

Relatório institucional com resultados preliminares projeto 'Glonatins'

Relatório Institucional – IST

Nome do projeto: “Desafios Globais, Iniciativas Nacionais e Respostas Institucionais: Mapeando a transformação das instituições de ensino superior portuguesas no dealbar do Séc. XXI”, financiado pela FCT (referência: EXCL/IVC-PEC/0789/2012).

Equipa de investigação responsável: equipa do Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior (CIPES) coordenada pelo Professor Doutor Pedro Teixeira (pedrotx@fep.up.pt).

População abrangida: todos os docentes e não-docentes (ao nível de técnico superior ou similar, diretores de serviços e membros de órgãos de gestão e governação).

Período de recolha dos dados: entre Outubro de 2014 e Outubro de 2015.

Amostra do estudo: 1661 docentes e 399 não-docentes.

Tipo de relatório: Resultados preliminares globais do estudo e breve comparação com os resultados obtidos nas instituições em que foi possível obter mais de 30 respostas válidas.

Introdução e objetivos do projeto:

O ensino superior português vive um momento crítico da sua história. Ao longo das últimas décadas o sistema foi-se expandindo de um modo rápido, passando, em poucos anos, de um sistema reduzido, elitista, centrado nas atividades de ensino e periférico, para se tornar num sistema massificado, mais intensivo em investigação e mais internacionalizado. Assim, o sistema português está hoje crescentemente integrado no sistema internacional e participa nas transformações que têm lugar à escala global. Além disso, as expectativas sobre o papel do sistema na sociedade portuguesa são hoje bem mais ambiciosas. De facto, o ensino superior é visto crescentemente como um fator decisivo na modernização socioeconómica do país e na sua capacidade em participar, com sucesso, num mundo globalizado. É neste contexto que têm tido lugar um conjunto de iniciativas visando fortalecer a capacidade organizacional das instituições portuguesas de ensino superior e a sua resposta a desafios sociais complexos.

Deste modo, este projeto de investigação visa contribuir para uma melhor compreensão acerca do modo como as instituições de ensino superior (IES) portuguesas estão a responder aos desafios que se colocam ao ensino superior à escala global, e de que forma as iniciativas recentes têm influenciado essa resposta. O projeto desenvolve-se em torno de quatro áreas fundamentais e na sua interação:

- a) As mudanças na governação sistémica e institucional do ensino superior, e o modo como estas se relacionam com as questões da qualidade e do desempenho institucionais;
- b) A concretização de políticas institucionais, visando a promoção dum ambiente favorável à qualidade das diferentes missões;
- c) O desenvolvimento institucional de sistemas de gestão do desempenho;
- d) A análise das mudanças nos equilíbrios de poder internos e o seu impacto para a definição da identidade dos diferentes grupos profissionais.

A hipótese de partida é a de que estas várias dimensões interagem e influenciam-se mutuamente e de que as políticas nacionais e institucionais devem perspectivá-las de um modo integrado caso pretendam influenciar eficazmente a resposta organizacional às questões de governação, qualidade, desempenho e profissionalização. A relevância deste projeto não se restringe ao seu contributo para o conhecimento científico sobre os processos de transformação institucional no ensino superior. Ao analisar as transformações institucionais e as respostas a mudanças políticas, o projeto de investigação coloca como um dos seus objetivos fundamentais contribuir para a promoção de uma gestão institucional mais eficaz num contexto de mudança. Além disso, os resultados de investigação poderão constituir um contributo importante para a formulação de melhores políticas para o ensino superior que potenciem o contributo deste setor para o progresso económico e social do país.

Notas Metodológicas e Amostra:

De forma a obter uma visão o mais abrangente e completa possível acerca do sistema de ensino superior português e das perceções dos diferentes tipos de profissionais sobre as transformações em curso nas suas instituições, optámos por seleccionar o universo dos docentes e dos não-docentes (ao nível de técnico superior ou similar, diretores de serviços e membros de órgãos de gestão e governação) tanto do sector público como privado.

