedagógico, de investigação e extensão assim o exijam.

Mas por outro lado, coexistem nas Escolas Superiores da UEM órgãos não tipificados nos Estatutos da UEM e nem no Regulamento-Tipo das Faculdades, como por exemplo, Conselho de Docentes, Conselho de Administração e o Conselho de Directores de Curso, que constituem uma particularidade das Escolas Superiores da UEM, no mínimo aceitável até a entrada em vigor do Regulamento-Tipo das Faculdades.

Genericamente os órgãos colegiais internos das Escolas Superiores como Conselho/Colectivo de Direcção e Conselho de Docentes foram instituídos em primeiro lugar e em acto coincidente com o primeiro ano de actividades académicas de cada Escola Superior.

Recentemente foi aprovado pelo CUN o Regulamento-Tipo das Escolas<sup>9</sup>, que prevê uma estrutura dos órgãos colegiais semelhante à das Faculdades, designadamente, Conselho de Escola, Director, Conselho de Direcção, Conselho Científico e Conselho Pedagógico (cf.cf. Artigo 13 do Regulamento das Escolas). É esta a disposição dos órgãos colegiais internos que deverá ser observada pelas Escolas Superiores de agora em diante.

Como forma de contornar e minimizar a problemática da comunicação as unidades orgânicas sugeriram a adesão ao uso das tecnologias de informação de maneira a garantir-se um fluxo rápido da informação através do email, da página WEB da UEM, entre outros meios. De resto esta situação enquadra-se na recomendação constante na Matriz de Implementação e Monitoria das Recomendações do Relatório de Auscultação à Comunidade quanto à necessidade de “melhorar o fluxo de informação através da criação de uma secretaria de gestão de correspondência<sup>10</sup>”.

Relativamente aos serviços centrais, os dados recolhidos indicam que até Agosto de 2013<sup>11</sup> não havia nenhum instrumento de organização e funcionamento orientador e uniforme para os serviços, funcionando cada unidade com base nos seus termos de referência ou documento de

---

<sup>9</sup> Deliberação nº 28 /CUN/2014, de 29 de Agosto de 2014.

<sup>10</sup> Trata-se da actividade 84, do ponto 2 sobre questões relativas aos docentes, constante no documento elaborado pela Equipa de Coordenação e Monitoria da Implementação das Recomendações da Comissão de Auscultação à Comunidade Universitária, de Agosto de 2012.

<sup>11</sup> Data da aprovação e entrada em vigor do Regulamento-Tipo das Unidades Administrativas da UEM, através da Deliberação nº 19/CUN/2013, de 30 de Agosto de 2013.

instituição da unidade. Se por um lado os Estatutos da UEM preconizam a existência de um Regulamento-Tipo para regência das Faculdades e dos Centros, nada dispendo sobre a necessidade de regulamentação dos serviços centrais, há que reconhecer que aquando da entrada em vigor dos Estatutos da UEM o número dos serviços centrais resumia-se apenas a pouco menos de 8 unidades contra 24 serviços centrais existentes actualmente<sup>12</sup>, o que de “per si” justificava a criação de um instrumento regulador quanto à organização e funcionamento dos serviços centrais a par dos Regulamentos-Tipos das Faculdades, Escolas e Centros.

Com a aprovação do Regulamento-Tipo das Unidades Administrativas resgatou-se para os serviços centrais a estrutura das Faculdades tipificada no artigo 26 dos Estatutos da UEM, que prevê como órgãos de gestão das Faculdades, o Conselho de Faculdade, o Director e o Conselho de Direcção ao invés da matriz dos órgãos de gestão dos Centros, AHM e Museus, constituída pelo Director e Conselho de Direcção (cf. Artigo 32 dos Estatutos da UEM) que se mostra mais consentânea com o perfil dos serviços centrais<sup>13</sup>.

Quanto aos Centros da UEM que figuram nos Estatutos da UEM como unidades orgânicas, a par do Arquivo Histórico de Moçambique e dos Museus, até Dezembro de 2011<sup>14</sup> funcionavam com base em regulamentos dispersos e específicos de cada unidade. Grosso modo, estes regulamentos contemplavam como órgãos internos o Director do Centro e o Colectivo de Direcção, em conformidade com o disposto no artigo 32 dos Estatutos da UEM.

---

<sup>12</sup> Síntese n 6/CR/2014 do Conselho de Reitoria de 8 de Agosto de 2014.

<sup>13</sup> Vide o artigo 7 do Regulamento-Tipo das Unidades Administrativas da UEM.

<sup>14</sup> Data da aprovação do Regulamento dos Centros da UEM através da Deliberação nº 20/CUN/2011, de 22 de Dezembro de 2011, do CUN.

## **5. Contribuição para a implementação do PEUEM 2018-2028**

O sucesso de uma estratégia depende não só de uma boa escolha – a formulação – mas também da forma como ela é posta em prática, ou seja da sua implementação. Para que uma estratégia seja implementada de forma apropriada há que ter em atenção um conjunto de questões que devem ser resolvidas. As decisões estratégicas tomadas no processo de elaboração do PEUEM 2018-2028 devem ser traduzidas em acções pelas pessoas que constituem a organização (UEM) e que actuam nos diversos níveis, nas diversas direcções, nos diversos departamentos e nos diversos locais. Desta forma a estrutura organizacional é um dos principais aspectos e tem em conta, pois é óbvio que a forma como as pessoas se encontram organizadas, como reagem, individualmente e em grupo de uma forma mais flexível ou mais rígida, mais rápida ou mais lenta, com um maior ou menos grau de autonomia tem repercussões favoráveis ou desfavoráveis no desenvolvimento da estratégia no terreno.

Existem alguns factores críticos para a implementação do PEUEM 2018-2018 tendo como base as experiências da implementação dos planos anteriores passados. De acordo Óscar Monteiro (2002:5-6) alguns factores que contribuem para a boa implementação das reformas são as seguintes:

- A vontade política e a liderança efectiva são essenciais, sem estes a mudança será um mero exercício formal;
- As mudanças têm tido sucesso quando implementadas de uma forma consistente e gradual, do que como uma terapia de choque revolucionária, mas ao mesmo tempo as crises reais ou percebidas são benéficas para as reformas. Reformas criadas por problemas ou conflitos devem ser as prioritárias;
- Problemas na administração são muitas vezes considerados como questões técnicas que podem ser por uma sequência de intervenções quase críticas enquanto não podem ser isoladas dos extensos parâmetros políticos e financeiros. Uma abordagem tecnocrática está condenada a falhar;
- A capacitação institucional não pode ser apenas técnica mas também orientada para processos e para resultados;

