



CIAEGT  
Centro de Investigação Aplicada  
em Economia e Gestão do Território

## ***Working Paper Series***

**2016.03**

**O efeito *snow ball-family brand* como entrave à competitividade das instituições de ensino superior: o caso do modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente do Instituto Politécnico de Tomar no período 2011-16**

**Sérgio Nunes \***

\* Center of Applied Research on Economics and Territory Management, Polytechnic Institute of Tomar, Tomar, Portugal ([spnunes@ipt.pt](mailto:spnunes@ipt.pt)).

## **O efeito *snow ball-family brand* como entrave à competitividade das instituições de ensino superior: o caso do modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente do Instituto Politécnico de Tomar no período 2011-16**

Sérgio Nunes

### ***Abstract***

A competitividade – entendida na dupla acepção de atractividade e conectividade – das instituições de ensino superior está cada vez mais dependente da sua capacidade de produzir, transformar e difundir conhecimento pela sociedade. Esta capacidade, por sua vez, está muito condicionada pela articulação da organização interna de cada instituição com as diversas dinâmicas externas. Como qualquer organização moderna, as instituições de ensino superior adoptam sistemas de incentivos que sinalizam as prioridades, comportamentos e actividades que orientam as dinâmicas dos seus recursos humanos. Este artigo tem como objectivo principal analisar em que medida o sistema de incentivos de uma instituição de ensino superior – Instituto Politécnico de Tomar – está alinhado com as dimensões que condicionam a sua competitividade num mundo cada vez mais globalizado e interdependente. A análise efectuada permitiu obter alguns resultados interessantes. O principal resultado aponta para uma clara desarticulação entre o sistema de incentivos do Instituto Politécnico de Tomar e as principais dimensões de competitividade de uma instituição de ensino superior, o que fragiliza o potencial competitivo da instituição; por outro lado, identificou-se uma falta de equidade na aplicação do modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente.

**Palavras-chave:** teoria da agência, instituições de ensino superior, sistema de avaliação do pessoal docente, *snow ball-family brand*, Instituto Politécnico de Tomar

## 1. Introdução

Os sistemas de incentivos são instrumentos que as diversas organizações desenham e implementam como forma de sinalizar as actividades e comportamentos que mais valorizam e que esperam vir a ser prosseguidos pelos diversos intervenientes da sua estrutura organizacional. Podem ser encontradas justificações quer teóricas quer de natureza político-institucional para a existência destes instrumentos. Neste artigo faremos uma aplicação da teoria da agência à governança interna das instituições de ensino superior<sup>1</sup> (IES) e relacionaremos, também, os sistemas de incentivos com as exigências de ordem legal e institucional. O modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente de uma instituição de ensino superior é um instrumento chave do sistema de incentivos numa instituição desta natureza, uma vez que condiciona fortemente a contratação e a progressão na carreira académica. Neste sentido, existirão outros sistemas de incentivos que possam competir com este na mobilização do esforço e da competência dos docentes para o desenvolvimento das suas actividades?

O objectivo principal deste artigo é o de analisar em que medida o modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente do Instituto Politécnico de Tomar (IPT) está alinhado com as diferentes componentes de competitividade de uma IES. A competitividade das IES depende de múltiplas dimensões e importa compreender se, identificadas essas dimensões, o sistema de incentivos do IPT – materializado no modelo de avaliação do desempenho do pessoal docente – sinaliza convenientemente as diferentes actividades e comportamentos que concorrem para a competitividade da instituição.

Este artigo está organizado em cinco secções. A segunda secção enquadra teórico-conceptualmente a relação entre o modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente e as dimensões de competitividade de uma instituição de ensino superior. A terceira secção apresenta o modelo de governança do IPT e as principais componentes do modelo de avaliação de desempenho do corpo docente, mostrando como o fenómeno de *family brand* decorrente do modelo de governança *snow-ball* da instituição se reflecte, através do efeito *snow ball-family brand*, na equidade e eficácia do modelo de avaliação do pessoal docente. A quarta secção fará uma análise à adequação entre o modelo de avaliação do IPT e as principais dimensões de competitividade de uma

---

<sup>1</sup> O conceito aplicado neste artigo segue a definição de instituição de ensino superior “as all higher education institutions, irrespective of their name and status in the Member States” (CE, 2006).

instituição desta natureza, discutindo os principais resultados. A quinta secção apresenta as conclusões, algumas recomendações e pistas para investigações futuras.

## **2. Enquadramento teórico-conceptual da relação entre sistemas de incentivos e competitividade de instituições de ensino superior**

### **2.1. A teoria da agência aplicada a uma instituição de ensino superior**

A teoria da agência foi originalmente desenvolvida por Jensen e Meckling (1976) e por Ross (1973). Inicialmente desenvolvida no âmbito da economia financeira, a teoria da agência (ou teoria do agente-principal) parte de uma situação entre agentes em que um deles (principal) tem necessidade de delegar através de um contrato um conjunto de competências num outro agente (ou agentes). O aspecto chave deste processo decorre do facto de se tomar como hipótese de que os interesses de ambos (agente e principal) são divergentes ou podem vir a divergir no tempo e no espaço. A teoria da agência identifica dois problemas principais decorrentes da relação entre o agente (o gestor) e o principal (o investidor) com impactos negativos para toda a organização. O primeiro problema está associado à assimetria de informação, uma vez que após a delegação de competências a transmissão e o controlo da informação constitui um problema que tende a crescer face à complexidade da organização e da dinâmica intrínseca às funções delegadas, aspecto que o tempo tem tendência a agravar. A segunda questão está associada a um problema relativo a um potencial conflito de interesses. Os objectivos dos agentes e do principal nem sempre são coincidentes, quer no tempo quer no espaço, quer no evoluir da própria relação entre ambos. A literatura também designa estes problemas por *moral hazard problems*. Uma das soluções preconizadas pela teoria para minimizar estes problemas passa por desenhar e implementar um sistema de incentivos que alinhe estratégica e operacionalmente os objectivos de ambas as partes, os designados *behaviour-based contracts* (Eisenhardt, 1989).