Do ponto de vista dos docentes, o projeto é assim um censo de toda a população. Os não-docentes são um grupo de profissionais que é frequentemente deixado à margem tanto de projetos de investigação como das próprias estatísticas oficiais. No entanto, desempenham um papel cada vez mais importante nas suas instituições e podem fornecer opiniões importantes, e um contraponto interessante face aos docentes, relativamente às transformações em curso nas suas instituições e as consequências para os seus papéis profissionais. Optámos assim por incluí-los na amostra, dentro dos grupos anteriormente descritos, na medida em que serão estes os grupos mais afetados pelas transformações em análise.

O instrumento usado para a recolha dos dados foi um inquérito *online* que, para além de fornecer uma breve caracterização dos respondentes, colocava uma série de questões focadas

nas 4 grandes áreas anteriormente assinaladas. Um vez que lidamos aqui sobretudo com perceções, decidimos formular a maior parte das questões recorrendo a escalas de Lickert de 5 pontos.

Os dados foram recolhidos ao longo de 1 ano, entre Outubro de 2014 e Outubro de 2015. A duração deste processo é explicada pela determinação da equipa de investigação em obter a amostra maior e mais representativa que fosse possível. Como resultado destes esforços recebemos 2060 respostas válidas, 1660 de docentes (que corresponde a cerca de 5% do universo) e 399 de não-docentes. No caso específico do Instituto Superior Técnico (IST) a amostra é de 56 docentes e 30 não-docentes.

Resultados preliminares

Nesta secção serão apresentados, de forma necessariamente sumária, tanto os principais objetivos de investigação que norteiam cada uma das grandes áreas em análise, como algumas das tendências globais que emergem da análise dos resultados obtidos através da aplicação do questionário. Adicionalmente, para cada uma das instituições cujos docentes e não-docentes mais colaboraram com o estudo ($N \geq 30$), serão ainda apresentadas, em traços igualmente gerais, algumas tendências intra-institucionais que permitam a essas instituições situarem-se face aos dados obtidos para o universo das IES e que possam, eventualmente, promover alguma reflexão interna sobre esses mesmos resultados.

1. As mudanças na governação sistémica e institucional do ensino superior

A governação das instituições de ensino superior em Portugal (seguindo aliás tendências internacionais) tem sofrido alterações profundas nos últimos anos. Estas mudanças, cujo racional não se encontra apenas no ensino superior mas no sector público em geral, foram fortemente influenciadas por perspetivas como o *New Public Management* e acentuaram-se sobretudo após a aprovação do RJIES em 2007. Estas transformações reforçam, em traços gerais, o poder estratégico das estruturas centrais de governação, em detrimento dos processos de tomada de decisão tradicionais e de índole mais colegial, promovem o estabelecimento ou aprofundamento dos sistemas de garantia interna da qualidade e de gestão de desempenho, reforçam o papel dos *stakeholders* externos e de regulação e supervisão do Estado e afetam, igualmente, os papéis mais tradicionais atribuídos a docentes e não-docentes dentro das instituições. As análises efetuadas terão assim em conta estas tendências globais procurando aferir a interação entre os modelos de governação e de tomada de decisão mais ligados à gestão e às estruturas centrais das instituições e os modelos mais colegiais tradicionais na academia.

1.1. Tabela-síntese das principais tendências globais e institucionais

Resultados Globais	Resultados Institucionais
Relativamente à perceção dos profissionais das IES sobre a importância de determinados	No caso específico do IST os temas percecionados como sendo os mais