- Ambas abordagens directiva (centralmente orientada e decidida) e participativa podem ser efectivas dependendo da situação. A participação pode ser um instrumento para reduzir ou mesmo minar as reformas;
- A oposição, real ou potencial, e a resistência devem ser antecipadas e ser levadas em conta propriamente. A resistência não só emerge quando interesses disfarçados (políticos, burocráticos ou privados) estão em jogo, mas também devido a más experiências com a reforma;
- Consequências negativas não previstas e resultados maus de reformas passadas podem prejudicar as novas iniciativas de reforma;
- Tradicionalmente, os ganhos das iniciativas de reformas levadas a cabo por servidores públicos são incertas e o seu fracasso pode ter implicações desastrosas para as suas carreiras;
- Deve focar-se em princípios e valores (interesse público, responsabilidade, eficiência, eficácia, etc...) mais do que em resultados específicos;
- E crucial ter uma visão ou propósito consensual e compreensivo para as reformas, mas em termos de implementação uma abordagem orgânica pode ser mais viável. A experiência mostra que é necessário combinar uma unidade de princípios com uma diversidade de métodos de implementação. Por outras palavras, os aspectos operacionais precisam de estar baseados no empirismo bruto e no conhecimento prático, mais do que num guião. As intervenções precisam de ter em consideração as rotinas locais, as crenças e as interacções informalmente organizadas;
- E preciso estar consciente de que a reforma do serviço público é um processo político. Então os políticos devem ser levados a sério e não como uma noção isolada de gestão, governação e administração.

Como vimos anteriormente, a formulação e a implementação de uma estratégia podem constituir duas fases bem distintas do processo de gestão estratégica.

### **5.1. A adoção de um modelo de *Balanced Scorecard* como ferramenta de gestão**

A estratégia e a estrutura organizacional de uma organização estão estreitamente interligadas. Na primeira fase do desenvolvimento da gestão estratégica como disciplina de conhecimentos aplicados às empresas, a ideia predominante era a de que a estrutura seguia a estratégia” (Teixeira, 2014:208). Esta ideia significava, na essência, de que só se podia pensar na estrutura organizacional que se adequasse a estratégia depois desta ser definida.

A escolha dos cenários é o ponto de partida para a definição da estratégia organizacional. Uma vez definidos eles passam a ser considerados painel prioritário ao planeamento estratégico organizacional. A compreensão dos objectivos institucionais por parte dos servidores e o alinhamento de todos (servidores e unidades) com as estratégias traçadas são factores preponderantes para garantir o sucesso e a sobrevivência organizacional.

Para garantir a compreensão e o alinhamento com a estratégia traçada faz-se necessário um sistema de gestão capaz de possibilitar sua implementação, mantendo-a como referencial central no gerenciamento da organização.

No presente trabalho será utilizado o *Balanced Scorecard (BSC)*, como sistema de gestão da estratégia, por se apresentar como o sistema que exhibe três grandes diferenciais em relação ao demais: a comunicação, a tradução e o alinhamento.

- a) Comunicação: por se apresentar em uma única folha (mapa) ele facilita o processo de comunicação da estratégia organizacional;
- b) Tradução: por meio de suas perspectivas e relações de causa e efeito, o mapa traduz a estratégia de forma clara, simples e objectiva; e
- c) Alinhamento: como todos na organização passam a conhecer os objectivos organizacionais, torna-se mais fácil o alinhamento dos colaboradores com a estratégia traçada.

O *Balance Scorecard (BSC)* compreende a tradução da visão e da estratégia de uma organização em um conjunto integrado de objectivos e indicadores que formam a base para um sistema de gerenciamento estratégico e de comunicação. É composto por mapa estratégico, objectivos

estratégicos, indicadores e iniciativas (Kallás e Coutinho, 2005).

O BSC surgiu como sistema de medição, um conjunto de indicadores, que avaliava o desempenho da organização com base em indicadores financeiros e futuros relacionados a activos intangíveis. A metodologia permitiu observar que, ao longo de sua utilização por diversas organizações, é possível maximizar resultados financeiros a partir de investimentos nos activos intangíveis, por intermédio da implantação e gerenciamento da estratégia. Assim, o BSC passou a ser utilizado como sistema de gestão capaz de possibilitar a implementação da estratégia, mantendo-a como referencial central no gerenciamento das organizações (Kaplan e Norton, 2000).

Os maiores diferenciais apresentados pelo BSC em relação a outras metodologias de gestão são a estruturação de objectivos estratégicos e seus respectivos indicadores em perspectivas ou dimensões e a construção do relacionamento entre esses objectivos por intermédio de relações de causa e efeito. Essa lógica é explicitada pela ferramenta denominada mapa estratégico, no qual cada objectivo é conectado por uma cadeia de causa e efeito, aos quais são associados indicadores que relacionam os resultados planificados na estratégia aos meios que devem levar a esse resultado, formando, dessa maneira, uma hipótese estratégica.

Como consequência desses diferenciais, o BSC facilita o processo de comunicação da estratégia para todos os colaboradores, na medida em que o mapa estratégico é a sua representação gráfica, além de facilitar o processo de estabelecimento de metas anuais sectoriais, pois cada unidade de negócio percebe, da forma clara, sua contribuição para a consecução da estratégia.

Não existe uma única forma de se implementar e utilizar o BSC. Na realidade, as organizações aplicam-no de maneiras distintas e com propósitos diversos, desde um simples sistema de medição de desempenho que aborde medidas financeiras e não-financeiras, até como parte de um sistema de gestão, com foco no alinhamento da organização para a efetiva execução da estratégia.

A seguir são conceituados os principais termos utilizados pelo *Balanced Scorecard*, que são: mapa estratégico; perspectivas; temas estratégicos; objectivos estratégicos; relações de causa e efeito; indicadores; metas; e iniciativas estratégicas.

### **5.1.1. Os indicadores e o Balanced Scorecard**

Após a construção do mapa estratégico, com a definição das perspectivas, dos objectivos estratégicos e das relações de causa e efeito, devem ser definidos os indicadores de desempenho que melhor captem e comuniquem a intenção de cada objectivo estratégico. Nessa metodologia é necessário que cada objectivo tenha ao menos um indicador vinculado, de modo que objetivo sem indicador associado deve ser revisto ou descartado, pois o que não pode ser medido também não pode ser gerenciado.

Após definir os indicadores, deve-se verificar se as relações de causa e efeito traçadas para os objectivos estratégicos também são válidas para os indicadores de desempenho (nova validação da hipótese estratégica). Não sendo válidas, as relações de causa e efeito, os objectivos estratégicos e/ou os indicadores de desempenho deverão ser revistos.

Um bom mapa estratégico deve ser uma combinação de indicadores de resultado (indicam os efeitos das ações realizadas, como, por exemplo: benefícios financeiros das acções de controle, índice de aderência às competências organizacionais e imagem junto aos principais clientes) e indicadores de tendência (indicam a tendência de resultados futuros, como, por exemplo: tempo de julgamento, horas de treinamento, esforço em fiscalização e instrução de processos).