A aplicação da teoria da agência a instituições de ensino superior não se faz de forma directa, embora em situações como aquela que se está a analisar, isto é, numa situação em que existem poucos equilíbrios entre nomeações e órgãos eleitos, a aplicação seja mais fácil e directa. Os próprios Jensen e Meckling (1976: 309) referem que a teoria da agência *will lead to a rich theory of organizations which is now lacking in economics and social sciences generally*. Por outro lado, diversos autores aplicaram a teoria da

agência à relação entre as universidades e o governo, isto é, a tutela (Ahmad *et al.*, 2012; Kivistö, 2005, 2007, 2008; Lane & Kivistö, 2008; Gornitzka *et al.*, 2004). O nosso esforço passa por estender estas abordagens à governança interna das IES. Mais do que elaborar um quadro teórico e analítico detalhado, e a exemplo de outras abordagens (Lane & Kivistö, 2008; Gornitzka *et al.*, 2004; Liefner, 2003; McLendon, 2003), pretende-se utilizar a teoria da agência como instrumento heurístico susceptível de ser usado na gestão de problemas decorrentes da governança interna das IES. Consequentemente, a aplicação geral desta abordagem toma o presidente como “principal” e os restantes docentes como “agentes”, sobre os quais (ou alguns dos quais) em algum momento serão delegadas competências pelo principal; de modo a conferir maior coerência conceptual ao “principal” podemos considerar o presidente, os vice-presidentes e os seus pró-presidentes (Kivistö, 2008: 341), designados em conjunto por “presidência”. O desenrolar desta dinâmica entre presidência e docentes produz, em maior ou menor grau, *moral hazard problems* o que justifica a concepção e aplicação de sistemas de incentivos apropriados. Acresce que neste caso em estudo, devido ao modelo de governança adoptado (ver secção 3.1), após a primeira nomeação e correspondente delegação de competência por parte do principal, o agente (que acabou de ser nomeado) passa a principal (que poderá nomear alguém em seguida) e assim sucessivamente<sup>2</sup>. Os problemas da agência têm assim tendência a agravar-se uma vez que são amplificados por cada nova nomeação realizada. Decorrente da concepção e aplicação destes sistemas de incentivos espera-se que as estratégias das instituições possam ser prosseguidos de forma mais eficaz e eficiente, conduzindo as instituições para patamares mais elevados de competitividade.

## **2.2. As dimensões de competitividade de uma instituição de ensino superior**

Para além dos argumentos de natureza teórica que fundamentam a necessidade de conceber e aplicar sistemas de incentivos que minimizem problemas identificados pela teoria da agência, existem outras razões estruturantes da justificação para a adequabilidade dos sistemas de incentivos às estratégias das organizações.

No que diz respeito às IES, o papel que delas se espera actualmente é substancialmente diferente daquele que a generalidade das IES desempenhou nas últimas décadas.

---

<sup>2</sup> O presidente nomeia o director de escola que, por sua vez, nomeia um director de curso, por exemplo. Claro que nem todas as nomeações conferem a possibilidade de realizar novas nomeações.

Tradicionalmente as IES funcionavam essencialmente como produtoras de conhecimento académico, que tomava a forma de artigos científicos e/ou o registo de patentes industriais e, simultaneamente deveriam disponibilizar ensino capaz de qualificar adequadamente os recursos humanos (Caniëls & Van den Bosch, 2011). Actualmente o espaço de intervenção e as exigências (públicas, privadas e da sociedade em geral) das IES ultrapassou claramente o âmbito anterior. Cumulativamente à investigação básica e ao ensino superior, espera-se que as IES desempenhem funções de actores que, em articulação com outros parceiros sociais (empresas, governos, ONG, instituições de investigação,...), se envolvam activamente nos processos de desenvolvimento regional suportados pela inovação e pela investigação (Goddard & Puukka, 2008; Goddard *et al.*, 2012a, 2012b), com especial atenção ao seu envolvimento enquanto actores chave na construção e aplicação das estratégias de especialização inteligente (ver secção seguinte). Dentro destas considerações gerais, importa ainda sublinhar que o papel das IES é ainda mais relevante nas regiões menos desenvolvidas, uma vez que se espera que funcionem como *“a critical 'asset' of the region may be even higher in the less developed regions, where private sector may be weak or relatively small, with low levels of research and development activity”* (OECD, 2013: 31). Em regiões cuja densidade económica, política e institucional é reduzida, a rede produtora e difusora de conhecimento tende a ser muito frágil e as IES são um dos elementos estruturantes dessa rede.

Embora seja mais comum adoptar-se o termo competitividade associado às empresas, aos países e às regiões, nada nos impede de lhe dar significado operacional no contexto das IES. Podemos entender a competitividade de uma instituição de ensino superior como a capacidade de atrair e, simultaneamente, se relacionar com o exterior num ambiente incerto e concorrencial, no sentido de que outras organizações mobilizam esforços para competirem pelos mesmos alunos, recursos e projectos. Nestes termos, a equação da competitividade de uma instituição de ensino superior pode ser desagregada em duas componentes fundamentais: a atractividade e a sua conectividade. Por sua vez, a atractividade e conectividade (de alunos, recursos, parceiros e projectos) são uma função directa das actividades de ensino, investigação e produção de serviços para a comunidade desenvolvidas pelas IES, cada vez mais em articulação directa com outros parceiros (empresas, outras IES, autarquias, instituições de investigação, etc.). Relativamente ao sistema de ensino superior português e nomeadamente à sua

componente politécnica, existem hoje um conjunto de entidades externas ao sistema que fornecem múltiplas orientações, relativamente às actividades que as IES devem privilegiar. Actualmente, múltiplas instituições nacionais e internacionais consubstanciam um conjunto de dinâmicas externas que condicionam estruturalmente o comportamento das IES. Em seguida apresentam-se as principais dinâmicas referidas.