temas na definição das estratégias institucionais estes profissionais destacam a qualidade do ensino, da investigação e a internacionalização como os temas que têm sido mais importantes. No sentido oposto, acreditam que a alocação de financiamento de acordo com o desempenho e a valorização económica do conhecimento são os temas menos tidos em conta neste âmbito.	importantes para a definição das estratégias institucionais mantêm-se os mesmos embora por outra ordem. Assim, a qualidade da investigação aparece em primeiro lugar, seguida da internacionalização e da qualidade do ensino. Os temas menos tidos em conta são igualmente a alocação de financiamento de acordo com o desempenho mas também a contribuição da instituição para o desenvolvimento.
Os processos de tomada de decisão ao nível institucional têm mais em conta os objectivos das políticas nacionais e as opiniões e avaliações de especialistas do que as opiniões de docentes, não-docentes, estudantes ou <i>stakeholders</i> externos.	No IST os processos de tomada de decisão ao nível institucional têm primeiramente em conta a coordenação entre os objetivos estratégicos da instituição no seu todo e os das suas unidades componentes e só depois as opiniões e avaliações de especialistas. Mas as opiniões de docentes, não-docentes, estudantes e <i>stakeholders</i> externos continuam a ser as menos consideradas nestes processos.
Adicionalmente, o grau de participação dos docentes nos processos de tomada de decisão em assuntos académicos e dos não-docentes em assuntos não-académicos, é percebido pelos inquiridos como bastante reduzido. Este poder encontra-se muito concentrado na administração e serviços centrais.	Neste ponto segue-se a tendência para as opiniões dos não-docentes e dos docentes nos assuntos que mais lhes dizem respeito não serem muito consideradas. No IST a estrutura é percebida como muito hierárquica e o poder estar concentrado na administração e serviços centrais.
A maior parte dos inquiridos acredita aliás que as maiores alterações que ocorreram nos últimos anos nas suas instituições, para além do aumento do trabalho associado a tarefas administrativas, consiste na concentração das decisões mais importantes para as instituições nas suas administrações centrais.	Os profissionais do IST seguem nesta dimensão exatamente as tendências verificadas na amostra global e que se apresentam na coluna ao lado.
Relativamente aos <i>stakeholders</i> externos e ao seu papel na instituição a maior parte dos inquiridos considera que embora tenham sido bem recebidos na comunidade académica não têm uma participação efectiva na vida institucional nem desempenham um papel relevante nos seus processos de tomada de decisão.	Novamente, tal como na amostra total, os <i>stakeholders</i> externos são bem recebidos na comunidade académica do IST mas não desempenham um papel relevante nos seus processos de tomada de decisão.

2. As políticas institucionais de promoção da qualidade

Na sequência das reformas recentes na governação nas IES portuguesas, e sob influência tanto de agendas europeias (processo de Bolonha e outros), da agenda nacional (quadro legal vigente e A3ES) e das preocupações das próprias instituições com a melhoria da qualidade e promoção de culturas internas de qualidade, os processos de promoção e certificação da qualidade nas IES portuguesas, nas suas diversas vertentes, têm sido uma aposta crescente ao

nível sistémico e institucional. Nesta dimensão, as principais preocupações do projeto centram-se tanto na forma como os sistemas internos de garantia da qualidade (SIGQ) têm sido implementados, ao nível dos processos abrangidos (ensino e aprendizagem, investigação, terceira missão, etc.) e dos níveis a que são implementados (institucional, unidade orgânica ou ciclos de estudos), como nos impactes que essa implementação pode assumir ao nível da ação académica (ensino e aprendizagem e investigação) e dos papéis profissionais de docentes e não-docentes.