Os indicadores de resultado sem os indicadores de tendência não comunicam a maneira como os resultados devem ser alcançados, além de não indicarem, antecipadamente, se a implementação da estratégia está sendo bem-sucedida. Por outro lado, indicadores de tendência sem indicadores complementares de resultado podem permitir que a organização obtenha melhorias operacionais em curto prazo, mas não revelarão se essas melhorias foram traduzidas em expansão dos benefícios ofertados pelo Tribunal aos seus principais clientes.

Para cada indicador proposto, devem ser identificadas fontes de informação e acções necessárias para torná-lo acessível. Assim, deve ser realizada uma análise quanto à disponibilidade dos dados necessários ao cálculo do indicador. Estando as informações disponíveis, uma colecta deverá ser realizada para subsidiar a definição da meta de longo prazo. Não estando as informações disponíveis, deve ser elaborado um plano de concepção que explicita as acções

necessárias à viabilização da colecta de dados sobre o indicador.

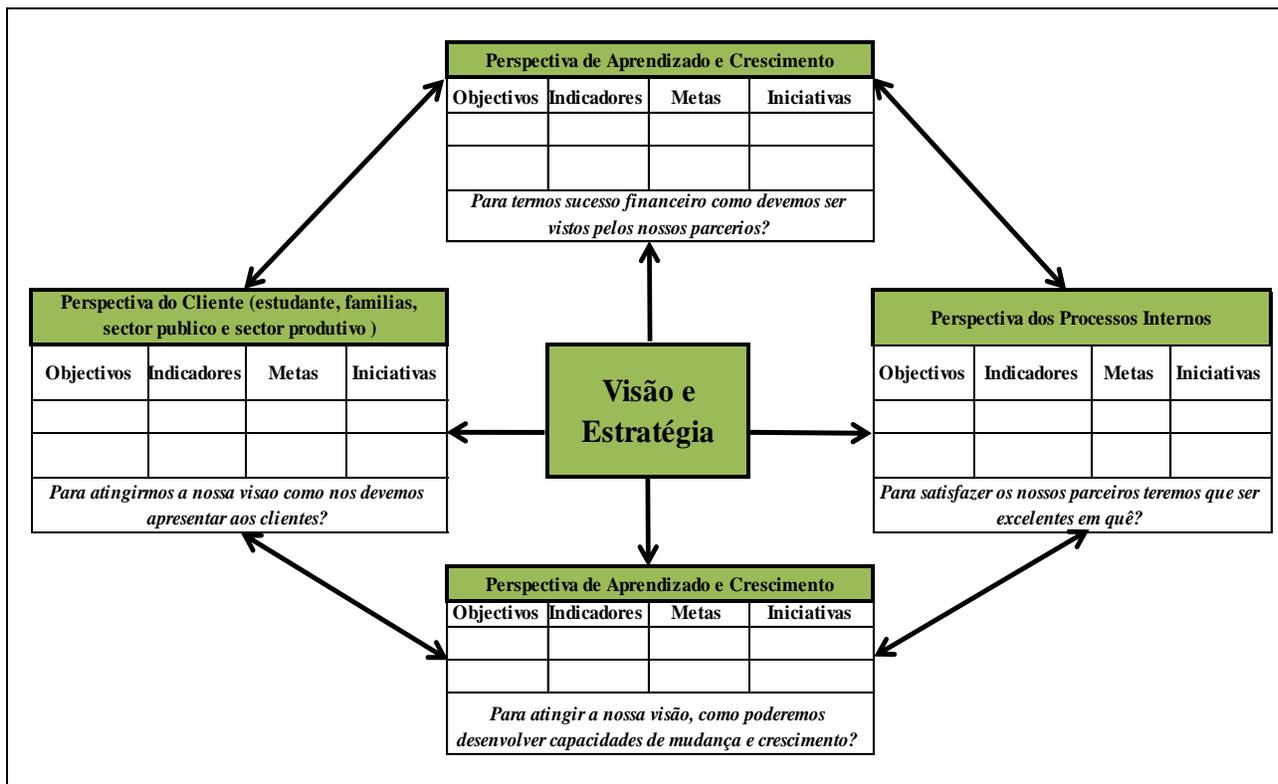


Ilustração 2: Visualização das Perspectivas do Balanced Score-Card. Adaptado de Kaplan, Robert & Norton (1996).

## 5.2. Adopção de um novo ciclo de planificação

Uma das principais componentes que pode fazer com que o Plano Estratégico da UEM possa ser realizado é através da planificação de actividades. Para que o processo de planificação seja implementado há a necessidade de adoptar um novo calendário de planificação da UEM que tenha em consideração as informações que devem ser produzidas para se alcançar a visão e missão da instituição.

A adopção de um novo ciclo de planificação na UEM explica-se pelo facto de as exigências por ele colocadas exigirem uma nova abordagem de entrega de resultados. Por isso, este ciclo baseia-se nos seguintes documentos: (i) Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP); (ii) Plano Anual de Actividades e Orçamento (PAAO); (iii) Balanços Periódicos do Plano de Actividades (BdPAAO); (iv) Relatórios de Execução Orçamental (REO); e (v) Conta de Gerência (CG).

As unidades orgânicas da UEM podem adoptar um calendário de planificação, orçamentação, elaboração de relatórios visando melhorar o processo de elaboração do Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP), do Plano Anual de Actividades e Orçamento (PAAO) e dos Relatórios de Execução Orçamental e de Conta de Gerência através da adopção de um ciclo de planificação interno que possibilite a operacionalização do plano estratégico. A adopção deste ciclo de planificação vai permitir:

- Facilitar o processo de planificação das unidades orgânicas nos diferentes níveis;
- Salvaguardar o uso racional e transparente dos recursos humanos, materiais e patrimoniais da instituição;<sup>15</sup>
- Garantir a observância da lei e das demais normas aplicáveis, com respeito ao princípio de prestação de contas periódica a todos os níveis;
- Clarificar os mecanismos de articulação das áreas académica, administrativa e financeira das unidades com os órgãos centrais; e
- Assegurar a conformidade com as políticas, estratégias<sup>16</sup>, planos, legislação<sup>17</sup> e procedimentos de nível central.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> O Governo de Moçambique aprovou em 2001 as Normas de Funcionamento dos Serviços de Administração Pública, (Decreto 30/2001), o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (EGFAE) e o respectivo Regulamento, (aprovados pela Lei 14/2009 de 17 de Março e Decreto 62/2009 de 8 de Setembro) e a Lei do SISTAFE (Lei 9/2002 de 12 de Fevereiro e Decreto 23/2004 de 20 de Agosto).