Recentemente, o Ministério da Ciência, Tecnologias e Ensino Superior (MCTES) disponibilizou publicamente um documento de natureza estratégica intitulado de “Um **Programa de Modernização e Valorização dos Institutos Politécnicos**, em articulação com uma estratégia para o desenvolvimento de “**Cidades e Regiões com Conhecimento**”<sup>3</sup>”. Trata-se, nas palavras institucionais, de uma *nova acção de política pública que visa reforçar e valorizar o impacto dos institutos politécnicos na sociedade e economia portuguesa* (MCTES, 2016:1). Esta nova acção de política estrutura-se em torno de cinco eixos programáticos: desenvolver actividades de I&D baseadas na experiência a promover pela Fundação de Ciência e Tecnologia (FCT), Agência Nacional de Inovação e as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional; aumentar a oferta de formações de curta duração; estimular a formação de massa crítica através de consórcios, como forma de melhorar a qualidade da despesa pública; estimular uma rede de “Cidades e Regiões com Conhecimento”, incluindo a região do Oeste (envolvendo o Instituto Politécnico de Leiria, o Instituto Politécnico de Tomar e o Instituto Politécnico de Santarém); e, finalmente, alargar a base social de conhecimento com especializações em determinados sectores (MCTES; 2016). Em síntese, para a análise que se desenvolve neste artigo, importa salientar a prioridade em actividades de I&D (sob as orientações da FCT), a formação das cidades e regiões com conhecimento e a formação de consórcios com outras instituições.

Independentemente da racionalidade das propostas<sup>4</sup>, as prioridades passam pelas actividades claramente incluídas na vertente científica, associada à investigação, ao desenvolvimento e à inovação directamente aplicadas à estrutura produtiva regional. Importa também salientar a importância decisiva que a FCT atribui à dimensão científica internacional (publicações qualificadas<sup>5</sup>, integração em redes, participação em projectos internacionais, integração em centros de investigação financiados) quer na atribuição de financiamentos a projectos, quer na avaliação que realiza aos centros de

---

<sup>3</sup> Bolds no original.

<sup>4</sup> O CIAEGT encontra-se a analisar este documento.

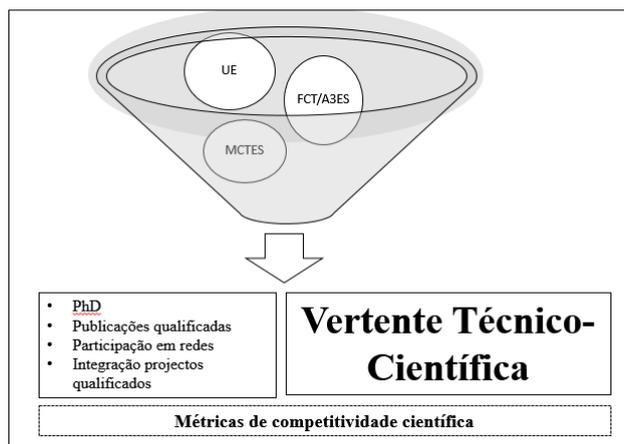
<sup>5</sup> Publicações em revistas internacionais indexadas (ISI, Scopus,...)

investigação. Noutra dimensão complementar, não se pode deixar de referenciar as principais solicitações da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, a A3ES. Um requisito essencial para que esta agência reconheça e acredite produtos das instituições de ensino superior, passa pela dimensão científica dos cursos: docentes doutorados e publicações qualificadas realizadas nas áreas da especialidade por corpo docente próprio. A esta conjugação de resultados (ver figura 1) que funcionam como ponderadores das actividades das IES iremos designar por métricas de competitividade científica.

Finalmente, a Comissão Europeia apresentou em 2010 (EC, 2010a) as principais prioridades da estratégia Europa 2020: um crescimento inteligente (conhecimento e inovação), um crescimento sustentável (ecológico e competitividade) e um crescimento inclusivo (emprego e coesão). Neste âmbito, a Comissão Europeia atribui um papel fundamental às IES nas estratégias de investigação e inovação no actual período de financiamento 2014-2020. Como requisito condicionador *ex-ante* à obtenção de fundos comunitários neste domínio, os estados membros elaboraram (nacionalmente e regionalmente) as suas Estratégias de Especialização Inteligente (RIS3) (ver, por exemplo, para uma análise detalhada EC (2010<sup>a</sup>, 2010b, 2011, 2012, 2013; Foray & Van Ark, 2007; Foray *et al.*, 2009, 2011)). Neste âmbito, as IES desempenham um papel chave em diversos domínios científicos e tecnológicos, nomeadamente enquanto actores institucionais da RIS3, contribuindo decisivamente para o processo de construção de capacidades regionais e de descoberta empreendedora (EUA, 2014; EC-IPTS, 2011; OECD, 2013). Neste âmbito particular, uma forte e diversificada componente científica e tecnológica é condição de eficácia da própria estratégia (Goddard *et al.*, 2013). Por outro lado, os impactos económico-financeiros da crise iniciada em 2008 acentuaram a necessidade das IES demonstrarem a utilidade económica e social dos seus principais processos e resultados (Kempton, 2015). Deste modo, os financiamentos para actividades de investigação e inovação estão cada vez mais condicionados por métricas de competitividade científica.

Em síntese, há um conjunto relevante de dinâmicas externas que condicionam as estratégias (e mesmo a sustentabilidade e viabilidade, nomeadamente por via de financiamento) das IES e que valorizam fortemente as actividades directamente associadas à vertente técnico-científica e às métricas de competitividade científica e de utilidade económica e social (ver figura 1).

**Figura 1 – Dinâmicas externas condicionadoras e métricas de competitividade científica**



Fonte: Elaboração Própria

A análise efectuada nas secções anteriores sugere que as organizações, nomeadamente as IES, prosseguem objectivos através do desenvolvimento de diversas actividades por parte do seu corpo docente. Contudo, as actividades que podem ser desenvolvidas não são similares, as competências, as aptidões e a apetência do corpo docente também são diferenciadas, assim como a importância de cada actividade (e da articulação entre actividades) para a prossecução dos objectivos e das estratégias da IES. Deste modo, se as IES pretendem definir estratégias que lhes permitam obter níveis elevados de competitividade devem desenhar e implementar sistemas de incentivos que valorizem as actividades e os comportamentos que melhor concorram para a sua estratégia. Um sistema de incentivos que não seja claro nas opções que o corpo docente deve tomar, pode contribuir para o falhanço da estratégia e/ou para a desadequação das estratégias aos factores de competitividade, comprometendo a viabilidade e sustentabilidade actual e futura da IES.

