

# COMPROMISSO INSTITUCIONAL COM A QUALIDADE EM TEMPOS DE CRISE

**António Augusto Baptista Rodrigues**

ISEC – Instituto Superior de Educação e Ciências

aarodrigues@isec.universitas.pt

## **Resumo**

O objetivo de alcançar a qualidade nas universidades exige um amplo compromisso de todos os stakeholders comprometidos desde que existam os recursos adequados e necessários. No contexto atual de crise em que a diminuição das dotações do Orçamento de Estado atingiu 16% nos últimos dois anos, parece prever-se que a este ritmo a autonomia das Universidades pode ficar condicionada.

Na perspetiva de Loukkola & Zhang<sup>1</sup>, a qualidade da educação “emerge de uma cultura de qualidade partilhada por todos os membros de uma comunidade educativa de ensino superior”.

Todos desejamos com uma educação de grande qualidade a baixo custo, mas esta equação não existe. A qualidade tem o seu custo e alguém tem de a pagar. Mas por outro lado, na perspetiva de gestão, a qualidade está associada à eficiência traduzida pelo uso racional de recursos independentemente do nível da conjuntura económica existente. Continuar a assegurar a qualidade no ensino superior pode exigir que num contexto de mudança as crenças e valores necessitem de ser alterados e outros sejam adotados.

Em tempos de maior escassez de recursos financeiros é possível continuar a assegurar a qualidade das universidades? Estamos a falar de um fenómeno económico ou cultural?

São estas as questões que este artigo pretende debater tendo como inabalável a convicção de que a exaltação da qualidade e a excelência devem ser princípios eternos das universidades em prol do desenvolvimento da sociedade do conhecimento.

---

<sup>1</sup> Loukkola, T., & Zhang, T. (2010). Examining Quality Culture: Part I – Quality assurance Processes in Higher Education Institutions. Brussels: EUA.

## **1.Introdução**

Scharager (2008), preconiza que o conceito de qualidade é um conceito que se constrói por meio de consensos e negociações entre os atores envolvidos. Para os académicos importam os saberes, para os empregadores as competências, para os estudantes a empregabilidade, para a sociedade a formação de bons cidadãos e para o Estado de acordo com a conceção ideológica prosseguida pode variar desde aspetos relacionados com o desenvolvimento social e humano, eficiência e custos.

Por seu lado, González & Espinoza (2008), abordam diferentes conceitos e definições de qualidade e por isso “qualquer intervenção que se realize para assegurar ou incrementar implica ter capacidade para integrar harmonicamente e diferencialmente os diferentes componentes envolvidos em toda a ação educativa, isto é, significa considerar tanto as orientações como os processos e resultados.

As universidades públicas enquanto organizações são pressionadas para serem mais eficientes mas condicionadas por uma diminuição dos seus orçamentos. Esta filosofia parece indiciar apesar do discurso oficial não ser esse, de que as universidades são mais um gasto do que um investimento. Pelo contrário, as universidades têm vindo a conquistar lugar nos principais rankings internacionais “A publicação do ranking internacional de sistemas de ensino superior (U21 Rankings of National Higher Education Systems 2013) vem confirmar a qualidade das instituições de ensino superior portuguesas e da rede instalada no panorama mundial, qualificando Portugal como o 22.º melhor sistema do mundo”.

É compreensível que segundo a perspetiva de Brogowicz (1990), a educação superior de qualidade é cada vez mais custosa e o Estado necessita de assegurar que os recursos investidos são empregues com eficiência e com a garantia de que os gastos neste setor e não em outros são justificáveis.

## **2. Gestão e cultura das instituições**

A ação dos gestores universitários envolve necessariamente a gestão do comportamento institucional. Existe apoio na literatura sobre liderança académica de que o fator importante que determina o sucesso do líder é precisamente o grau em que ele é capaz

de articular e influenciar normas culturais, reforçar valores consistentes e gerir a cultura institucional. Ao agirem assim, os líderes asseguram a crescente motivação e comprometimento da organização e, ao mesmo tempo, promovem a excelência institucional (Bensimon et al.1989).