<sup>16</sup> Plano Estratégico do Ensino Superior, 2012-2020 e a Estratégia de Financiamento do Ensino (2013).

<sup>17</sup> Tem em conta o quadro legal que regula o funcionamento do ensino superior em Moçambique como por exemplo, a Lei do Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior, a Lei do Ensino Superior, o Regulamento de Licenciamento e Funcionamento das Instituições de Ensino Superior e o Regulamento de Inspeção às Instituições de Ensino Superior;

<sup>18</sup> Em Maio de 2017 o MEF aprovou a Metodologia para a Elaboração das Propostas do PES, OE e BdPES (Guião Único), que tem como objectivo de orientar os Órgãos e Instituições Públicas a todos os níveis, no processo de Planificação assegurando uma abordagem metodológica comum.

De um modo geral, o processo de planificação e orçamentação em Moçambique é gerido pelo Ministério da Economia e Finanças (MEF), que é responsável, de um lado, por liderar e coordenar o processo de planificação e dirigir o desenvolvimento económico e social integrado e equilibrado no País e, por outro lado, é responsável pela gestão das finanças públicas que compreende, entre outros processos, a elaboração e execução do orçamento. A Tabela 10 apresenta uma proposta de Calendário do Ciclo de Planificação e Orçamentação ao nível das Unidades Académicas.

**Tabela 11: Ciclo de Planificação das Unidades Académicas**

<b>Mês</b>	<b>Actividade</b>	<b>Descrição da actividade</b>	<b>Intervenientes</b>
Junho	Realizar a reunião de planificação do Curso	Os Directores de curso reúnem-se para analisar o desempenho do ano anterior e planificar o ano seguinte (numero de vagas e de graduações).	Director de curso, docentes
Junho	Realizar a reunião de planificação do departamento	Os departamentos académicos elaboram a sua planificação anual. Definem o número de vagas para o ano seguinte bem como a projecção das graduações	Directores de curso, docentes, departamentos administrativos
Julho	Realizar a reunião de planificação da Faculdade	Planificação global da Faculdade. Análise e melhoria da proposta do plano de actividades e orçamento da Faculdade	Director, Directores-adjuntos, Directores de curso, Chefes de departamento
Agosto	Enviar o PAAO da Unidade ao GPlan e a DFin	Submeter o plano consolidado da Unidade aprovado pelo Órgão Colegial com competências para o efeito da Unidade (Conselho de Direcção)	Director da Faculdade
Janeiro do ano seguinte.	Reunião Anual de Planificação da UEM	A UEM reúne-se para apreciar os planos, recomendar melhorias, descobrir sinergias, e priorizar as principais acções a desenvolver no ano seguinte com maior impacto para o PEUEM 2018-2028	Reitor, Vice-Reitores, Directores dos Órgãos Centrais e Directores de Faculdades.

Fonte: Autor (2018).

### 5.3. Planos Operacionais das Unidades e Órgãos

A fase de implementação da estratégia, que corresponde ao planeamento anual. Tem como objectivo principal o estabelecimento de foco anual para a execução da estratégia definida no mapa estratégico. Corresponde à transformação da estratégia em acção. Nesta fase é demonstrado detalhadamente como manter alinhadas as acções nos diversos níveis hierárquicos aos objectivos estratégicos.

Com o estabelecimento de prioridades anuais, definidas a partir do mapa estratégico, a organização aproveita de maneira ordenada os recursos disponíveis e consegue estabelecer a sequência lógica de execução de sua estratégia, garantindo foco às ações da organização e o alinhamento de todas as unidades.

A Tabela abaixo tenta usar um exemplo do Plano Estratégico, alinhando o tema estratégico (Eixo de Ensino-aprendizagem), aos objectivos estratégicos e as actividades que deverão constar no Plano Anual de Actividades.

<b>Eixo: Ensino-aprendizagem</b>					
<b>Objectivo Estratégico:</b> Criar um ambiente académico conducente à formação de graduados capazes de produzir e aplicar conhecimentos que contribuam para o desenvolvimento económico, social político e cultural com ética,					
<b>Objectivos Estratégico Especifico 1:</b> Atrair e seleccionar os melhores estudantes e talentos para os cursos de graduação e pós-graduação da UEM, garantindo as várias dimensões de inclusão e equidade		<b>Objectivos Estratégico Especifico 2:</b> Aumentar a relevância, a diversidade e modalidades de oferta de cursos de graduação e de pós-graduação para responder às necessidades do desenvolvimento nacional e da sociedade		<b>Objectivos Estratégico Especifico 3:</b> Garantir a inovação no processo de ensino-aprendizagem, alicerçada na investigação e extensão	
<b>Ação Estratégica 1:</b> Aprovar uma nova Política, Regulamento e Procedimentos de Admissão apropriado à	<b>Ação Estratégica 2:</b> Seleccionar os melhores estudantes.	<b>Ação Estratégica 1:</b> Aumentar e adequar a oferta de cursos de graduação, pós-graduação e EaD.	<b>Ação Estratégica 2:</b> Melhorar as habilidades dos estudantes para a vida e para o trabalho.	<b>Ação Estratégica 1:</b> Adoptar a Extensão como indicador no processo de avaliação nas Unidades	<b>Ação Estratégica 2:</b> Implementar Métodos de ensino centrados
Actividade 1. ....	Actividade 1. ....	Actividade 1. ....	Actividade 1. ....	Actividade 1. ....	Actividade 1. ....
Actividade 1.1. ....	Actividade 1.1. ....	Actividade 1.1. ....	Actividade 1.1. ....	Actividade 1.1. ....	Actividade 1.1. ....
Actividade 2. ....	Actividade 2. ....	Actividade 2. ....	Actividade 2. ....	Actividade 2. ....	Actividade 2. ....
Actividade 2.1. ....	Actividade 2.1. ....	Actividade 2.1. ....	Actividade 2.1. ....	Actividade 2.1. ....	Actividade 2.1. ....

Ilustração 3: Alinhamento do Plano Anual de Actividades aos objectivos estratégicos específicos do eixo e com o objectivo geral do eixo.

### 5.3.1. Planos Operacionais

Na metodologia pura do BSC proposta por Kaplan e Norton (1997), os objectivos estratégicos são distribuídos no mapa estratégico em quatro perspectivas: financeira, do cliente<sup>19</sup>, processos internos e aprendizado e crescimento.

A perspectiva financeira descreve os resultados tangíveis da estratégia em termos financeiros tradicionais. Apresenta os objectivos financeiros a serem alcançados pela organização conforme a estratégia adoptada, normalmente, em termos de redução de custos e de aumento de receitas e lucros. Esses objectivos precisam definir o desempenho financeiro esperado da estratégia. Para tanto, devem servir de meta principal para os objectivos e medidas de todas as outras perspectivas do mapa estratégico.