### **3. A governança do instituto politécnico de tomar e o sistema de avaliação de pessoal docente**

#### **3.1. A governança *snow-ball* e o consequente efeito *snow-ball-family brand***

Em termos estatutários, o IPT está organizado de forma matricial tendo associado um modelo de governança que se pode designar por “modelo bola de neve” (*snow-ball*). Tendo o Conselho Geral eleito o presidente do IPT entra-se numa fase de nomeações em cadeia. Com excepção dos directores das unidades departamentais e dos membros dos conselhos técnico-científico e pedagógico, a cadeia de governança consolida-se

através de uma bola de neve de nomeações, deste o vice-presidente às comissões de cursos e aos directores das unidades de investigação. Este é um modelo de governança que tem, como todos os outros, vantagens e desvantagens. Se é verdade que é um sistema que permite, em teoria, conhecer uma cadeia clara de reconhecimento de toda uma estrutura com uma filosofia e correspondente estratégia e, dessa forma, não diluir responsabilidades face aos resultados alcançados, também é verdade que tal vantagem só se materializa se existirem mecanismos de avaliação e responsabilização desta mesma estrutura de governança, associados de forma inequívoca a uma descentralização efectiva da gestão dos recursos que permita relacionar matricialmente objectivos, recursos e resultados.

Em segundo lugar, uma estrutura de governança em bola de neve (*snow ball*), na ausência de tais mecanismos de descentralização, de aferição e de responsabilização, tem tendência a produzir o que se entendeu designar neste artigo por “efeito *family brand*”. O efeito *family brand* é uma consequência natural do modelo de governança *snow-ball*. Daí a designação de “efeito *snow ball-family brand*”. Quando se procede a uma nomeação o principal está a desconcentrar e/ou descentralizar poder, na forma de competências (para executar actos) e responsabilidades (como resultado desses mesmos actos). Quem recebe esse poder irá naturalmente exercê-lo, filtrado pelas suas diversas motivações, na sua área de influência organizacional, seja através da execução de acções directas quer indirectas, estas decorrentes de novas nomeações em cadeia. Estabilizado o efeito *snow-ball* obtém-se o desenho institucional da *family brand*. Mais uma vez, este efeito pode ter consequências positivas ou negativas, dependendo directamente de dois aspectos essenciais: da existência ou não de mecanismos<sup>6</sup> de avaliação e controlo institucionais e operacionais da *snow ball-family brand* e da continuidade (ou não) do alinhamento do efeito *snow ball-family brand* com a estratégia geral da instituição e com as dimensões de competitividade que a condicionam a curto-prazo e normalmente a determinam em prazos mais longos.

---

<sup>6</sup> Estes mecanismos tanto podem ser directos como indirectos, decorrentes, por exemplo, de um maior equilíbrio entre estruturas nomeadas e estruturas eleitas e/ou do estabelecimento de metas e objectivos associados à execução de determinadas funções específicas.

### 3.2. As principais componentes do modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente do Instituto Politécnico de Tomar

O modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente do IPT rege-se pelo Despacho n.º 7009/2011, de 6 de Maio<sup>7</sup> (ver em anexo o modelo detalhado e a grelha de avaliação). Os princípios orientadores deste modelo estão claramente explicitados no preâmbulo, onde se pode ler que<sup>8</sup>:

*“Essa avaliação de desempenho, e obviamente o seu resultado, passam a constituir **condição de relevo** em duas situações concretas: a) Para efeitos de **contratação dos professores adjuntos por tempo indeterminado**, uma vez decorrido o respectivo período experimental, e para efeitos de renovação dos contratos a termo certo do pessoal docente não integrado na carreira [al. a) do n.º 1 do artigo 35.º -B]; b) Para **efeitos de posicionamento remuneratório** dos docentes na respectiva categoria”.*

(p. 19872).

O art.º 1 referente ao objecto do regulamento de avaliação explícita também que:

*1 – O presente regulamento define as linhas gerais a que deve obedecer o processo de **avaliação de desempenho da actividade docente e as regras de alteração de posicionamento remuneratório** (...).*

*2 – A avaliação do desempenho do pessoal docente do IPT **tem como objectivos evidenciar o mérito demonstrado pelos seus membros**, em obediência ao princípio da diferenciação do desempenho, regendo -se por princípios de confiança, justiça, abrangência, consistência, transparência e isenção.*

*3 – A avaliação do desempenho **constitui ainda um instrumento que traduz também os objectivos estratégicos da instituição**, na medida em que prosseguidos por via do **incremento das actividades de investigação, de criação cultural ou de desenvolvimento experimental**, tendo como fim último contribuir para a melhoria da qualidade do desempenho dos docentes. (p. 19872)*

---

<sup>7</sup> Os itálicos nesta subsecção são citações do referido Despacho n.º 7009/2011.

<sup>8</sup> Os bolds são da nossa responsabilidade.

Neste articulado emerge claramente o predomínio da manutenção (contratação de docentes por tempo indeterminado) e progressão na carreira (alteração da posição remuneratória) como dimensões estruturantes deste regulamento. Tal facto fica perfeitamente demonstrável pela leitura do preâmbulo do referido despacho, do art.º 11 – Alteração do Posicionamento Remuneratório (p. 19874) e pela análise da grelha de avaliação (anexo ao despacho).

Quanto ao objecto da avaliação, a leitura do art.º 4 refere as três vertentes que serão objecto de avaliação: vertente técnico-científica (máximo de 30 pontos), pedagógica (máximo de 55 pontos) e organizacional (máximo de 30 pontos), sem que o total das três vertentes possa ultrapassar os 100 pontos. As actividades a avaliar em cada vertente constam da grelha de avaliação.

A análise da grelha de avaliação permite identificar alguns factos relevantes. Em primeiro lugar, a componente pedagógica tem um claro predomínio face às restantes, nomeadamente face à vertente técnico-científica. Repare-se, por exemplo, que se pode atingir os 55 pontos apenas na vertente pedagógica (o que por si só permite imediatamente uma classificação de Bom, mesmo detendo apenas o grau de licenciado). Por outro lado, a produção de um “*manual e texto de apoio à docência*” vale o mesmo que “*publicar um artigo em revista científica internacional*”, assim como participar num congresso internacional com uma ou três comunicações é valorizado da mesma forma. A valorização relativa das três componentes, com uma clara desvalorização da vertente técnico-científica (e, indirectamente, das actividades correspondentes), favorece os efeitos negativos do modelo de governança adoptado<sup>9</sup>.