2.1. Tabela-síntese das principais tendências globais e institucionais

Resultados Globais	Resultados Institucionais
Existe uma muito significativa percentagem (62%) de profissionais que consideram que a sua instituição um SIGQ implementado.	No IST 65% dos inquiridos consideram que a instituição tem um SIGQ formal implementado.
As práticas de garantia da qualidade têm sido implementadas sobretudo ao nível institucional e da unidade. Um número significativo de profissionais reconhece que estas práticas foram implementadas simultaneamente a mais do que um nível na sua instituição.	As práticas de garantia da qualidade têm sido implementadas sobretudo ao nível das disciplinas, ciclos de estudo e das unidades e só depois ao nível institucional. Um número significativo de profissionais reconhece que estas práticas foram implementadas simultaneamente a mais do que um nível na sua instituição.
O ensino e aprendizagem e os serviços são os processos mais cobertos pelos SIGQ.	O ensino e aprendizagem e a investigação e desenvolvimento são os processos mais cobertos pelos SIGQ no IST.
Entre os diferentes fatores percecionados pelos profissionais como assumindo maior importância para a criação e desenvolvimento de práticas internas de qualidade destacam-se as exigências da A3ES e os esforços institucionais para promoção de melhoria contínua de qualidade. Os atores mais importantes para o desenvolvimento destas práticas são igualmente a A3ES e as lideranças de topo e gestores intermédios das instituições. A União Europeia, o pessoal não-docente e os <i>stakeholders</i> externos assumem, nas perceções dos profissionais, as posições de menor importância.	Os fatores mais importantes para a criação e desenvolvimento das práticas internas de garantia de qualidade no IST são a promoção da melhoria contínua da qualidade e a promoção de um ambiente favorável à inovação. Os atores mais importantes para o desenvolvimento destas práticas institucionais são os gestores intermédios da instituição, a A3ES e a gestão de topo, embora o pessoal docente surja muito próximo da gestão de topo. Os <i>stakeholders</i> externos, a União Europeia e o pessoal não-docente são os que têm, na perceção dos profissionais, menor importância nestes processos.
Os profissionais tendem a concordar moderadamente com a existência de efeitos do SIGQ nas suas instituições. Os níveis mais elevados de concordância registam-se face a: uma maior formalização dos procedimentos; uma maior exigência e disponibilidade para	No IST os efeitos dos SIGQ mais percecionados pelos profissionais da instituição são o aumento da monitorização da actividade académica, uma maior formalização dos procedimentos e uma maior consciencialização sobre a qualidade do

tarefas não-acadêmicas; maior monitorização do desempenho académico; e maior consciencialização sobre a qualidade do ensino. Por outro lado, os profissionais discordam que a implementação dos SIGQ tenha provocado tensão entre docentes e não-docentes ou que tenha levado a uma maior formação pedagógica dos docentes.	ensino. Tal como na amostra global os profissionais do IST discordam que a implementação dos SIGQ tenha provocado tensão entre docentes e não-docentes ou que tenha levado a uma maior formação pedagógica dos docentes.
Em termos gerais os profissionais estão satisfeitos ou nem satisfeitos nem insatisfeitos com as práticas de garantia interna de qualidade implementadas nas suas instituições.	Os profissionais do IST estão globalmente satisfeitos com as práticas de garantia interna da qualidade na sua instituição. 48,2% dos profissionais estão satisfeitos ou muito satisfeitos, 37,5% não estão satisfeitos nem insatisfeitos e apenas 12,5% demonstram algum grau de insatisfação.
As maiores diferenças nesta secção emergem entre o setor público e privado, sendo os profissionais deste último setor os mais satisfeitos e aqueles que avaliam o impacte destas práticas como maior e mais positivo nas suas instituições.	Os profissionais do IST estão consideravelmente mais satisfeitos com as práticas internas de garantia da qualidade do que a generalidade dos profissionais das outras instituições públicas de ensino superior.

3. O desenvolvimento institucional de sistemas de gestão do desempenho

As recentes reformas na governação do ensino superior visavam, entre outros objetivos, melhorar o seu desempenho e colocar uma maior responsabilidade nas instituições para este efeito. Investigações prévias do CIPES levavam-nos a crer que demasiada atenção é colocada em como *medir* o desempenho ou sobre como implementar mecanismos formais de avaliação de qualidade. Neste projeto pretendemos assim centrar a nossa atenção sobre a *gestão* do desempenho nas IES, de forma a tentar melhorar a nossa compreensão sobre a relação entre a medição de desempenho, a sua gestão e os resultados obtidos ao nível institucional. Procuramos um conhecimento mais completo sobre o que prejudica e o que promove o funcionamento dos sistemas de gestão de desempenho, não de uma forma meramente técnica num sentido de causa-efeito, mas igualmente numa perspetiva organizacional.