A perspectiva de clientes reflecte a proposição de valor que a empresa oferece aos seus clientes. Na perspectiva do cliente são identificados os clientes- alvo, o segmento de mercado que a organização deseja competir, os objectivos de negócio e os respectivos indicadores de desempenho. A perspectiva de cliente permite que os gerentes articulem estratégias de clientes e mercados que proporcionarão maiores lucros financeiros futuros.

Na perspectiva de processos internos são identificados os processos de trabalho críticos que exercem maior impacto sobre a estratégia. Neles deve-se concentrar esforços a fim de alcançar a excelência e obter os resultados desejados, pois tais processos produzem e fornecem a proposição de valor para os clientes, os aumentos de produtividade para os accionistas e o desempenho sócio-ambiental para a sociedade.

A perspectiva de aprendizado e crescimento define os activos intangíveis mais importantes para a estratégia, os quais devem ser coerentemente conectados uns com os outros e alinhados aos processos de trabalho críticos.

Nessa perspectiva são identificadas acções e inovações necessárias ao crescimento e ao aprimoramento contínuo da organização. Nela são definidos os activos intangíveis essenciais ao desempenho das actividades organizacionais em níveis de qualidade cada vez mais elevados. Também, são descritos como capital humano, capital de informação e capital organizacional se conjugam para dar suporte à estratégia. É o ponto de partida para qualquer mudança sustentável a longo prazo.

---

<sup>19</sup> Silva (2011) considera clientes das IES “o aluno, os pais (famílias), os professores, as empresas e a sociedade como um todo”(Borges, 2013:10) uma vez que o processo de transformação em produto ocorre dentro das IES.

De forma sintética, os objectivos da perspectiva do cliente descrevem a estratégia (clientes-alvo e proposição de valor) e os objectivos da perspectiva financeira descrevem as consequências económicas (receita, lucro e produtividade) dessa estratégia. Depois que a organização forma uma imagem clara desses objectivos financeiros e para os clientes, os objectivos das perspectivas de processos internos e de aprendizado e crescimento descrevem como executar a estratégia.

Conforme mencionado, o modelo básico do BSC tem como pressuposto uma organização com fins lucrativos. Assim, a perspectiva financeira é a última e mais importante para esse modelo de organização. Não é o caso de organizações sem fins lucrativos como ONGs, Governos, ou instituições do ensino superior. Os autores do BSC sugerem que as organizações sem fins lucrativos coloquem em primeiro plano uma perspectiva do cliente (resultado) subordinada à missão da instituição.

### **5.3.2. Planos de Acção**

Hamel e Prahalad (2001) defendem a ideia da intenção estratégica, que visa à posição desejada de liderança e estabelece os critérios que a organização usa para mapear seu progresso. Trata-se de algo além de uma simples ambição irrestrita.

O conceito também abrange um processo administrativo que inclui: focalizar a atenção da organização na essência de ganhar; motivar as pessoas e comunicar o valor das metas; deixar lugar para a contribuição individual e de equipa; manter o entusiasmo ao proporcionar novas definições de operações à medida que as circunstâncias mudam e usar a intenção consistentemente para orientar a alocação de recursos. A intenção estratégica capta a essência de ganhar, é estável ao longo do tempo, estabelece uma meta que merece esforço pessoal e comprometimento, e exige criatividade com relação aos meios.

A operacionalização consiste em fazer acontecer, ou seja, transformar a ideia da estratégia em um conjunto de acções reais. A última etapa do planeamento consiste em planificar como serão executadas as estratégias definidas. Deve-se, então, criar uma lista de possíveis acções a serem executadas no horizonte temporal definido no plano.

Compreende uma sequência de etapas que definem de que forma a organização vai por em prática o que foi definido como prioritário na etapa de planeamento. Trata-se de um plano em que deverá ser descrito como serão executadas as acções, com detalhamento de cronograma e executor.

Após a compreensão da estratégia, o primeiro passo é a elaboração do plano operacional. A essência da execução bem-sucedida é a responsabilidade e a sua distribuição. Instituições voltadas para a execução são aquelas que possuem liderança capaz de conduzir suas equipes a alcançar os objectivos definidos pela sua estratégia de negócio, por intermédio dos esforços conscientes de suas equipes. A franqueza em expectativas e desempenhos é essencial na formulação de estratégias.

A execução da estratégia pode, conforme mencionado anteriormente, ser implementada mediante a utilização de planos de acção. O objectivo da utilização dos planos é a coordenação organizada de acções que possibilitem o alcance das prioridades institucionais definidas no plano estratégico.

Corresponde a um plano de curto prazo elaborado com a finalidade de especificar acções, responsabilidades e prazos para o alcance dos objectivos estratégicos. É formado por um conjunto de medidas de acção directa encadeadas de forma lógica ao alcance dos objectivos para um determinado exercício.

Projecto Estrategico: Mobilizacao de meios para viabilizar os planos de accao							
Plano de Acção: Alinhamento e priorizacao das prioridades extraidas dos planos tacticos							
Planos Tacticos (DP, DRA, DSS, CeCAGe, GDA, DLA, etc)		Planos Tacticos (DP, DRA, DSS, CeCAGe, GDA, DLA, etc)		Planos Tacticos (DP, DRA, DSS, CeCAGe, GDA, DLA, etc)		Planos Tacticos (DP, DRA, DSS, CeCAGe, GDA, DLA, etc)	
Planos Operacional Faculdade A, B, C...		Planos Operacional Escola Superior A,B, C...		Planos Operacional Centros de Investigacao A,B,C..		Planos Operacional Centros de Servicos	
Actividade 1	Prioridade 1	Actividade 1	Prioridade 1	Actividade 1	Prioridade 1	Actividade 1	Prioridade 1
Actividade 1.1.	Prioridade 2	Actividade 2	Prioridade 2	Actividade 2	Prioridade 2	Actividade 2	Prioridade 2
Actividade 2	Prioridade 3	Actividade 3	Prioridade 3	Actividade 3	Prioridade 3	Actividade 3	Prioridade 3
Actividade 2.1	Prioridade 4	Actividade 4	Prioridade 4	Actividade 4	Prioridade 4	Actividade 4	Prioridade 4

Ilustração 4: Relação entre os Planos Anuais, os Planos Operacionais, os Planos de Acção e os Projectos Estratégicos. Fonte: Autor (2018)

Esse modelo de gestão tem como ponto de partida as metas anuais da organização definidas com base em seu plano estratégico. Seu objectivo é o de direccionar o caminho que deverá ser percorrido pela organização para a gestão pela excelência.