Em segundo lugar, cada uma das vertentes tem uma dimensão substancial de pontos que apenas estão ao alcance directo ou indirecto do efeito *snow ball-family brand*. O efeito *snow ball-family brand* reflecte-se de forma desproporcionada no modelo de avaliação e nas possibilidades de pontuação por parte do corpo docente. Para além de outros efeitos perversos, isto significa que um docente que não pertença directa ou indirectamente à *family brand* está objectivamente a ser avaliado numa escala menor que 100, com todas

---

<sup>9</sup> Como é evidente, não se está a defender que muitas actividades ligadas à vertente pedagógica e organizacional não sejam consideradas na avaliação.

as consequências que daí decorrem durante um período considerável da sua carreira profissional<sup>10</sup>.

Em terceiro lugar, é um modelo de avaliação que institucionaliza a burocracia. A comunidade académica sempre se organizou internamente para levar a cabo todas as actividades de natureza burocrática que a sustentabilidade destas instituições exige. Contudo, ao institucionalizarem-se estas actividades numa grelha de avaliação do desempenho do corpo docente com a valoração que lhes é conferida retira-se espaço à sinalização de actividades que estejam mais alinhadas com as exigências de desempenho competitivo de uma IES. Haverá maior exemplo da institucionalização burocrática do que a forma como se integrou o próprio processo de avaliação na grelha do modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente?

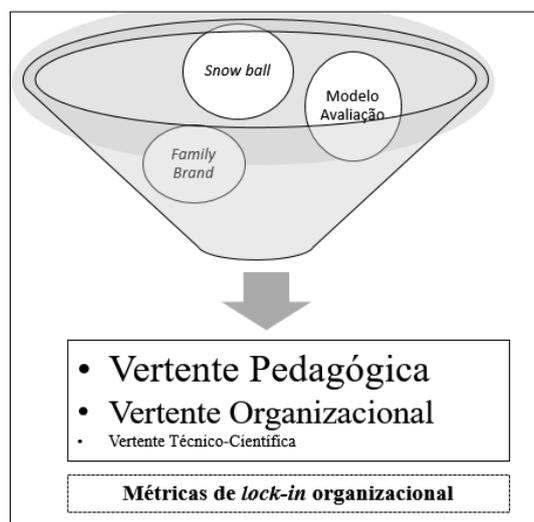
Um modelo com estas características apresenta um conjunto de potenciais problemas, nomeadamente a falta de alinhamento formal com as dimensões de competitividade identificadas e a dominância do efeito *snow ball-family brand* nas possibilidades de pontuação de cada docente. Neste modelo concreto, o efeito *snow ball-family brand* não favorece as actividades directamente relacionadas com as dimensões de competitividade de uma IES. Por outro lado, é fácil identificar casos não só de diversas acumulações de cargos de nomeação como também de situações mais complexas, em termos de equidade e justiça intra-organizacional deste modelo. Quando um docente é nomeado para um cargo detém, por competências inerentes a esse cargo, a possibilidade de criar pontuação adicional para o seu desempenho que está vedada a qualquer outro docente. Veja-se um exemplo muito claro e recorrente, associado aos directores de mestrado. Após a nomeação para director de mestrado, o docente pode produzir actos em cadeia e de forma recorrente com correspondência directa e muito substancial na sua pontuação. Uma consulta breve aos mestrados desenvolvidos no IPT mostra com clareza este facto. São diversos os mestrados (e pós-graduações) em que é possível observar como uma reduzida estrutura de docentes monopoliza todo o processo conducente à obtenção do grau de mestre, integrando de forma exhaustiva as diferentes fases do processo (d direcção, orientações, composição dos júris, comissões de curso,...).

---

<sup>10</sup> Historicamente, as três instituições mais lentas em mudar as suas estruturas como resposta a alterações do meio ambiente são, por ordem de inércia, a igreja, as instituições militares e as instituições de ensino superior.

Nestes termos, seria pouco expectável e racional – os seres humanos respondem a estímulos – que o efeito *snow ball-family brand* produzisse resultados substancialmente diferentes daqueles que efectivamente produz, isto é, tendencialmente o seu corpo docente concentra-se em actividades que podem conduzir as instituições (principalmente as que apresentam maiores fragilidades) a situações de *lock-in* organizacional e de onde dificilmente conseguem escapar, quer devido à perda de competitividade (atractividade e conectividade), quer devido à natureza cumulativa dos comportamentos e do desenvolvimento de actividades. Designaram-se, por isso, estas actividades e comportamentos por métricas de *lock-in* organizacional, conforme se pode observar na figura 2.

**Figura 2 – Dinâmicas internas do IPT e métricas de *lock-in* organizacional**



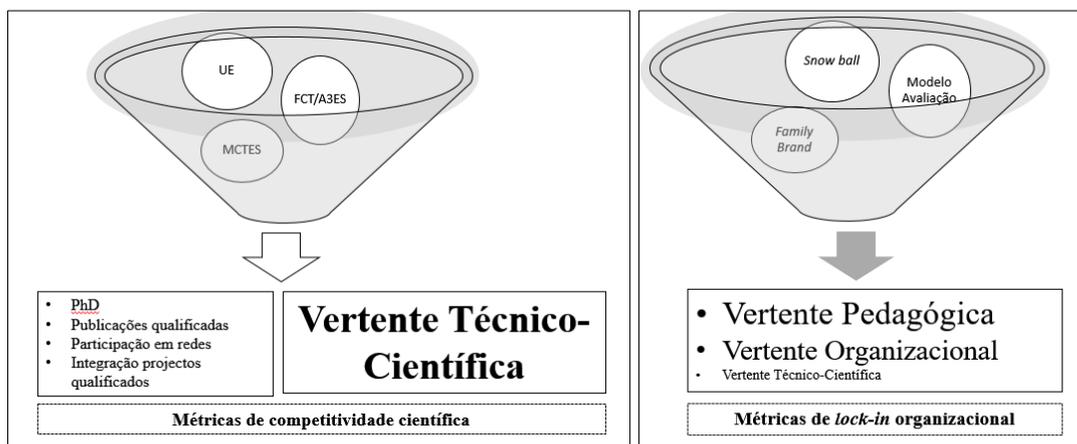
Fonte: Elaboração Própria

#### **4. A (des)articulação do sistema de incentivos com as principais dimensões de competitividade de uma instituição de ensino superior: discussão dos resultados**