As preocupações com a melhoria de funcionamento da universidade através da valorização da cultura organizacional têm vindo a socorrer-se de outros conceitos englobantes, os de “qualidade” e de “excelência”

Na perspetiva de Reto e Lopes, a questão da liderança enquanto parte integrante dos estudos sobre a cultura organizacional, é identificada com a influência em que as três principais dimensões do papel e funções dos líderes enquanto gestores da cultura e do simbólico organizacional: “A criação de uma visão que permita dotar a empresa de uma identidade; a ancoragem desta visão no sistema de normas e valores maioritariamente partilhados na organização; a personificação da identidade do grupo e da própria visão”

A universidade está aberta á reflexão, a autocrítica e à melhora continua da sua qualidade. Num cenário de financiamento restritivo poderá ser mais difícil assumir novos desafios mas creio que todos temos capacidade para identificar as oportunidades e assegurar o compromisso de que a educação pública<sup>2</sup> é uma prioridade social. Não é só o emprego nem tão pouco a economia, é o valor social do conhecimento que está em jogo. Por isso, nestes tempos de crise a universidade não pode perder o que é essencial; o seu carater público e tem de contar com o esforço de todos os stakeholders para assegurarem a máxima qualidade. A autonomia universitária deve ser reforçada como a melhor oportunidade e garantia do futuro.

Se as universidades perderem qualidade ficarão igualmente em risco a investigação científica, a inovação tecnológica e a qualificação de nível superior. Todos perderemos a mais importante arma que um país tem: a criação e a aplicação de novos conhecimentos.

Baldrige et al. (1978), “as organizações académicas têm várias características únicas. Têm uma estruturação de objetivos pouco clara e contestada; quase tudo pode ser justificado, mas quase tudo pode ser também atacado e ilegalizado. Servem clientes que procuram entrada no processo de tomada de decisão. Têm uma tecnologia discutível, dado que, para servir os clientes esta tem que ser integral e não rotineira. Consequentemente, as organizações académicas são exemplos importantes de

---

<sup>2</sup> No sentido de que é responsabilidade inaliável do Estado garantir o direito à educação.

organizações profissionalizadas, em que os serviços profissionais prestados aos clientes exigem um grau elevado de controlo sobre os processos de decisão da instituição “.

A metáfora de universidade como organização profissionalizada tem consequências um tanto diferentes da conceção desta como empresa. Como Baldrige (1978) acentua “as nossas metáforas e imagens não são inocentes, pois o modo como observamos o mundo e o resumimos a modelos ajuda-nos na decisão sobre o nosso modo de agir”.

As universidades têm de acordar que objetivos pretendem alcançar e entre as alternativas existentes decidir pela alternativa de menor custo. A eficiência, muitas vezes, é entendida como a pressão administrativa para fazer mais com menos; por isso as organizações eficientes adotam procedimentos de controlo financeiros rigorosos.

A eficiência é ingrediente básico da qualidade, mas esta é muito mais do que simples eficiência. No patamar da educação, muito mais do que em outros, a eficiência deve ser serva da qualidade, porquanto a instituição pode ser eficiente sem ser eficaz. Há que se considerar, então, que avanços conseguidos de um lado podem representar recuos do outro. A busca obstinada da eficiência pode comprometer a eficácia. O mesmo se diga da eficácia que, se perseguida a qualquer custo, pode reduzir a eficiência. É comprovado, entretanto, que a qualidade tem o seu custo; assim quem a busca, seja o Estado ou o cidadão, deve estar disposto a pagar por ela o devido preço.

Não existe evidência na correlação entre o montante de recursos disponíveis e o desempenho das instituições em termos de qualidade do serviço. Embora o senso comum pareça indicar que deve haver tal correlação, a disponibilidade de recursos não assegura forçosamente a qualidade e a qualidade não decresce necessariamente na mesma proporção dos recursos. Muito do resultado dos recursos depende da sua adequação aos propósitos da educação e de como eles são utilizados.

Não se pode afirmar quanto maiores os recursos melhor a qualidade nem tão pouco se pode concluir o contrário. Ainda que não exista correlação necessária entre recursos e qualidade, há muitos modos pelos quais os dispêndios afetam diretamente a qualidade. Mas uma redução drástica de recursos pode colocar em causa a saúde financeira da instituição e claramente originar o declínio de padrões académicos, como foi demonstrado em instituições de vários países.