Nesta fase ocorre a escolha e priorização de objectivos estratégicos que irão compor o planeamento anual. Também são definidas as acções que serão implementadas visando o alcance das metas definidas para o período. Tem como objectivo principal o estabelecimento de foco anual para a execução da estratégia da organização definida no mapa estratégico, corresponde à transformação da estratégia em acção.

Com o estabelecimento de prioridades anuais, definidas a partir do mapa estratégico, a

organização aproveita de maneira ordenada os recursos disponíveis e consegue estabelecer a sequência lógica de execução de sua estratégia, garantindo foco às ações da organização e o alinhamento de todas as unidades à estratégica.

Devem ser priorizados apenas objectivos das perspectivas sobre as quais a organização possui gerência, ou seja, perspectivas em que se dá a gestão tático- operacional, não devendo ser priorizados objectivos da perspectiva de “Resultados”. Os objectivos de resultado são consequência dos esforços despendidos pela instituição na gestão de seus recursos orçamentais e logísticos, na capacitação de seu corpo técnico e no aprimoramento contínuo de seus processos internos de trabalho, ou seja, o alcance dos resultados desejados decorre da implementação dos objectivos estratégicos das outras perspectivas.

### **5.3.3. Gestão de Projectos Estratégicos**

Para além dos planos de acção, conforme demonstrado anteriormente, a gestão de projetos estratégicos pode ser uma das metodologias aplicadas pelas organizações para a implementação de seu plano estratégico e o alcance dos objectivos nele priorizados. Gestão de Projectos envolve a escolha das directrizes organizacionais a partir do mapa estratégico corporativo. São priorizados os objectivos presentes no mapa estratégico que:

- exijam maior esforço da organização;
- não são contemplados pela rotina;
- são exigidos para a manutenção do atendimento às demandas apresentadas pela sociedade;
- mais contribuam para o alcance dos resultados pretendidos para o alcance da estratégia traçada.

Assim, o Projecto corresponde a um conjunto de actividades ou medidas planificadas para serem executadas com responsabilidade previamente definida, objectivos determinados, abrangência definida, prazo delimitado e recursos específicos.

Os projectos constituem um dos meios pelos quais as organizações atingem suas metas, podendo ainda atingi-las por meio de operações rotineiras, conceitualmente denominadas actividades. Contudo, são os projectos os responsáveis pelas inovações, criando ou modificando processos, competências ou tecnologias.

Os projectos são os instrumentos pelos quais podem ser implementadas as medidas previstas, no curto e médio prazos, nos planos organizacionais. Uma acção pode constituir um projeto, e desdobrar-se em subprojectos, desde que atenda às características próprias desse tipo de trabalho e adopte modelo próprio de gestão de projecto.

A prática da gestão de projectos aliada ao planeamento estratégico produz resultados expressivos para a sobrevivência e a melhoria do desempenho das organizações, sejam elas públicas ou privadas.

Parte do valor estratégico da gestão de projectos provém de sua capacidade de mobilização e sincronização de talentos, recursos e esforços para a solução de problemas de alta complexidade e para desenvolvimento e implementação de instrumentos de controlo externo mais potentes, eficazes e efectivos.

Na figura abaixo abaixo mostra em forma de esquema como os processo de implementação pode ser visualizado.

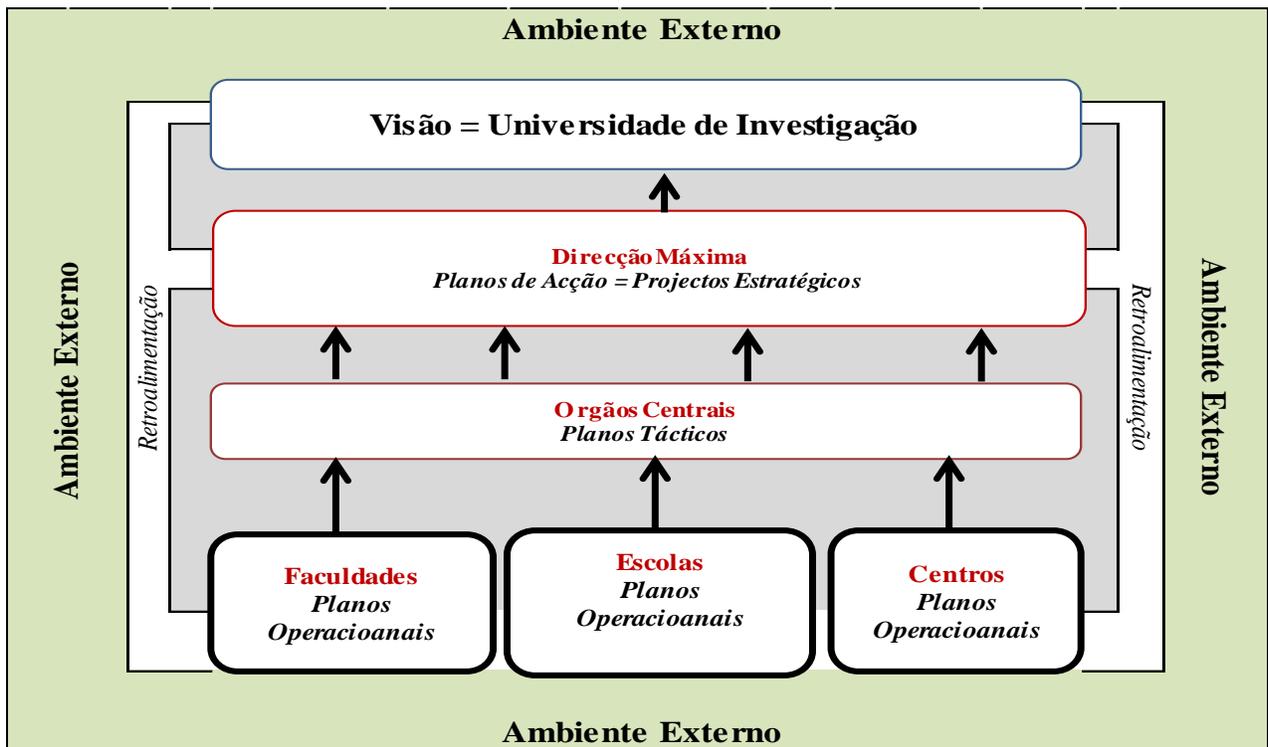


Ilustração 5: Implementação dos Planos de forma integrada e alinhada. Fonte: Autor (2018)

Neste capítulo abordamos um modelo que a UEM poderá usar para implementar o Plano Estratégico. O modelo aqui apresentado não é final e pode ser visto como uma das opções para uma melhor implementação do PEUEM 2018 – 2028.