A comparação das principais dinâmicas internas e externas condicionadoras da competitividade do IPT permite afirmar que o sistema de incentivos do IPT valoriza mais fortemente as vertentes pedagógica e organizacional (não valorizando devidamente a vertente técnico-científica) enquanto as dinâmicas externas sugerem que apenas uma aposta clara e esclarecida na vertente técnico-científica permitirá ao IPT construir vantagens comparativas e competitivas no curto e médio prazo. Não parece curial que se acredite que é possível atingir objectivos e prosseguir estratégias associados a factores de competitividade, que dependem directamente de métricas de competitividade

científica, com actividades e comportamentos associados a métricas de *lock-in* organizacional. Como resultado, no IPT tem vindo a desenvolver-se e a consolidar-se (de forma irreversível?) um modelo que não está alinhado com as principais dimensões de competitividade de uma IES, conforme se pode observar na figura seguinte.

**Figura 3 – Comparação entre dinâmicas internas e externas ao IPT**



Fonte: Elaboração Própria

Esta desadequação entre a dinâmica organizativa e a sua natureza competitiva tem consequências graves sobre a sustentabilidade e viabilidade actual e futura do IPT, uma vez que o IPT não está a sinalizar devidamente as actividades motoras da competitividade de uma IES. Pode ainda apontar-se uma outra consequência que reduz o potencial competitivo de qualquer organização e que decorre das possibilidades de *lock-in* organizacional e institucional, isto é, um fechamento da instituição sobre si própria e autoalimentando-se de dinâmicas espúrias no quadro competitivo actual que, de forma ilusória, se deseja (e por vezes acreditando mesmo) que se venham a reflectir no seu potencial competitivo.

Noutra dimensão de análise relevante, o efeito *snow ball-family brand* não pode ser entendido como um efeito inesperado. Pelo contrário, é uma derivação lógica do modelo de governança estatutariamente consagrado e posteriormente aplicado. Não se pretende, nem tal seria possível, que se produza um modelo de governança ou um modelo de avaliação completamente independente do efeito *snow ball-family brand*. Este modelo de governança e de avaliação produz resultados ineficientes, desadequados e injustos porque não existe, simultaneamente, uma estratégia clara e partilhada em termos intra-organizacionais e institucionais e também porque não existem mecanismos de avaliação e responsabilização do modelo de governança *snow-ball*. A inexistência destes

mecanismos condiciona também, no tempo, a competitividade da instituição. Após a eleição do presidente, efeito *snow ball-family brand* tem tendência a perpetuar a sua filosofia e os seus mecanismos de poder, nomeadamente porque os sinais que lhe são transmitidos pelo sistema de incentivos da instituição lho permite e sugere.

Uma dimensão secundária do efeito *snow ball-family brand*, e que não é menos relevante, decorre do facto de quem não se encontra nas proximidades *family brand* procurar realizar fora da instituição (respondendo também a estímulos externos mais fortes de que os internos) as actividades que não lhe é possível realizar tendo como base de interacção a própria instituição, contribuindo para a delapidação do potencial competitivo da sua instituição face a outras instituições, com as quais muitas vezes se concorre regional, nacional e internacionalmente. Adicionalmente, este é um sistema que minimiza as possibilidades de sistemas de alerta intermédios sobre o rumo pré-definido, muitas vezes de forma irreversível.

Finalmente, as preocupações constantes no documento do MCTES conduzem ao seguinte pressuposto de análise: as instituições politécnicas precisam de ganhar massa crítica interna como forma de negociarem externamente posições de intervenção nas dinâmicas de investigação e de inovação que se aproximam, nomeadamente relativas às suas fontes de financiamento. Tomando como útil este pressuposto, não deixa de ser preocupante a desarticulação entre a dinâmica interna do IPT e a distância aos potenciais espaços de inserção externa. A título de exemplo, uma análise comparativa entre os modelos de avaliação de desempenho do pessoal docente dos três institutos politécnicos que a tutela procura associar (institutos politécnicos de Tomar, Leiria e Santarém) está em curso e, de forma preliminar, permite encontrar diferenças importantes nos três modelos de avaliação, nomeadamente no que diz respeito à importância atribuída à vertente técnico-científica ou, dito de outra forma, ao equilíbrio entre actividades associadas a métricas de competitividade científica e a métricas de *lock-in* organizacional. Importa referir que para esta dimensão integradora que a tutela procura ocasionalmente promover, é de extrema importância a reorganização das dinâmicas produtoras de conhecimento do IPT como forma de construir massa crítica capaz de identificar e dinamizar alavancas negociais em projectos futuros.

## 5. Conclusões, recomendações e pistas para o futuro

A competitividade de uma instituição de ensino superior está directamente dependente das diversas actividades que desenvolve. O corpo docente é, por definição, o instrumento através do qual as actividades se desenvolvem. Contudo, nem todas as actividades concorrem da mesma forma para a competitividade da instituição, o que sugere que os responsáveis das instituições devem desenhar um sistema de incentivos que oriente, sinalize, de forma inequívoca quais as actividades que devem ser privilegiadas. O modelo de avaliação do desempenho do pessoal docente é o exemplo por excelência de um sistema de incentivos, uma vez que está directamente relacionado com a contratação e progressão na carreira do pessoal docente, motivação primeira (primeira, não única) da função de bem-estar de qualquer corpo docente. A análise que se efectuou à adequação do modelo de avaliação de desempenho do pessoal aos factores de competitividade de uma IES, tendo o IPT como caso de estudo, permitiu apontar as seguintes conclusões.