3.1. Tabela-síntese das principais tendências globais e institucionais

Resultados Globais	Resultados institucionais
A maior parte dos profissionais identifica a avaliação de desempenho como tendo lugar mais ao nível micro (ciclos de estudo, programas, individual) do que ao nível da unidade (faculdade, departamento, etc.) ou institucional.	Novamente a maior parte dos profissionais coloca a avaliação de desempenho ao nível micro como mais prevacente do que ao nível da instituição no seu todo. No entanto, a avaliação de desempenho ao nível da unidade tem uma maior prevalência no IST do que na amostra total.
Os órgãos que, na perceção dos profissionais,	Contrariamente ao que se passa na amostra

<p>mais utilizam a informação sobre desempenho nos seus processos de tomada de decisão são a gestão de topo (reitoria ou presidência), o Conselho Científico e as unidades ou departamentos. Os Conselhos Gerais registam aqui um valor abaixo da média.</p>	<p>global, no IST os órgãos que mais utilizam a informação sobre desempenho nos seus processos de tomada de decisão são o Conselho Pedagógico, o Conselho Científico e as unidades/departamentos e só depois a gestão de topo. Os Serviços e o Conselho Geral são os que menos utilizam esta informação.</p>
<p>Os profissionais avaliam mais positivamente a forma como a informação sobre desempenho é usada para melhoria organizacional ao nível da satisfação dos alunos e dos processos de ensino e aprendizagem e menos positivamente para a satisfação de não-docentes e de docentes.</p>	<p>Os profissionais do IST avaliam mais positivamente a forma como a informação sobre desempenho é utilizada ao nível do ensino e aprendizagem, desempenho financeiro e investigação. No sentido oposto, encontram-se a satisfação de não-docentes, <i>alumni</i> e docentes.</p>
<p>A proporção de respondentes satisfeitos com o sistema de gestão de desempenho é bastante baixa (cerca de 30%), particularmente nas universidades públicas.</p>	<p>Apenas 17% dos respondentes demonstram satisfação com o sistema de gestão de desempenho, 24% não estão satisfeitos nem insatisfeitos e 38% encontram-se insatisfeitos ou muito insatisfeitos.</p>
<p>Os principais fatores que contribuíram para a criação dos sistemas de gestão de desempenho ao nível institucional são as exigências da A3ES e a gestão central das instituições. Por contraste, as famílias, empregadores e <i>stakeholders</i> externos não parecem ter desempenhado um papel relevante.</p>	<p>Ao contrário do que se verifica na amostra global no IST os principais factores, na perceção dos seus profissionais, para a criação do sistema de gestão de desempenho foram a competição por fundos de investigação, a FCT e só depois as exigências da A3ES. No lado oposto, mantém-se as famílias, empregadores e <i>stakeholders</i> como os atores menos relevantes neste processo.</p>
<p>No geral, os profissionais do setor público, têm uma visão mais negativa sobre os sistemas de gestão de desempenho e seus efeitos do que os do setor privado.</p>	<p>Os profissionais do IST estão ainda mais insatisfeitos com o sistema de gestão de desempenho institucional do que os restantes profissionais do setor público do ensino superior.</p>

4. As alterações nos equilíbrios de poder internos e a definição dos papéis profissionais de docentes e não-docentes

Como foi referido anteriormente, as reformas recentes nos sistemas de ensino superior, entre os quais o português, têm tido impactes consideráveis na definição dos papéis profissionais e no equilíbrio de poderes entre diversos tipos de profissionais dentro das IES. Hoje em dia, para se poder ter uma compreensão mais ampla das transformações em curso nas IES, é necessário analisar igualmente os profissionais não-docentes (para usar a terminologia portuguesa), particularmente aqueles em posições de maior responsabilidade nos processos de tomada de decisão, bem como a sua relação com os docentes. Esta dimensão tem sido, por diferentes motivos, relativamente negligenciada no caso português. Nesta linha de investigação, para além de contribuirmos para a caracterização deste mesmo pessoal não-docente nas IES portuguesas, estamos igualmente interessados em explorar as perceções dos diferentes profissionais sobre a forma como as mudanças organizacionais estão a transformar as suas

profissões e identidades profissionais e examinar as relações e equilíbrios de poder entre estes dois grupos.