## **6. Conclusões e Recomendações**

O presente trabalho tinha como objectivo analisar como o Planeamento Estratégico pode ajudar as instituições nos seus processos de mudança de modo a tornar-se mais competitiva, com particular ênfase para as instituições do ensino superior. Como estudo de caso o trabalho focalizou-se na Universidade Eduardo Mondlane. Depois de apresentados os contextos teóricos e práticos do planeamento estratégico o trabalho sugere algumas contribuições para a implementação do PEUEM 2018-2028 com base na literatura e experiências de outros contextos. Assim, este capítulo apresenta as principais conclusões e recomendações das análises feitas no decorrer do trabalho.

### **6.1. Conclusões**

O Planeamento Estratégico tem sido usado por muitas organizações, particularmente, instituições de ensino superior como um meio para comunicar a toda a comunidade universitária e a sociedade os seus sonhos e aspirações, com base na análise do seu ambiente interno e externo.

A discussão sobre a validade e pertinência dos planos estratégicos no sucesso das instituições de ensino superior ainda hoje continua porque as evidências são divididas quando se coloca a questão sobre se o plano estratégico ajudou ou não no sucesso da organização. Uma das causas para esta visão partilhada da validade dos planos estratégicos tem a ver com a fase subsequente a aprovação do mesmo que é a implementação. Em universidades onde é adoptada uma gestão estratégica, com sistemas e modelos claros e objectivos de medição de desempenho é possível verificar se os seus objectivos estratégicos estão a ser alcançados. Entretanto, um dos grandes desafios que as organizações encontram reside mesmo no acto da implementação da estratégia.

Num contexto de restrições financeiras derivadas da crise económica e financeira internacional, para as IES alcançarem o sucesso almejado na implementação dos seus planos estratégicos precisam de adoptar modelos de gestão rígidos, que exigem maior responsabilidade dos gestores e administradores universitários e que os permita atingirem um nível de competitividade e de mobilização de fundos. A mobilização de fundos pode ser feita através de aumento de ingressos, produção científica relevante e útil para a sociedade e adoptando um modelo de planificação com foco nos resultados que a sociedade aspira.

A administração universitária neste contexto assume um papel relevante – quer procurando novos mercados de estudantes e, novas fontes de financiamento de pesquisas ou cultivando novas formas de ofertas privadas. Estas iniciativas visam acima de tudo reduzir a dependência de financiamento do Estado uma vez que este começa a ser cada vez mais incerto. Neste cenário, os administradores das IES são chamados a fazer as reformas de gestão que permitam satisfazer as demandas da sociedade, uma, dentre as várias respostas encontradas é a gestão estratégica.

A gestão estratégica compreende elementos como a definição de indicadores de desempenho, de metas institucionais e de resultados tangíveis, quebrando o modelo tradicional de administração e adoptando uma nova gestão pública universitária. O Plano Estratégico da UEM 2018-2028 capta a filosofia e a doutrina da Nova Gestão Pública (NPM) onde o desempenho das agências do Estado deve ser avaliado com base nos resultados que geram. Os processos organizacionais, como o ciclo orçamentário, devem ser direccionadas para avaliar o custo e os benefícios dos resultados das unidades e não sobre a alocação de insumos (pessoal, espaço, recursos) entre essas unidades. O Planeamento Estratégico tem-se mostrado uma ferramenta útil no processo de mudança institucional e onde as organizações estabelecem a forma como vão responder tanto as aspirações da sociedade como da comunidade universitária. As discussões clamam explícita ou implicitamente por uma maior e melhor administração universitária.

Para que o processo de mudança na UEM ocorra com sucesso a UEM precisa de tomar decisões relacionadas com o tipo de gestão que reflecta a mudança que se pretende implementar, que passa pela contratação de docentes, autonomia no controlo de novos ingressos, adopção de novos

modelos para selecção e admissão de novos ingressos, a celebração de contratos e de empréstimos de forma autónoma, entre outros. Para o efeito, são apresentados na secção seguinte algumas recomendações sobre como efectivar esta mudança.

## **6.2. Recomendações**

Tendo sido analisado o contexto institucional para a implementação do Plano Estratégico na UEM, foi possível identificar alguns elementos que podem suportar a mudança institucional para alcançar a visão e missão da instituição, que é a de se tornar uma Universidade de Investigação. Assim, recomenda-se que a UEM:

1. Adopte um modelo de gestão baseada em resultados e não em processos;
2. Reveja os regulamentos actuais de modo a acomodar a visão e missão do PEUEM 2018-2028;
3. Estabeleça o curso (nas unidades académicas) e os departamentos (nos órgãos centrais) como as unidades básicas de planificação;
4. Adeque a estrutura de gestão das unidades orgânicas voltada para a produção de resultados tornando os gestores os planificadores principais dos seus órgãos e activando os órgãos colegiais das unidades orgânicas para garantir um processo participativo de tomada de decisão;
5. Crie um Comité de Gestão do Plano Estratégico da UEM 2018-2028 com a função de assessorar e monitorar a implementação do Plano Estratégico, definir os projectos estratégicos e garantir a implementação dos planos de acção;
6. Crie um Fundo de Desenvolvimento Estratégico para apoiar projectos de aceleração da implementação do Plano Estratégico 2018-2028;

7. Conceba e institucionalize Reuniões Anuais de Planificação para, em conjunto, a UEM definir os projectos e iniciativas estratégicas prioritárias e com efeitos multiplicador para acelerar o alcance dos resultados do PEUEM 2018-2028;
8. Desenvolva um *Balanced Score Card* académico para a UEM adaptado ao PEUEM 2018-2028 com indicadores de desempenho e as metas globais da UEM tendo em conta as contribuições de cada unidade e órgão; e
9. Reivindique o exercício da autonomia administrativa, financeira e patrimonial da UEM, conforme estabelecido na Constituição da República e na Lei do Ensino Superior.

## 7. Bibliografia

- Amaral, A., & Magalhães, A. (2000). O conceito de *stakeholder* e o novo paradigma do ensino superior. *Revista Portuguesa de Educação*, 13(2), 7-100.
- Ansoff, H. (1965). *Corporate strategy*. New York: McGraw-Hill.
- Awortwi, N. (2006). Enough of “Black Box” Explanations in Africa’s Public Sector and Administration Reforms. In N. Awortwi, & E. Siteo (Eds.), *African perspectives on new public management: Implications for human resource training*. Aastricht: Shaker Publishing.
- Breuninger, C. e Hackos, J. (1997). *Strategic Planning: An overview of this Special Issue*. Fourth Quarter; Technical Communication, pp. 365-368.
- Bryson, J. (1988). *Strategic planning for public and non-profit organizations*. San Francisco, CA: Jossey Bass.
- Cardoso, L. (1995). *Gestão Estratégica das Organizações*. Lisboa: Editorial Verbo.
- Caulliraux, H. e Yuki, M. (2004). *Gestão Pública e Reforma Administrativa*. Rio de Janeiro: Editora Lucerna.
- Chaffee, E. (1985). The concept of strategy: From business to higher education. In Smart J. C., *Higher education: Handbook of theory and research*, Vol. I; (pp. 133-172). New York: Agathon Press.
- Chandler Jr., A. (1962). *Strategy and Structure*. Cambridge: MIT Press.
- Dutton, J. e Duncan, R. (1987). The Influence of the Strategic Planning Process on Strategic Change. *Strategic Management Journal*, Vol. 8, 103-116.
- Dutton, J. e Duncan, R. (1987). The Influence of the Strategic Planning Process on Strategic Change. *Strategic Management Journal*, Vol. 8, 103-116.