Em primeiro lugar, como resultado na necessidade de delegação de competências do principal (presidência) nos agentes (corpo docente) cria-se, naturalmente e por definição, uma circunstância de *moral hazard problems*. Como forma de minimizar os seus efeitos, procura desenhar-se um sistema de incentivos que procure linhas de convergência entre os interesses dos agentes (contratação e progressão na carreira) e os interesses do principal (estratégia do IPT), de modo a contribuir para as estratégias e a competitividade do IPT. Uma condição necessária ao alinhamento da estratégia com os factores de competitividade passa por assegurar que os agentes desenvolvem as actividades directamente ligadas aos factores de competitividade. Ora, no caso concreto do IPT, o desenho do modelo de incentivos – em articulação com o efeito *snow ball-family brand* – pode produzir dois resultados preocupantes<sup>11</sup>: o modelo de incentivos sinaliza adequadamente as actividades passíveis de atingir a estratégia da instituição, mas esta não está alinhada com os factores de competitividade de uma IES. Sublinhe-se que o objectivo deste artigo não passa pela análise da estratégia do IPT. Qualquer referência que se lhe faça será sempre indirecta, nomeadamente por via da importância relativa das actividades constantes no modelo de avaliação do desempenho do pessoal

---

<sup>11</sup> Podem produzir-se mais, mas esses seriam ainda mais preocupantes. Um deles passa pela possibilidade, teórica, de a instituição ter a sua estratégia sem qualquer relação com os factores de competitividade e o sistema de incentivos (com os efeitos *snow ball-family brand*) ter sido pensado e aplicado sem qualquer relação coerente quer com a estratégia quer com os factores de competitividade. Seria um novo efeito que se poderia designar por *snow ball-family brand without breaks!*

docente. Contudo, esta hipótese ganha relevância se se lembrar que o art.º 1.º do regulamento de avaliação explícita no seu n.º 3 que *A avaliação do desempenho constitui ainda um instrumento que traduz também os objectivos estratégicos da organização (...)* (p. 19872).

Uma outra possibilidade é a do IPT ter uma estratégia que integra coerentemente os factores de competitividade de uma IES, mas não conseguir prosseguir essa estratégia, uma vez que as actividades que o seu sistema de incentivos sinaliza como prioritárias não estão alinhadas com essa estratégia, mas essencialmente com algumas motivações de alguns agentes. Isto significa que, no seu conjunto, o modelo de incentivos e o efeito *snow ball-family brand* acentua os problemas de agência em vez de contribuir para a sua redução.

Em segundo lugar, o sistema não é equitativo do ponto de vista interno. O sistema deve ser desenhado de modo a que todos os docentes tenham uma probabilidade mais equitativa de pontuar os itens considerados na avaliação. A pontuação final obtida nos diferentes itens deve decorrer de uma desigualdade à chegada, que apenas pode ser eficaz (justa, clarificadora e, como consequência, discricionária) se se procurarem respeitar minimamente as condições de igualdade à partida.

Em terceiro lugar, a eficácia do sistema é colocado em causa pela própria dinâmica burocrática interna. No n.º 9 do art.º 12 do Despacho 7009/2011, de 6 de Maio refere-se que *“No final do primeiro período de avaliação (2013), realizar-se-á uma avaliação do sistema de avaliação regulado pelo presente Regulamento, tendo em vista aferir a sua adequabilidade e propondo os ajustamentos que se revelarem necessários e adequados”* (p. 19874). Repare-se que apenas em Fevereiro de 2016 se conhecem os resultados provisórios da aplicação deste modelo. Isto significa que apenas será possível introduzir alterações ao referido modelo após 2016, com uma perda de mais três anos na construção de uma dinâmica de competitividade do IPT.

Em quarto lugar, estamos na presença de um modelo que dificulta a prossecução de objectivos de natureza estratégica, nomeadamente a consolidação das dimensões associadas à competitividade das IES num mundo cada vez mais globalizado e interdependente. Apesar de várias críticas que podem ser feitas ao modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente, o aspecto fulcral é este: o sistema de incentivos do pessoal docente e o concomitante modelo de avaliação não está desenhado (nem se crê que o possa vir a estar em tempo útil) de forma a permitir que os docentes melhorem as

actividades que permitam construir e desenvolver as dimensões de competitividade de uma IES num mundo cada vez mais exigente, global e interdependente. Importa sublinhar que a competitividade não é um conceito estático ou parado no tempo. Pelo contrário, sendo um conceito associado a um resultado (*output*), não pode deixar de ser profundamente influenciado pela evolução da estrutura económica, social e institucional de uma sociedade. Explicitada a sua lógica de concepção e funcionamento, não há quaisquer garantias de que as actividades (*inputs*) e as métricas que as ponderam se mantenham inalteradas no tempo e no espaço, isto é, a competitividade de uma IES no ano 2000, hoje ou em 2020 são *equações* (variáveis e parâmetros e relações funcionais) muito diferentes. Uma IES deve estar sempre aberta a novas realidades, demonstrando flexibilidade e capacidade de adaptação num mundo em constante mudança, sabendo apenas – sem tergiversações nem dualidades – que essa capacidade fundar-se-á sempre na sua dimensão científica.

Sublinhe-se uma vez mais que o problema essencial não é, conceptualmente, a estrutura matricial do IPT nem o modelo de governança adoptado. Um dos problemas mais relevantes é precisamente o facto da implementação *low-cost* da estrutura matricial prevista estatutariamente e a forma de aplicação concreta do modelo de governança *snow ball*, este claramente *high-cost*. A melhoria deste processo passa pela relação clara, partilhada e descentralizada entre factores de competitividade e estratégia(s) associada(s) – binómio de sustentabilidade –, associando num processo de descentralização efectivo as actividades a desenvolver pelo corpo docente à eficácia e eficiência do binómio de sustentabilidade do IPT. Finalmente, o modelo de avaliação de desempenho deve ser desenhado de forma justa e coerente de modo a orientar os esforços do corpo docente para a prossecução das actividades que têm maior probabilidade de concorrer para a sustentabilidade e viabilidade actual e futura da instituição, contendo em si suficiente flexibilidade para acomodar especificidades científicas internas do IPT e as alterações associadas à evolução dos contextos externos. Parece, pois, carecer o tempo para que se realize uma reflexão profunda no seio da comunidade do IPT sobre as alterações necessárias a implementar nas diversas dinâmicas abordadas neste artigo.