Parecem consensuais as vantagens para as universidades figurarem nos principais rankings. Fazer parte de um ranking facilita o reconhecimento externo num cenário em

que as fronteiras académicas se diluem competindo no mercado internacional para atrair os melhores estudantes, professores e investigadores. Os rankings internacionais estão muito centrados na avaliação da atividade investigadora e não é por acaso que as universidades mais bem colocadas nos rankings historicamente têm usufruído de orçamentos expressivos que lhes permitem contratar os melhores investigadores graças às condições salariais oferecidas e ao prestígio que acumulam.

O cultivo da coesão na comunidade académica é outro requisito prévio para levar a bom termo qualquer projeto comum de aperfeiçoamento de qualidade. Não é fácil, porque a universidade alberga interesses diversificados e muitas vezes conflitantes.

Uma cultura organizacional forte é identificada por diversos autores como poderoso fator que influencia o desempenho e a eficácia da instituição. Podem os responsáveis pela gestão universitária utilizar a cultura para que todos os stakeholders se sintam comprometidos numa época em que a crise que atravessamos gera desânimos, desmotivação e consolida rotinas? Ao fim ao cabo a cultura é passível de ser gerida? Pessoalmente acredito que sim no pressuposto de que as lideranças aos vários níveis possam e queiram efetivamente intervir direcionando energias para as mudanças quando elas são necessárias. Reaprender a cultura através da negociação de novas visões e novos conceitos são aspetos que a gestão das universidades tem de considerar. Desta forma, os líderes asseguram crescente motivação e comprometimento da organização e, ao mesmo tempo, promovem a excelência organizacional (Bensimon et al., 1989)

O conceito de aprendizagem organizacional introduzido na literatura por Bennis (1984) tem como pressuposto a capacidade de a organização encontrar caminhos e meios por intermédio dos quais ela pode monitorar o seu próprio desempenho. Se pensarmos na qualidade, conceito por si só dinâmico, tal abordagem exige a adoção de uma atitude de aceitação da mudança como requisito necessário e permanente dentro da instituição. As estruturas organizacionais apresentam por natureza certo grau de estabilidade ao passo que continuar a assegurar a qualidade num cenário de redução de recursos exige a mudança de crenças e valores e adoção de outros.

A universalidade de funções de uma universidade, a variedade de papéis que desempenha, os objetivos tão diferentes que serve, contribuem para a sua capacidade de sobrevivência e para problemas que enfrenta num mundo em que a definição clara de

tarefas e a avaliação do modo de execução destas é uma condição cada vez mais frequente para o apoio público e político.

Os governos aprovam financiamentos mais seletivos e objetivos, mas nem sempre estão em posição de calcular as consequências a longo prazo que esta atitude poderá ter na resposta institucional e na capacidade do sistema de ensino para prosseguir uma política de qualidade.

Maior rendimento e eficiência exigem outros perfis de liderança e de estilo de gestão, realidade para a qual as universidades não estavam habituadas em tempos de maiores disponibilidades financeiras.

Parece um dilema em que se por um lado, as universidades têm sido tradicionalmente as instituições da sociedade que têm uma visão mais ampla e exercem uma função crítica que requer autonomia e objetividade, por outro, as suas funções educativas como as de investigação têm-se tornado elementos importantes nas políticas sociais e económicas e, como tal, têm sido objeto de financiamento público ao longo dos anos.

Esta assunção exige inevitavelmente um maior envolvimento governamental e maior sensibilidade e responsabilidade, por parte das universidades. O equilíbrio ideal entre a capacidade do governo para exercer o controlo adequado e a possibilidade que as universidades têm de conservar um grau substancial de autonomia pode ser melhor atingido se os governos investirem mais no exercício da respetiva influência através de incentivos e financiamento por objetivos do que no exercício de controlo. Mas uma questão que se levanta e que infelizmente não está resolvida e que sobressai atualmente é que se as universidades dependem em grande percentagem de financiamentos públicos, até que ponto poderão usufruir de uma verdadeira autonomia institucional?

### **3. Conclusões**

As universidades continuam disponíveis para encontrar as melhores soluções que respondam à presente situação orçamental portuguesa e continuam apostadas em práticas de gestão de grande transparência e pública prestação de contas. Mas não é fácil aceitar medidas que reduzem a sua autonomia e conseqüentemente impedem a sua desejada contribuição para a recuperação do país. A qualidade do ensino superior é, em última análise, o produto do ambiente cultural e organizacional em que o ensino ocorre.