4.1. Tabela-síntese das principais tendências globais e institucionais

Resultados Globais	Resultados Institucionais
<p>Ambos os grupos profissionais tendem a concordar que as alterações organizacionais dos últimos anos provocaram um aumento das horas de trabalho, uma redução do número de trabalhadores permanentes e um aumento na precariedade contratual. O grau de concordância é menos evidente no que concerne a diminuição da autonomia dos profissionais de decidir sobre o seu próprio trabalho. Isto é verdade em ambos os grupos embora todos estes efeitos sejam mais percecionados no setor público do que no privado.</p>	<p>Os profissionais do IST têm as mesmas percepções face aos efeitos das alterações organizacionais dos últimos anos na instituição, face às registadas na amostra global.</p>
<p>Os docentes não sentem grandes transformações nos seus processos de profissionalização, no sentido em que mantêm a sua autonomia nas tarefas diárias e na capacidade de definir as prioridades do seu trabalho e não consideram que o seu trabalho seja controlado por não-docentes com responsabilidades na área. Do mesmo modo acreditam que a sua profissão é socialmente valorizada. No entanto, os docentes acreditam igualmente que tem existido uma forte incorporação de valores relacionados com a gestão na sua ideologia profissional.</p>	<p>Tal como na amostra global os docentes do IST sentem que mantêm a sua autonomia nas tarefas diárias e na capacidade de definir as prioridades do seu trabalho e não consideram que o seu trabalho seja controlado por não-docentes com responsabilidades na área. Do mesmo modo acreditam que a sua profissão é socialmente valorizada e que há uma crescente primazia de valores relacionados com a gestão na sua ideologia profissional.</p>
<p>Relativamente aos equilíbrios de poder entre os dois grupos estes parecem, no geral, ser mantidos. Os docentes consideram ainda que grande parte do trabalho administrativo que é feito por eles poderia ser feita pelos não-docentes. Os dois grupos concordam que há uma boa comunicação entre ambos.</p>	<p>Novamente os equilíbrios de poder entre docentes e não-docentes parecem estar a ser mantidos no IST. Os docentes consideram também que grande parte do trabalho administrativo que é feito por eles poderia ser feita pelos não-docentes e que há uma boa comunicação entre os dois grupos.</p>

Conclusões

Apesar destes resultados globais existem, tal como em estudos anteriores, diferenças significativas, nas diferentes dimensões cobertas pelo estudo, relativamente às percepções de profissionais de acordo com a natureza da instituição onde se encontram (universidade ou politécnico; público ou privado) e de acordo com o seu papel profissional (docente ou não-docente). Outras variáveis relevantes e diferenciadoras das respostas dos inquiridos a diferentes níveis são a idade, o género e categoria profissional. Embora essas análises mais finas não coubessem no âmbito deste relatório, elas estão naturalmente a ser desenvolvidas e

aprofundadas pela equipa de investigação que já produziu e continuará a produzir inúmeros artigos e trabalhos científicos sobre estes temas e sobre os dados obtidos neste estudo em concreto. Para além desse trabalho de análise e divulgação, de índole mais científica, encontra-se igualmente prevista a realização de ações de discussão e divulgação dos resultados obtidos junto das próprias instituições e demais atores ligados ao ensino superior em Portugal. Para o efeito, encontra-se prevista a realização de um ou dois fóruns de discussão e reflexão sobre os resultados do estudo e sobre as dinâmicas atuais presentes no ensino superior, a ter lugar no início de 2017, para os quais serão naturalmente convidadas todas as IES portuguesas, bem como representantes dos decisores políticos, Agência de Acreditação e Avaliação (A3ES), investigadores e grupos nacionais a trabalhar na área do ensino superior, sindicatos ligados aos docentes e não-docentes, *stakeholders* externos e demais atores relevantes para o sector.