- Europe-Aid (2009). *Public Sector Reform: An Introduction*. European Commission. Concept Paper No. 1.
- Ferlie, E. et al (1996). *A Nova Administração Pública em Acção*. Brasília: ENAP/ Editora
- Ferlie, E., Finn Jr., L.; Politt, C. (2005). *The Oxford Handbook of Public Management*. New York: Oxford University Press.
- Fernandes, A., Ribeiro, M. (2010). A Importância de Agir e Pensar Estrategicamente no Ensino Superior Português. In *Egitânia Scientia*, v.VII (pp. 57-79).
- Freire, A. (1997). *Estratégia – Sucesso em Portugal*. Lisboa/São Paulo: Editorial Verbo.
- Girishankar, N. (2001). Evaluating Public Sector Reform. Guideline for Assessing Country-level Impact of Structural Reform and Capacity Building in the Public Sector.
- Grant, R.M. (2002). *Contemporary Strategy Analysis – Concepts, Techniques, Applications*. Blackwell Publishing.
- Grant, R.M. (2008). *Contemporary Strategy Analysis*. Blackwell Publishing.
- Guia de Apoio ao Planeamento Estratégico (1998). Apresentação em Conferência Ibérica de Quadros e Directores do Grupo, Publicações Mercal. Edição Group Schneider.
- Gumport, P., Sporn, B. (1999). Institutional Adaptation: Demands for Management Reform and University Administration. In: *Higher Education: Handbook of Theory and Research*. JC Smart (Ed.). Vol. XIV. Pp. 106-149.
- Hassanien, M. (2017). Strategic Planning in Higher Education, a need for Innovative Model. *Journal of Education, Society and Behavioural Sciences*; pp. 1-11. Consultado em
- Horn, M. (1995). *The Political Economy of Public Administration: institutional choice in the public sector*. New York: Cambridge University Press.
- Howell, E. (2000). *Strategic planning for a new century: Process over product*. Los Angeles, CA: ERIC Clearinghouse for Community Colleges.

- Hughes, S. & White, R. (2005). Improving strategic planning and implementation in universities through competitive intelligence tools: a means to gain relevance. *Journal of Higher Education Outreach and Engagement*. Vol.10. Number: 3; pp. 39-50. Consultado em
- Hunger, J. D., Wheelen, T. (1995). Strategic management. Addison-Wesley Institute for Social Development. Occasional Paper nº 3.
- Hunt, C., Oosting, K. W., Stevens, R., Loudon, D., & Migliore, R. H. (1997). *Strategic planning for private higher education*. Binghamton, NY: Haworth Press.
- Keller, G. (1983). *Academic strategy: The management revolution in American higher education*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Kettl, D. (2005). *The Global Public Management Revolution*. Washington: Brookings Institution Press. Second edition.
- Kich, J., Pereira, M., Almeida, M., Moritz, G. (2010). *Planeamento Estratégico em Universidades*. X Colóquio Internacional sobre Gestão. América do Sul.
- Kiragu, K. & Mukandala, R. (2005). *Politics and Tactics in Public Sector Reforms: the dynamics of public service pay in Africa*. Dar es Salaam: Dar es Salaam University Press.
- Kjaer, A. (2004). Old brooms can sweep too! An overview of rulers and public sector reforms in Uganda, Tanzania and Kenya. *Journal of Modern African Studies*, 42, 3 (2004), pp. 389–413.
- Lambsdorff, J. (2008). *The Institutional Economics of Corruption and Reform*. New York: Cambridge University Press.
- Lane, J. (2000). *The Public Sector: concepts, models and approaches*. London: Sage. Third Edition.
- Machado, M. (2004). *Strategic Planning in Portuguese Higher Education Institutions*. Tese de Doutouramento. Braga: Universidade do Minho
- Macuane, J. (2006). Managing Public Sector Reform: politics, capacity building and NPM in Mozambique 2001-05. In: AWORTWI, Nicholas & SITO, Eduardo (2006). *African*

*perspectives on new public management: Implications for human resource training.*  
Maastricht: Shaker Publishing.

MINED. (2012). *Plano Estratégico do Ensino Superior 2012-2028*. Maputo

MINED. (2013). *Estratégia de Financiamento do Ensino Superior*. Maputo.

Mintzberg, H. (1994). *The Rise and Fall of Strategic Planning*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Mintzberg, H., Quinn, J., & Voyer, J. (1995). *The Strategy Process*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Monteiro, O. (2002). Institutional and Organizational Restructuring of the Civil Service in Developing Countries. In: *The Fourth Global Forum on Reinventing Government: Capacity Development Workshops*. Workshop n. 3. Paper 1. Marrakech, Morocco.

Muraguri, C. (2010). *The challenges of strategy implementation in chartered private universities in Kenya*. Master Thesis. University of Nairobi. Consultado em

North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.

OTA, E. (2014). *Desafios para o uso do planeamento estratégico nas organizações públicas: uma visão de especialistas*. Tese de Mestrado. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro.

Santos, F. L. (2004). *Estratégia: Passo-A-Passo*. Lisboa: Centro Atlântico, Lda.

Stembridge, A. F. (2001). *Strategic Planning – The basic steps*. International Forum.

Ten Vergert, R. (2010). Implementing Strategies: a comparative study of two higher education institutions. Master Thesis. University of Twente. Consultado em

UEM.(2016). Relatório Anual de Actividades e Financeiro 2015. Maputo.

UEM.(2017). Relatório Anual de Actividades e Financeiro 2016. Maputo.

UEM.(2018). Relatório Anual de Actividades e Financeiro 2017. Maputo.

UEM.(2014). Relatório de Avaliação do Plano Estratégico 2008-2014. Maputo.

UEM.(1999). Plano Estratégico 1999 – 2003. Maputo.

UEM. (2008). Plano Estratégico 2008 – 2014. Maputo.

UEM. (2017). Plano Estratégico 2018 – 2028. Maputo.

Wilkinson, R., Taylor, J., Peterson, A., Machado-Taylor, M. L. (2007). *A Practical Guide to Strategic Enrolment Management Planning in Higher Education*. Educational Policy Institute.