Finalmente, como pista para investigação futura, uma problemática relevante de investigação passa por responder à seguinte questão: **será o modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente do IPT consequência directa do efeito *snow ball-family brand*?**<sup>12</sup> Porque se a resposta for tendencialmente positiva pode-se estar na presença de um exemplo paradigmático de como o desenvolvimento informal de uma estrutura organizacional pouco ortodoxa pode condicionar, muitas vezes estruturalmente, o normal e saudável funcionamento de uma instituição de ensino superior.

### Referências

1. Ahmad, A. Alan Farley, A. & Naidoo, M. (2012). Analysis of Government-University Relationship from the Perspective of Agency Theory, *Journal of Education and Practice*, Vol 3, N.º 6
2. Caniëls, M. & van den Bosch, H. (2011) The Role of Higher Education in building regional innovation systems, *Papers in Regional Science*, vol. 90 (2), pp. 270-287
3. Despacho n.º 7009/2011, de 6 de Maio. Diário da República, 2.ª série, n.º 88.
4. Eisenhardt, K. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, 14(1), pp. 57–74.
5. EUA. (2014). *The role of universities in smart specialization strategies*. Brussels: Report on joint EUA-REGIO/JRC Smart Specialization Platform expert workshop. EUA.
6. European Commission (2006) *Delivering on the modernization agenda for universities: education, research and innovation*, Brussels: European Commission.
7. \_\_\_\_\_(2010a). *Investing in Europe: Fifth Cohesion Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*. Brussels: European Commission.
8. \_\_\_\_\_(2010b). *Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Council and the Committee of the Regions, SEC (2010) 1161. Brussels: European Commission.
9. \_\_\_\_\_(2011b). *Research and innovation strategies for Smart Specialization*. Brussels: European Commission.
10. \_\_\_\_\_(2012). *State of the innovation union 2012*. Brussels: European Commission.
11. \_\_\_\_\_(2013). *The goals of Smart Specialization*, S3 Policy Brief Series No. 01/2013. Brussels: European Commission.
12. European Commission-IPTS (2011). *Connecting Universities to Regional Growth: A Practical Guide*, S3 Platform, Regional Policy. Brussels: European Commission.
13. Foray, D. and Van Ark, B. (2007). Smart Specialization in a truly integrated research area is the key to attracting more R&D to Europe, Knowledge Economists Policy Brief no. 1, European Commission, DG Research, Brussels.
14. Foray, D., David, P., & Hall, B. (2009). Smart Specialization – The Concept. Knowledge Economists Policy Brief no 9, European Commission, DG Research, Brussels.
15. \_\_\_\_\_(2011). Smart Specialization: From academic idea to political instrument. The surprising career of a concept and the difficulties involved in its implementation, MTI Working Paper,

---

<sup>12</sup> Dito de outro modo: Qual a justificação para que o modelo de avaliação de desempenho do pessoal docente tenha a configuração actual?

Management of Technology and Entrepreneurship Institute, Ecole Polytechnique Federale de Lausanne

16. Goddard, J. & Puukka, J. (2008). The engagement of higher education institutions in regional development: An overview of the opportunities and challenges, *Higher Education Management and Policy*, 20:11-42.
17. Goddard, J., Robertson, D. and Vallance, P. (2012a). Universities, Technology and Innovation Centres and regional development: the case of the North East of England, *Cambridge Journal of Economics*, 36: 609-628
18. \_\_\_\_\_. (2012b): *The civic university: connecting the global and the local*, in Capello, R., Olechnicka, A. and Gorzelak, G. (eds.), *Universities, Cities and Regions: Loci for Knowledge and Innovation Creation*, Routledge, London.
19. Goddard, J., Kempton, D. and Vallance, P. (2013). Universities and Smart Specialization: challenges, tensions and opportunities for the innovation strategies of european regions, *Ekonomiaz*, N.º 83, 83-101
20. Gornitzka, A, Stensaker, B., Smeby, J-C., & de Boer, H. (2004). Contract arrangements in the Nordic countries: Solving the efficiency/effectiveness dilemma? *Higher Education in Europe*, 29(1), 87–101.
21. Jensen, M. & Meckling, W. (1976). Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure, *Journal of Financial Economics*, vol. 3, no. 4, pp. 305-60.
22. Kempton, L. (2015). Delivering smart specialization in peripheral regions: the role of Universities, *Regional Studies, Regional Science*, 2:1, 488-495, DOI: 10.1080/21681376.2015.1085329
23. Kivistö, J. (2005). The government–higher education institution relationship: Theoretical considerations from the perspective of agency theory. *Tertiary Education and Management*, 11(1), pp. 1–17.
24. Kivistö, J. (2007). Agency theory as a framework for the government–university relationship. Tampere: Higher Education Group/Tampere University Press.
25. Kivistö, J. (2008). An assessment of agency theory as a framework for the government–university relationship, *Journal of Higher Education Policy and Management*, 30:4, pp. 339-350, DOI: 10.1080/13600800802383018
26. Lane, E., & Kivistö, J. (2008). *The role of interests, information, and incentives in higher education: A review of principal–agent theory and its potential applications to study of higher education governance*. In Smart, J. C. (Ed.), *Higher education: Handbook of theory and research*, Vol. XXIII (pp. 141–179). Dordrecht: Springer.
27. Liefner, I. (2003). Funding, resource allocation, and performance in higher education systems. *Higher Education*, 46, 469–489.
28. McLendon, M. K. (2003). The politics of higher education: Toward an expanded research agenda. *Educational Policy*, 17(1), 165–191.
29. Ross, S. (1973). The economic theory of agency: the principal’s problem, *American Economic Review*, 63: 134-9
30. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (2016). *Programa de Modernização e Valorização dos Institutos Politécnicos: Princípios de Orientação para uma nova Acção de Política Pública*, MCTES, Fevereiro de 2016
31. OECD (2013). *Innovation driven growth in regions: the role of smart specialization*, Paris, OECD.



CIAEGT  
Centro de Investigação Aplicada  
em Economia e Gestão do Território

[www.ciaegt.ipt.pt](http://www.ciaegt.ipt.pt)