A relação entre qualidade e recursos é mais sutil do que a afirmação simplista de que quanto maiores os recursos, maior a qualidade. Sem dúvida, a qualidade é diretamente afetada pelo montante e estabilidade dos recursos financeiros, tanto quanto pela disponibilidade de outros recursos necessários. Todos sonham com a possibilidade de ter uma educação de alta qualidade a baixo custo. Infelizmente esta equação não existe. As pessoas e os governos queixam-se da qualidade das escolas, mas não mostram a intenção de pagar o preço do seu melhoramento. A qualidade tem o seu custo e alguém, seja o governo, seja o consumidor, tem de pagar o preço.

Para os responsáveis pela gestão realçar a qualidade necessariamente significa assegurar recursos de diversa natureza. A qualidade está sobretudo ligada à eficácia institucional, mas também à eficiência. Importa pois, introduzir as mudanças necessárias para criar um ambiente propício a uma utilização racional de recursos humanos e financeiros que fomenta a inovação, a criatividade e a competitividade.

São necessários novos modelos de gestão e uma cultura de avaliação da eficiência das instituições no sistema educativo com resultados publicitados. Parece consensual efetuar um esforço de racionalização na aplicação dos recursos, procurando melhores resultados com os meios disponíveis.

Não se pretende enveredar por um economicismo estrito no sistema educativo. Aliás, e no que respeita ao ensino superior, muito embora se não subscreva em abstrato a tese de que a eliminação de desperdícios pode matar a inovação, reconhece-se que a missão do ensino superior não se esgota no imediatismo dos resultados de curto prazo, sendo necessária prudência na análise dos indicadores de desempenho por forma a não por em causa ao ambiente adequado à reflexão, à aprendizagem e à criação. Tal não significa, porém, que se fechem os olhos a irracionalidades gritantes na gestão dos recursos, que não se exija uma rigorosa análise de custos e que não se ponham em evidência os resultados.

Exigir maior autonomia tem como contrapartida a responsabilização das instituições, traduzida numa preocupação constante com a eficiência de gestão e com o rigor e transparência das contas e resultados de desempenho.

A crise atual exige que as universidades repensem a sua estratégia. As universidades, como organismos vivos, devem adaptar-se ao seu ambiente, não para sobreviverem, mas

para se reproduzirem e se revitalizarem, (Davies, 1987). Na perspectiva de Baldrige,1971, as universidades, como sistemas políticos, devem saber responder a equilíbrios instáveis do poder e de recursos, em relação aos quais os conflitos de interesses são endêmicos. Estas metáforas organizacionais ajudam-nos a refletir na qualidade em termos de um acontecimento que deve ser gerido mais em termos culturais do que económicos e em que o papel dos gestores universitários é crucial para a compreensão de uma problemática complexa e em que intervêm diferentes perspetivas organizacionais. Pensar e observar de maneiras diferentes é o grande desafio de todos os stakeholders para que a qualidade e a excelência constituam os princípios inabaláveis das universidades em prol do desenvolvimento da sociedade do conhecimento.

#### **4.Referências bibliográficas**

Baldrige J.V. (1971).Power and Conflict in the University.New York,Wiley.

Baldrige J.V. & outros (1978).Policy Making and Effective Leadership. San Francisco: Jossey Bass.

Bennis Warren (1984).Transformative Power and Leadership. In Sergiovanni,T.S. & Corballi, J.E. (Eds.).Leadership and Organizational Culture. Urbana: University of Illinois Press.

Bensimon Estela M, Neumann Anna. & Birnbaum Robert (1989).Making Sense of Administration Leadership: The “L” Word in Higher Education. ASHE-ERIC Higher Education Report nº1,Washington,D.C.:School of Education and Human Development, The George Washington University.

Brogowicz, A.A. (1990). A synthesised service quality model with managerial implications. International Journal of Service Industry Management,1(1),pp.27-45.

Davies J.L.(1987).«The Entrepreneurial and Adaptive University: Report of the Second US Study Visit», in International Journal of Institutional Management in Higher Education,11,pp.12-104.

González L. E. & Espinoza O. (2008).Calidad de la educación superior: conceptos y modelos. Calidad en la Educación,28,pp.247-276.

Reto Luís & Lopes Albino (s.d.).Liderança e Carisma: O Exercício do Poder nas Organizações.Lisboa, Editorial Minerva.

Scharager J. (2008).Percepción de la calidad actual de los titulados y graduados de la educación superior chilena. Centro de Medición de la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile, financiado por Mineduc e BID.